

# Dimensões da Experiência Juvenil Brasileira e Novos Desafios às Políticas Públicas



**ipea**

**Organizadoras**

Enid Rocha Andrade da Silva  
Rosana Ulhôa Botelho



# Dimensões da Experiência Juvenil Brasileira e Novos Desafios às Políticas Públicas



**ipea**

**Organizadoras**

Enid Rocha Andrade da Silva  
Rosana Ulhôa Botelho

## **Governo Federal**

### **Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**

**Ministro** Valdir Moysés Simão

## **ipea** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

#### **Presidente**

Jessé José Freire de Souza

#### **Diretor de Desenvolvimento Institucional**

Alexandre dos Santos Cunha

#### **Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia**

Roberto Dutra Torres Junior

#### **Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas**

Mathias Jourdain de Alencastro

#### **Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais**

Marco Aurélio Costa

#### **Diretora de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura**

Fernanda De Negri

#### **Diretor de Estudos e Políticas Sociais, Substituto**

José Aparecido Carlos Ribeiro

#### **Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais**

José Eduardo Elias Romão

#### **Chefe de Gabinete**

Fabio de Sá e Silva

#### **Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação**

Paulo Kliass

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

# Dimensões da Experiência Juvenil Brasileira e Novos Desafios às Políticas Públicas



**ipea**

Brasília, 2016

**Organizadoras**

Enid Rocha Andrade da Silva  
Rosana Ulhôa Botelho

---

Dimensões da experiência juvenil brasileira e novos desafios às políticas públicas / organizadoras: Enid Rocha Andrade da Silva, Rosana Ulhôa Botelho. – Brasília : Ipea, 2016.  
329 p. : gráfs. color.

Inclui Bibliografia.  
ISBN: 978-85-7811-270-7

1. Juventude. 2. Participação Social. 3. Desigualdade Social. 4. Ensino Superior. 5. Trabalho Informal. 6. Acesso à Cultura. 7. Criminalidade. 8. Políticas Públicas. 9. Brasil. I. Silva, Enid Rocha Andrade da. II. Botelho, Rosana Ulhôa. III. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 305.230981

---

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

# SUMÁRIO

**APRESENTAÇÃO** .....7

**INTRODUÇÃO** .....9

## **PARTE 1**

### **PARTICIPAÇÃO SOCIAL E ORGANIZAÇÃO DA JUVENTUDE**

#### **CAPÍTULO 1**

O CONSELHO NACIONAL DE JUVENTUDE E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL  
DOS JOVENS NO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS ..... 17

Enid Rocha Andrade da Silva

Débora Maria Borges de Macedo

#### **CAPÍTULO 2**

OS SIGNIFICADOS DA PERMANÊNCIA NO CAMPO:  
VOZES DA JUVENTUDE RURAL ORGANIZADA .....59

Alexandre Arbex Valadares

Brancolina Ferreira

Guilherme Berse R. Lambais

Leonardo Rauta Martins

Marcelo Galiza

## **PARTE 2**

### **TEMPOS SOCIAIS E TRANSIÇÃO PARA A VIDA ADULTA**

#### **CAPÍTULO 3**

SAIR OU NÃO SAIR DA CASA DOS PAIS: EXPLORANDO A QUESTÃO  
À LUZ DE BASES INFORMACIONAIS CENSITÁRIAS –  
BRASIL 1991, 2000 E 2010 .....97

Rosana Ulhôa Botelho

Herton Ellery Araújo

Ana Luiza Machado de Codes

#### **CAPÍTULO 4**

TEMPOS SOCIAIS DE JOVENS NO BRASIL URBANO..... 123

André Gambier Campos

Marcelo de Jesus Phintener

### **PARTE 3**

#### **ESCOLA E TRABALHO DOS JOVENS BRASILEIROS**

##### **CAPÍTULO 5**

DESIGUALDADES NO ACESSO DOS JOVENS BRASILEIROS

À EDUCAÇÃO SUPERIOR.....153

Paulo Roberto Corbucci

##### **CAPÍTULO 6**

TRABALHO INFORMAL ENTRE OS JOVENS BRASILEIROS:

CONSIDERAÇÕES SOBRE A EVOLUÇÃO NO PERÍODO 2001-2013 .....177

Carlos Henrique Corseuil

Máira Franca

Katcha Poloponsky

### **PARTE 4**

#### **PRÁTICAS CULTURAIS E USOS DAS TICS ENTRE OS JOVENS BRASILEIROS**

##### **CAPÍTULO 7**

USO DE TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

PELOS JOVENS BRASILEIROS .....199

Luis Claudio Kubota

Alexandre Fernandes Barbosa

Fabio Senne

Izabella Mendes Hatadani

##### **CAPÍTULO 8**

OS JOVENS BRASILEIROS E AS SUAS PRÁTICAS CULTURAIS:

ENTRE UNIVERSALISMO E SINGULARIDADES .....221

Frederico Barbosa

### **PARTE 5**

#### **ENFRENTANDO AS DESIGUALDADES SOCIAIS**

##### **CAPÍTULO 9**

JOVENS NEGROS: PANORAMA DA SITUAÇÃO SOCIAL NO BRASIL

SEGUNDO INDICADORES SELECIONADOS ENTRE 1992 E 2012 .....269

Milko Matijascic

Tatiana Dias Silva

##### **CAPÍTULO 10**

OS JOVENS ADOLESCENTES NO BRASIL: A SITUAÇÃO

SOCIOECONÔMICA, A VIOLÊNCIA E O SISTEMA DE JUSTIÇA JUVENIL.....293

Enid Rocha Andrade Silva

Raissa Menezes de Oliveira

## APRESENTAÇÃO

O presente volume dá continuidade aos estudos e pesquisas realizados pelo Ipea para subsidiar a reflexão e o debate em torno da formulação e avaliação das políticas públicas dirigidas aos jovens brasileiros.

Com certeza, entre as várias publicações que abordam as questões juvenis, poucas analisam temas tão atuais sobre as dimensões da experiência deste segmento no Brasil contemporâneo como a coletânea de artigos reunidos neste livro. Nele, o leitor terá acesso a um conjunto diversificado de trabalhos que tocam em pontos fundamentais para o mundo jovem e para a orientação da ação governamental para esse público.

As investigações aqui contidas apontam para os fatores que mais influenciam a efetividade da participação social da juventude brasileira no ciclo de políticas públicas, e focalizam como o processo de organização dos jovens rurais, em conjunto com as ações do Estado, pode ser capaz de elaborar projetos de futuro para que eles retornem para o campo. Exploram também, a partir de dados censitários, a trajetória de construção da autonomia de nossa juventude nos últimos vinte anos a partir da decisão de sair ou não sair da casa dos pais; além de examinarem os tempos sociais dos jovens urbanos no Brasil utilizados no cumprimento de atividades do cotidiano, como estudo, trabalho, deslocamento, e a realização de afazeres no domicílio.

Nesta publicação o leitor encontrará igualmente diagnósticos sobre as desigualdades no acesso à educação superior no Brasil no período 2000-2010, a evolução do trabalho informal das faixas etárias juvenis, o cenário social que envolve a juventude negra no país, e a situação do jovem adolescente em conflito com a lei.

Este volume ainda tem mais a oferecer: revisa os padrões de uso das tecnologias da informação e comunicação (TICs) por faixa etária e classe de renda, e também traz um instigante artigo sobre as práticas culturais da juventude brasileira em relação à complexa formação de públicos jovens praticantes e consumidores de culturas.

O rigor e a relevância dos temas desenvolvidos neste livro permitem afirmar obrigatória sua leitura para todos os envolvidos, direta ou indiretamente, com as questões da juventude brasileira. Com esta publicação, o Ipea qualifica e aquece o debate, ao tempo em que cumpre sua missão de subsidiar o Estado e a sociedade brasileira no campo da avaliação de políticas públicas e de pesquisa econômica e social aplicada às agendas do setor público.

Jessé Souza  
**Presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**



## INTRODUÇÃO

Uma década. É o tempo que se passou desde a institucionalização da Política Nacional de Juventude (PNJ). Durante esse período, os jovens e suas organizações lotaram ruas, praças e conferências de juventude, apresentaram suas demandas, e denunciaram violações de direitos – em especial aquelas cometidas contra os jovens negros, mulheres, GLBTT e indígenas. A mobilização da juventude permitiu ao Estado brasileiro reconhecer sua diversidade e compreender a necessidade de atuar em torno de seu potencial e particularidades.

Atualmente, as políticas públicas federais voltadas para a juventude congregam grande pluralidade de temas: educação, trabalho, segurança, esporte, cultura, tecnologias da informação e comunicação (TICs), saúde; empreendedorismo; direitos humanos; e participação social. A incorporação de novos conteúdos à agenda das políticas públicas da juventude foi possível graças ao intrincado arranjo institucional que vem sendo conformado no governo federal desde 2005. Tal arranjo é composto pela Secretaria Nacional de Juventude, pelo Comitê Interministerial da Política da Juventude, pelo Conselho Nacional de Juventude (Conjuve), pelas Conferências Nacionais de Juventude, e pelo Estatuto da Juventude. Além dessas institucionalidades, o arcabouço da Política Nacional de Juventude (PNJ) conta com a atuação de extensa rede de ministérios e secretarias nacionais, mantendo, cada um deles, uma equipe de gestores públicos atuantes e responsáveis por articular e implementar os programas de juventude vinculados às suas pastas. Mas o arranjo da PNJ vai ainda mais longe: inclui um representativo número de redes, fóruns, movimentos sociais e grupos – culturais, religiosos, esportivos, estudantis, ambientalistas, de direitos humanos – que enriquecem, movimentam, ampliam a agenda e dão vida aos novos espaços institucionais.

O Ipea se sente partícipe desse processo por ter contribuído desde o início com estudos, pesquisas e assessorias técnicas, objetivando expandir a compreensão das questões sociais, econômicas e culturais de nossa juventude. Com esta publicação, o instituto pretende recolocar, para seus parceiros e para a sociedade, o debate sobre novos e persistentes desafios que cercam a dimensão juvenil. Neste volume, aportes e temas diversificados exploram o rico espaço da experiência jovem, ao tempo em que estende o campo das políticas públicas para a juventude. Abordam questões que inquietam tanto as militâncias deste segmento de nossa população como também gestores governamentais – sejam eles jovens ou não, pois a agenda da juventude se construiu a partir de uma conexão intergeracional.

Em dez capítulos, pesquisadores do Ipea debatem temas que dialogam com diferentes aspectos dos dilemas e das expectativas dos jovens brasileiros, e oferecem subsídios para a formulação e o redesenho de políticas públicas de juventude que criem condições para se pensar questões como emancipação e autonomia. O livro se divide em cinco partes, a par desta introdução. A primeira parte recoloca a discussão da participação social e da organização dos jovens rurais em dois capítulos. O primeiro traz uma análise sobre o Conjuve e sua capacidade de se inserir no ciclo de elaboração de políticas públicas. Abre com uma reflexão conceitual sobre quais seriam os principais fatores que influenciam os resultados dos arranjos participativos. Essa reflexão é seguida por uma análise das principais características institucionais do conselho, que regulam, de forma positiva ou negativa, sua capacidade de influenciar as decisões de políticas públicas. A partir da opinião dos próprios conselheiros, estimula a ponderação do leitor sobre os pontos fortes e os aspectos a serem melhorados do Conjuve.

O segundo capítulo focaliza a juventude rural em pesquisa sobre “os significados da permanência no campo” junto a segmentos organizados – no caso, moças e rapazes que integram a Comissão Nacional de Jovens Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais da Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais (CNJTTR/Contag). Examinando resultados de uma pesquisa piloto de caráter participativo a ser ampliada proximamente, o grupo de pesquisadores do Projeto Juventude Rural e Reprodução Social da Agricultura Familiar instiga-nos a pensar sobre as condições que propiciam a permanência no campo, assim como a enxergar aspectos obscurecidos pelos estudos tradicionais sobre a migração do campo para a cidade. Com achados dignos de nota acerca de mudanças qualitativas nas relações de gênero no meio rural e sobre a percepção dos jovens no que toca aos efeitos das políticas públicas, o capítulo representa uma contribuição para o conhecimento e a revalorização do rural como um “modo particular de utilização do espaço e da vida social”, o que constitui objetivo de seus autores.

A parte 2 é composta pelos capítulos 3 e 4, nos quais os autores colocam em pauta temas muito caros à juventude contemporânea, como a transição para a vida adulta e o uso do tempo dos jovens urbanos. O capítulo 3, *Sair ou não sair de casa: examinando a questão à luz dos dados censitários*, tem como foco a saída dos jovens da casa dos pais (ou familiares), tanto no âmbito rural como no urbano, indagando sobre os significados que podem ser atribuídos às distintas trajetórias dos segmentos juvenis situados na faixa etária de 18 a 24 anos. Partindo de questões em torno de algumas possibilidades que interferem na escolha entre *sair ou não sair de casa*, o texto identifica relações que dizem respeito a diferenças de classes de renda, escolaridade e sexo, tendo como referência o debate em torno das transições para a vida adulta e os valores que são cultivados pela via das políticas públicas de juventude, tais como autonomia e emancipação.

O quarto capítulo analisa os “tempos sociais” despendidos pelos jovens de 15 a 29 anos, de ambos os sexos, nas áreas urbanas do Brasil, em atividades típicas do cotidiano, tais como frequentar a escola (ou a universidade), trabalhar, deslocar-se (entre a casa, o trabalho e a casa) e realizar atividades de cuidados com o domicílio (e a família). Decompõe a duração desses tempos na vida dos jovens a partir de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (PNAD/IBGE) em dois períodos: o ano de 2003 e o de 2013. Explorando as possibilidades dessa base informacional, o capítulo demonstra que, apesar das regulações dos tempos do trabalho e do estudo, a vivência dos tempos sociais tem sentidos diferenciados para distintos segmentos juvenis da população. Ademais, indica ainda que, a depender da idade e do sexo, mudam a duração e a composição dos tempos sociais, ao menos no que se refere aos tempos de estudo, trabalho, deslocamento e cuidado domiciliar, fazendo com que se alterem também as maneiras de os jovens vivenciá-los em seu cotidiano.

A parte 3 analisa os dois mais importantes desafios para a juventude do país, que são a ampliação do acesso ao ensino superior com equidade, e a inserção, com qualidade, do jovem no mercado de trabalho. Com esse objetivo, o capítulo 5 tematiza as desigualdades de acesso dos jovens brasileiros à educação superior, mediante estudo de indicadores de oferta e demanda potencial por este nível de ensino segundo recortes territoriais, de renda e cor/etnia, entre 2000 e 2010. Os resultados são confrontados com os objetivos dos principais programas de governo voltados para a ampliação do acesso à educação superior no período, iluminando aspectos essenciais não somente ao aprimoramento das políticas atualmente em curso, mas também ao alcance dos objetivos e metas estabelecidos no Plano Nacional de Educação (PNE). No capítulo 6, intitulado *Trabalho informal entre os jovens brasileiros: considerações sobre a evolução no período de 2001 a 2013*, os autores examinam a situação da informalidade dos jovens no mercado de trabalho por grupos etários, nível de escolaridade, gênero e raça. O capítulo explora o importante papel do programa de aprendizagem na redução da precarização do trabalho da juventude.

A parte 4 do livro tem como eixo central duas temáticas pouco analisadas nos estudos de juventude: as práticas culturais e o uso das TICs entre os jovens brasileiros. O capítulo 7 trata do uso dessas tecnologias por eles e tem como referência o cenário de emergência das mídias digitais e a discussão acerca da existência ou não de uma ruptura entre as gerações pré e pós-internet. Nele, os autores investigam se existem no Brasil diferenças no uso das TICs entre as diversas faixas etárias da população, comparando os padrões de uso de computador, de internet, e do telefone celular. Examinam também as barreiras que impedem o emprego dessas tecnologias, com base em microdados da pesquisa TIC Domicílios 2013, realizada pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade

da Informação do Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR (CETIC.br/NIC.br), ligado ao Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br).

No oitavo capítulo, *Os jovens brasileiros e as suas práticas culturais: entre universalismo e singularidades*, o autor nos brinda com instigante análise sobre as disposições dos jovens em realizar práticas culturais relacionadas às artes e à estética, assim como outras mais voltadas para a sociabilidade, como atividades de lazer e frequência a cultos religiosos. Ao buscar explicações para as diferenças entre interesses dos jovens na realização de práticas culturais, o autor investiga determinantes estruturais como renda, anos de estudo e posição no mercado de trabalho, paralelamente a outras variáveis associadas às ideologias, aos interesses e às institucionalidades. O estudo mostra que as determinações estruturais são importantes e explicativas, mas oferecem descrições parciais das práticas culturais da juventude brasileira.

Na sequência, concluem a obra duas discussões atuais, as quais conformam sua parte 5: a desigualdade social que afeta, sobretudo, os jovens negros; e a situação do adolescente infrator no Brasil. Assim, no capítulo 9, os autores analisam as condições da moradia e renda *per capita* familiar dos jovens e demonstram que, entre 1992 e 2012, verificou-se redução das desigualdades entre jovens negros e brancos. No entanto, a população negra ainda apresenta escolaridade menor, tem ocupações mais precárias no mercado de trabalho, e recebe menor cobertura do sistema de proteção social.

Por fim, no capítulo 10, as autoras discutem a situação socioeconômica, a violência e o sistema de justiça juvenil. Exploram a relação entre o ato infracional juvenil e a desigualdade social no país; as fragilidades sociais de renda, escola e trabalho de parte significativa dos jovens adolescentes brasileiros; as características sociais dos adolescentes em conflito com a lei; e o mito da impunidade dos jovens, que ignora a existência de uma justiça juvenil no país e a situação das unidades socioeducativas responsáveis pela execução das medidas de privação de liberdade, com a flagrante violação de direitos dos adolescentes internos nesses espaços.

Cabe, finalmente, agradecer àqueles que contribuíram para que este trabalho chegasse a termo. São muitas estas pessoas e, para não incorrer em injustiça, faz-se aqui um agradecimento especial aos colegas pesquisadores do Ipea que foram debatedores dos textos que integram esta coletânea. Não se pode deixar de registrar também a importante colaboração das assistentes de pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea, Marina Morenna e Débora Macedo, no processo de releitura, organização e formatação dos textos. Por fim, valem dois agradecimentos especiais. O primeiro é dirigido ao pesquisador Leonardo Rangel, da Disoc/Ipea, em nome do qual se agradece a todos os colegas que participaram dos seminários de discussão, debatendo os trabalhos aqui publicados.

O segundo é atribuído a Joana Alencar, pesquisadora da Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura (Diest) do Ipea, que gentilmente nos concedeu os dados e informações brutas da pesquisa *Conselhos nacionais: perfil e atuação dos conselheiros*.<sup>1</sup>

Participante ativa dessa conexão, Carla Andrade, co-organizadora do primeiro livro do Ipea sobre políticas sociais da juventude em 2009, cuja morte prematura em 2014 nos afastou de sua presença inspiradora, é nossa homenageada. Suas pesquisas trilham um caminho de rigor metodológico e atenção a questões de relevo que nos incitam a prosseguir nessa direção e nos envaidecem pela oportunidade de ter convivido com tão brilhante pesquisadora.

Enid Rocha e Rosana Botelho  
**Organizadoras**

---

1. IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Conselhos nacionais: perfil e atuação dos conselheiros*. Base de dados. Brasília: Ipea, 2013. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/participacao>>.



# **PARTE 1**

## **Participação Social e Organização da Juventude**





## O CONSELHO NACIONAL DE JUVENTUDE E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL DOS JOVENS NO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Enid Rocha Andrade da Silva<sup>1</sup>  
Débora Maria Borges de Macedo<sup>2</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

Depois de mais de uma década sem vivenciar importantes protestos de massas, em junho de 2013, o Brasil passou por momentos marcantes com intensas e extraordinárias manifestações de movimentos sociais, protagonizadas especialmente pela juventude que foi às ruas para protestar. Inicialmente, as manifestações eram contra o aumento das tarifas de transporte público, mas posteriormente se transformaram em insatisfação generalizada. As pautas foram ampliadas e incluíram muitos outros temas, como: as reivindicações por mais e melhores direitos de saúde e educação públicas; as denúncias de gastos considerados excessivos com a Copa de 2014; as manifestações de repúdio contra a corrupção; e a votação da proposta de emenda constitucional que alterava os poderes do Ministério Público.

Ademais, as manifestações de junho de 2013 evidenciaram a enorme insatisfação do povo com as formas tradicionais de participação política, tornando notável que a população – em especial, os jovens – desejava melhorar a qualidade da democracia brasileira, de forma a sentir-se mais representada pelos governos, a ampliar sua participação nas decisões de políticas públicas e a ter sua voz reconhecida no espaço da política. O cenário de manifestações e reivindicações contrasta fortemente com os reconhecidos avanços ocorridos no país na área da participação social. No âmbito do governo federal, a última década foi pródiga na instalação de novos arranjos participativos – conselhos, conferências, mesas de diálogo, ouvidorias, audiências públicas e oficinas de participação na elaboração do Plano Plurianual (PPA) e na criação de novas secretarias em atendimento às demandas de movimentos sociais, como as de igualdade racial, de promoção de direitos das mulheres e da juventude.

---

1. Técnica de planejamento e pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea.

2. Pesquisadora do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNDP) na Disoc/Ipea.

Nesse contexto, cabe perguntar por que as insatisfações, as reivindicações e as demandas que tomaram as ruas em junho de 2013 não chegaram ao Estado por meio dos inúmeros canais de participação social existentes na esfera pública federal brasileira? Esta e outras perguntas em aberto que emergiram da surpresa e da força dos protestos das ruas comportam inúmeras interpretações, e uma destas remete aos problemas relacionados à análise da qualidade dos arranjos de diálogo e participação social, criados no entorno e no âmbito das políticas públicas.

Este capítulo se propõe a analisar a participação social da juventude no ciclo de políticas públicas, tendo o Conselho Nacional de Juventude (Conjuve) como seu principal objeto de observação. A análise aqui desenvolvida parte do pressuposto de que os novos arranjos participativos criados e fortalecidos nos últimos anos contribuíram para inserir novos temas na agenda governamental e para aumentar o controle social e a permeabilidade do Estado ao interesse público, mas não favoreceram a participação social nas demais fases do ciclo de políticas públicas (Silva, 2013).

Constata-se que a ampliação da participação social e os arranjos participativos ainda não contemplam todas as etapas do ciclo de políticas públicas, tais como: a elaboração, o planejamento, a implementação e a avaliação. Em parte, isto se deve à realidade de que grande parte desses arranjos – conselhos e conferências, por exemplo – padece da ausência de ferramentas adequadas para conseguirem fazer valer suas propostas e deliberações junto aos gestores públicos governamentais (Silva, 2013).

O principal desafio dos atuais espaços participativos de âmbito federal é traduzir suas deliberações em tomada de decisão política, encaminhando-as aos escaninhos apropriados da administração pública, para que sejam transformadas em medidas e políticas públicas concretas e capazes de melhorar a vida da população. Este desafio é ainda maior quando os atores não institucionais estão distantes do processo de formação de políticas públicas. Na administração pública em geral, o ciclo de elaboração de políticas ainda é conduzido com base nos princípios da democracia representativa, onde se amplificam o papel dos atores institucionais na escolha dos temas que serão objeto de atenção governamental. Assim, as ações de formulação de políticas públicas são atribuídas ao conjunto de órgãos do núcleo estratégico do Estado, composto pela alta burocracia das secretarias formuladoras e das agências reguladoras. Nesse processo, os atores não institucionais – movimentos sociais, organizações não governamentais (ONGs) e associações civis reunidos em arranjos participativos nacionais – exercem pouca influência.

Com efeito, o aumento da participação social no âmbito federal mostrou contradições e limites, que precisam ser explicitados e enfrentados para que os arranjos participativos criados se tornem cada vez mais instrumentos de democratização e *accountability*.<sup>3</sup> Por exemplo, uma pesquisa sobre as conferências

---

3. Esse termo remete à transparência e à responsabilidade pública.

nacionais, realizada pelo Ipea no período 2003-2006 (Silva, 2009), mostrou que o processamento das deliberações das conferências pelo governo federal ainda se ressentia de método institucional de gestão. Não existe procedimento institucional que garanta que as deliberações de determinados arranjos participativos cheguem a ser apreciadas pelo Executivo e/ou Legislativo e que consigam incidir no ciclo de elaboração de políticas públicas.

Entre as causas das dificuldades enfrentadas, apontadas a partir da pesquisa, sobressaíram aquelas relacionadas aos seguintes fatores.

- 1) Inexistência de estratégia de coordenação horizontal entre as diversas conferências nacionais, o que resulta em dificuldades para a identificação e o encontro de soluções para os inúmeros casos de deliberações recorrentes, sobrepostas e, muitas vezes, antagônicas entre si.
- 2) Intervalo muito curto entre a realização de conferências, sobre o mesmo tema ou similares, restando aos conselhos e/ou aos ministérios prazo reduzido para processar seus resultados.
- 3) Ausência de acompanhamento das deliberações encaminhadas, o que resulta em dificuldades de prestação de contas para a sociedade em relação aos resultados efetivos de sua participação.
- 4) Falta de integração entre as decisões tomadas pelos conselhos e pelas conferências e as tomadas no âmbito do Congresso Nacional. Tal aspecto resulta, muitas vezes, em decisões do Parlamento que desconsideram as deliberações da sociedade advindas do processo de conferências nacionais.

Para Dagnino, Olveira e Panfich (2006), a garantia de espaços legitimamente públicos é assegurada por meio da efetiva pluralidade e diversidade dos participantes e pela equivalência de recursos de informação, conhecimento e poder. Além destes, Silva (2013) acrescenta ainda a capacidade dos espaços públicos de participação fazerem valer suas deliberações, ao influenciarem, de fato, as decisões governamentais, incidindo no ciclo de elaboração de políticas públicas. Em síntese, as inovações participativas introduzidas no governo federal carecem de qualificativos fundamentais para que sejam consideradas espaços efetivamente públicos. A maioria dos arranjos participativos apresenta um desenho institucional e um conjunto de atribuições que limitam a participação da sociedade nas questões periféricas da agenda governamental, o que não facilita a participação nas questões de grande impacto na vida da população, como são as que permeiam os debates social e econômico. Os novos espaços criados também amargam a ausência de ferramentas adequadas para, de fato, conseguirem ser mais efetivos nas suas propostas e deliberações.

À luz das principais dificuldades enfrentadas pelos arranjos participativos nacionais – notadamente, os conselhos e as conferências –, este capítulo se propõe a analisar alguns aspectos do Conjuve, que podem favorecer ou dificultar sua capacidade de manter interconectividade com o processo decisório das políticas públicas para a juventude.

Incluindo-se esta introdução, este texto se encontra dividido em nove seções. A segunda seção, a seguir, recompõe as principais conclusões de um conjunto de estudos selecionados que tratou dos fatores que influenciam os resultados dos arranjos participativos. A terceira descreve quais são os espaços institucionais de participação social da juventude no desenho de políticas públicas de âmbito federal, observando o contexto de criação do Conjuve. Na quarta seção, o texto analisa os principais atributos desse conselho e seu potencial de influir no ciclo das políticas públicas. A quinta seção propõe avaliar a incidência do Conjuve no ciclo de políticas públicas, a partir da análise das propostas, decisões e encaminhamentos contidos nas pautas das reuniões do conselho, entre 2012 e 2014. As sexta e sétima seções apresentam as opiniões dos conselheiros em relação aos aspectos mais relevantes enfrentados pelo Conjuve. Igualmente, a oitava parte apresenta as sugestões desses conselheiros para o aprimoramento e atuação desse conselho no cenário político. Finalmente, a última seção traz as considerações finais sobre os principais pontos discutidos ao longo do capítulo.

## **2 PRINCIPAIS FATORES QUE INFLUENCIAM OS RESULTADOS DE ARRANJOS PARTICIPATIVOS**

A literatura que analisa os resultados da participação social na produção de políticas públicas trouxe avanços significativos na revelação de alguns elementos que podem contribuir para os sucessos ou insucessos no funcionamento de determinados arranjos participativos municipais. Entretanto, esses estudos avançam muito pouco nos fatores que podem estar envolvidos no conjunto de instituições e regras que integram os arranjos institucionais das políticas públicas. Em geral, os estudos focalizam o desenho do próprio arranjo e não se ligam aos traços predominantes das políticas públicas de qual fazem parte. No entanto, os fatores propostos nesses trabalhos acenam para os atributos que representam variáveis importantes para a participação social. Entre as análises realizadas com este propósito, citam-se, entre outros, os trabalhos de Lüchmann (2002), Tatagiba (2002), Lubambo e Coelho (2005), Fung e Wright (2003) e Silva (2013), que destacam o desenho institucional – ao lado de outros fatores – como um aspecto importante para os resultados alcançados pelos arranjos participativos.

Lüchmann (2002) estuda o orçamento participativo de Porto Alegre e identifica alguns fatores responsáveis pelo sucesso deste modelo, destacando o desenho institucional ao lado de outros como a vontade política e a tradição associativa local.

No seu trabalho, a autora reconhece a importância do projeto político-partidário e do comprometimento governamental para a viabilização da experiência participativa; no entanto, sugere que é a participação do associativismo local o fator que exerce maior influência na nova dinâmica de construção do orçamento público com participação dos cidadãos.

O trabalho de Tatagiba (2002) analisa os conselhos municipais de assistência social, saúde e defesa de direitos da criança, realizando meta-avaliação de um conjunto de estudos elaborados por autores diferentes com o objetivo de entender o funcionamento destes conselhos. Em sua análise, a autora conclui que os conselhos gestores municipais apresentam reduzido poder de influência no processo de definição de políticas. Entre os fatores que contribuem para os resultados pouco significativos dos arranjos participativos analisados, a autora ressalta a baixa representatividade dos conselheiros não governamentais, a fragilidade nos vínculos entre estes e suas bases de origem, a falta de qualificação dos conselheiros para o exercício dos seus papéis e a baixa capacidade propositiva dos conselhos.

Em semelhança à preocupação deste capítulo, Tatagiba (2002) também chama atenção para a elevada influência do projeto político na qualidade dos resultados alcançados pelos conselhos gestores municipais. Para esta autora, o excesso de controle governamental sobre os conselhos “coloca muitas dúvidas acerca das reais condições de estes virem a exercer sua vocação deliberativa, que costuma depender da importância que o projeto político do governo, em cada caso específico, confere ao princípio de participação social” (Tatagiba, 2002, p. 98).

A análise de Lubambo e Coelho (2005) trata das estratégias de participação implementadas pelos atores sociais nos estados de Pernambuco e do Rio Grande do Sul, considerando os fatores relacionados à cultura política e aos condicionantes institucionais e políticos para a participação e o *empoderamento* da população, em diferentes regiões do país. De acordo com as autoras, as dificuldades maiores de *empoderamento* são proporcionais à resistência da sociedade à participação. Tal resistência seria resultado de cultura cívica desfavorável presente em muitas regiões brasileiras e pequenos municípios do Norte e do Nordeste. Nestas localidades, evidenciam-se os fatores limitantes da participação social na vida do Estado e convive-se, de um lado, com governos descomprometidos com a transparência e o bem-estar da população e, de outro, com reduzidas experiências locais de associativismo.

Fung e Wright (2003) atribuem ao desenho institucional a capacidade de gerar êxito aos processos participativos e propõem a repetição de desenhos independentemente de contexto. Destacam que a participação ampla e profunda ocorre quando se estabelecem canais de participação em áreas de interesses das pessoas e quando o desenho institucional destes canais é capaz de estimular a participação, ao desestimular as formas clientelistas de relação com o Estado.

Finalmente, Silva (2013) discute a relação entre o formato dos arranjos participativos nacionais e as características da política pública sobre a qual este arranjo delibera, e demonstra que os traços predominantes dos projetos políticos presentes nas políticas públicas condicionam, por sua vez, o desenho institucional, a atuação e o funcionamento dos conselhos participativos.

Os diferentes achados apresentados até aqui, sobre os elementos que interferem na capacidade dos arranjos participativos em influenciar o processo de produção de políticas públicas, demonstram que a literatura e o debate corrente oferecem diversas explicações para compreender a força e a fraqueza das institucionalidades participativas. Expõem-se fatores institucionais, tais como o conjunto de procedimentos institucionalizados que possibilita a participação e a representação paritária no processo das políticas. Sobre isto, em seu trabalho, Lüchmann (2002) assevera que “em se tratando de uma perspectiva democrática deliberativa, pensar a institucionalidade significa pensar em uma construção institucional pautada em mecanismos – democráticos – de garantia dos princípios de igualdade, pluralismo e liberdade” (Lüchmann, 2002, p. 51). Também é o caso de Fung e Wright (2003), quando afirmam que o problema não está nas tarefas das instituições, e sim em seus desenhos institucionais.

Outros estudos colocam mais peso nos aspectos da representatividade dos conselheiros, especialmente na relação com as entidades que representam (sociedade civil) e nas dificuldades de conciliação de interesses e negociação entre os atores que participam de determinado espaço participativo. Tal é o caso do estudo de Tatagiba (2002), que chama atenção para o aspecto da fragilidade existente na relação entre os conselheiros governamentais e os não governamentais e destes com sua atuação nos conselhos municipais. No tocante aos conselheiros governamentais, as ideias que estes defendem no âmbito destes arranjos, muitas vezes, não resultam de posições oficiais das agências estatais que representam, mas, sim, refletem suas próprias opiniões. Do lado dos conselheiros não governamentais, este problema se reproduz, na medida em que as posições defendidas não são discutidas com suas entidades de origem.

Silva (2013) analisa o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e o Conselho Nacional de Saúde (CNS), à luz do lugar que ocupam no sistema nacional de políticas públicas ao qual pertencem, e busca identificar os traços do principal projeto político que está sendo fortalecido pela sociedade civil que participa destes conselhos. Com este estudo, a autora procura contribuir para a compreensão das razões que fazem com que os arranjos participativos apresentem diferentes capacidades de influenciar os atores governamentais e consigam fazer valer suas contribuições na direção da efetivação dos direitos previstos na política pública que é objeto de suas deliberações.

Por sua vez, Lubambo e Coelho (2005) consideram as relações entre os aspectos políticos e institucionais, que, por seu turno, atuam limitando o envolvimento da população nos processos associativos nas diferentes regiões do país. Essas autoras destacam, de um lado, os limites contidos na representação e na participação popular intermediada por associações de qualquer espécie despreparadas para enfrentar os problemas que surgem nas ações coletivas, e, de outro, os limites das burocracias, que funcionam de acordo com modelos que seguem as práticas clientelistas e patrimonialistas.

### 3 CONTEXTO DE CRIAÇÃO E DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL DO CONSELHO DE JUVENTUDE<sup>4</sup>

A partir de 2004, inicia-se no Brasil um amplo processo de diálogo entre governo e movimentos sociais sobre a necessidade de criação de uma política nacional de juventude no país. Em 2005, foi criada a Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), órgão executivo ligado à Secretaria-Geral da Presidência da República (PR), com o objetivo de articular os programas federais voltados ao público jovem, existentes em diversos órgãos do governo federal. Foi fundado também o Conjuve, órgão consultivo e propositivo, com a atribuição de articulação entre o governo e a sociedade civil; e ainda, um programa emergencial voltado aos jovens excluídos da escola e do trabalho, denominado *Projovem*.

O Conselho Nacional de Juventude, ao lado das conferências nacionais de juventude,<sup>5</sup> constitui-se em um dos principais espaços de participação social dos jovens na proposição e no controle social de políticas públicas. Este conselho é responsável por elaborar a Política Nacional de Juventude, a partir de subsídios gerados pelas conferências, bem como de encontros e seminários que articulam o debate conjunto em torno das políticas de juventude entre pesquisadores, militantes

---

4. Nesta seção, também serão apresentados os principais resultados de pesquisa realizada pela Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest) do Ipea, intitulada *Conselhos Nacionais: perfil e atuação dos conselheiros*, realizada em 2011 (Ipea, 2013b). Ao longo desse ano, o Ipea – por meio da Diest – aplicou 767 questionários a conselheiros(as), representantes de 21 conselhos nacionais diferentes e três comissões nacionais, a fim de mapear seus perfis e compreender como estes conselheiros avaliam o conselho que participam. Ao todo, foram demandadas 29 questões que compõem três blocos: i) caracterização do entrevistado; ii) atuação dos conselheiros; e iii) funcionamento do conselho. Os resultados desta pesquisa foram publicados em 2013, no relatório de pesquisa *Conselhos nacionais: perfil e atuação dos conselheiros* (Ipea, 2013b) e também na nota técnica *Experiências de monitoramento dos resultados de conferências nacionais* (Ipea, 2013a). Até o momento, a base de dados relativa ao Conselho Nacional de Juventude (Conjuve) ainda não havia sido analisada. Este capítulo traz a tabulação e a análise dos principais dados coletados.

5. Foram realizadas duas conferências nacionais de políticas de juventude. A primeira aconteceu em Brasília, em abril de 2008, com o lema *Levante sua bandeira*. O processo ocorreu mediante a realização de etapas preparatórias e – de acordo com a Secretaria Nacional de Juventude (SNJ) – chegou a mobilizar mais de 400 mil pessoas, entre jovens, técnicos, educadores, gestores públicos, entre outros exemplos. Da etapa nacional, participaram aproximadamente 2 mil pessoas, entre delegados e convidados. A II Conferência ocorreu em 2011, também em Brasília, e – na etapa nacional – contou com a participação de 1,3 mil delegados eleitos e 2,2 mil participantes. O lema escolhido (*Conquistar direitos, desenvolver o Brasil*) associou a conquista de direitos ao desenvolvimento do país e tentou colocar a juventude como fator estratégico neste processo. Em 2015, aconteceu, no mês de dezembro, a III Conferência Nacional da Juventude, sob o tema “As várias formas de mudar o Brasil”, posterior à produção deste texto.

de grupos juvenis e integrantes de instituições governamentais. De acordo com avaliação do próprio Conjuve (Freitas, 2007), este órgão vem se consolidando como espaço de reflexão fundamental para que os conselheiros, juntos, possam encontrar respostas aos desafios enfrentados, como a carência de estrutura e capacitação, a dificuldade de monitoramento das políticas e o diálogo entre a sociedade civil e o governo.

Diversos são os movimentos, os coletivos e as organizações que se mobilizam em prol da maior participação da juventude nas esferas políticas e constroem a luta por participação mais ativa e democrática. Em 2011, durante a realização do VI Diálogo Nacional de Movimentos e Organizações Juvenis, representantes de movimentos sociais da juventude divulgaram a *Carta Aberta à Presidente da República do Brasil*, na qual destacavam várias questões que refletiam as necessidades de melhoria em torno do arcabouço institucional da política nacional de juventude. No documento, os signatários reconheciam os avanços realizados até aquele momento e demandavam, ainda, maior participação das diversas juventudes brasileiras, conforme ilustra o trecho a seguir.

Compreendemos, entretanto, que a soma dos esforços realizados até agora, fazem (*sic*) parte de um ciclo inicial que cumpriu um importante papel até aqui, mas, que (*sic*) neste momento, não é suficiente para que as políticas de juventude se consolidem e sejam sustentáveis numa verdadeira política de Estado. É imprescindível a forte presença e engajamento das juventudes partidárias, entidades e movimentos juvenis, intelectualidade e organizações da sociedade comprometidas com esta pauta, na caminhada pela emancipação da juventude e consolidação das políticas públicas de juventude” (Contee, 2011).<sup>6</sup>

A partir da leitura de documentos elaborados por lideranças jovens, militantes da abertura participativa, identificam-se claras preocupações em melhorar a inserção da participação da juventude no ciclo de políticas públicas. Principalmente, é destacada a necessidade de construção de espaços de participação no acompanhamento e na gestão para os usuários de programas e projetos governamentais. A intervenção de uma jovem participante no Fórum Temático de Juventude (2012)<sup>7</sup> é ilustrativa a este respeito.

Poucos programas apresentam mecanismos institucionais que possibilitem aos jovens trazerem críticas, sugestões e contribuírem para o aprimoramento do que está sendo realizado. Para além dos jovens atendidos pelos programas, essa reflexão aponta também para a dificuldade dos espaços institucionais de participação estabelecerem diálogo com uma juventude que não se encontra organizada através de movimentos, instituições, fóruns. Nesse sentido, é preciso que as informações e os debates também atinjam estes jovens, procurando construir caminhos para garantir a horizontalização da participação no âmbito das políticas públicas (Áurea Carolina, representante da Associação Imagem Comunitária, 2012).

6. Rio de Janeiro, 21 de janeiro de 2011 – IV Diálogo Nacional de Movimentos e Organizações Juvenis. Ver Contee (2011).

7. Contribuição de Áurea Carolina, representante da AIC no Fórum Temático 2012, disponível em: <<http://goo.gl/gbSU0g>>.

Um dos principais desafios apontados consiste em superar os limites das instituições participativas existentes. No caso da juventude, os conselhos e as conferências estão entre as arenas mais relevantes de participação – consagradas na recente história democrática brasileira –, mas é visível que a juventude clama por mais diálogo e maior participação nos campos de formulação, implementação e acompanhamento das políticas públicas que atendam os seus interesses mais específicos. Mas, se por um lado, o campo dos direitos juvenis fortaleceu-se e avançou de forma inédita na última década, com a construção de uma política nacional de juventude, por outro, a efetividade desses espaços é alvo de muitas críticas dos movimentos juvenis, pois permanecem, muitas vezes, no campo do discurso e se mostram pouco eficazes.

#### **4 PRINCIPAIS ATRIBUTOS DO CONJUVE E SUA INFLUÊNCIA NO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

##### **4.1 Pluralidade da participação**

De acordo com Lüchmann (2007), a participação e a representação nos conselhos das organizações da sociedade civil carregam características que se contrapõem às expectativas das promessas da democracia participativa e deliberativa. Estas características recortam o campo da representação, de tal forma que estes arranjos participativos passam a contemplar, majoritariamente, os setores com maior nível econômico e cultural. A autora reconhece que a clivagem na participação dos sujeitos nos conselhos é estranha à teoria democrática participativa. No entanto, Lüchmann alivia esta perspectiva antagônica ao reconhecer que a pluralidade democrática existente em alguns conselhos pode ser a chave para o reconhecimento das diferentes formas de legitimidade.

Por outro lado, as clivagens no campo da sociedade civil (e do Estado) tencionam o ideal de paridade, estimulando reformulações em direção à maior pluralização dos sujeitos e setores participativos. Este parece ser o caso da área da saúde, que vem testemunhando, historicamente, alterações importantes no perfil de seus representantes. Talvez esta pluralidade seja a chave (democrática) para a coexistência das diferentes noções de legitimidade – ora em referência aos grupos e entidades que historicamente lideraram as lutas por direitos, ora remetida ao grau de qualificação (técnica e política), ou ainda aos públicos por elas representados (Lüchmann, 2007, p. 159).

Assim, concordando com Lüchmann de que nem sempre as representações existentes nos conselhos permitem a inclusão de todos os setores da sociedade e que reduzem a participação dos setores menos organizados, analisa-se, a seguir, a situação da pluralidade da participação social no Conjuve.

#### 4.1.1 Diversidade de movimentos sociais e entidades

Do ponto de vista da pluralidade da participação, o Conjuve pode ser classificado como muito inclusivo, na medida em que na sua composição se encontram representantes da ampla diversidade de movimentos e entidades atuantes no campo da defesa dos direitos da juventude e da maior parte dos ministérios que desenvolvem políticas públicas para os jovens. Este conselho é composto por um terço de representantes do poder público e dois terços da sociedade civil, totalizando sessenta membros. Os primeiros são indicados pelos dezessete ministérios e secretarias federais que possuem programas voltados para os jovens, conforme listados no quadro 1. Além desses órgãos – no âmbito do poder público –, o conselho ainda conta com representantes da Frente Parlamentar de Políticas para a Juventude da Câmara dos Deputados, do Fórum Nacional de Gestores Estaduais de Juventude e das associações de prefeitos. A sociedade civil no Conjuve é representada por movimentos juvenis, ONGs, especialistas e personalidades com reconhecimento público pelo trabalho que executam nesta área. São eleitos para mandato de dois anos, mediante eleição direta, em assembleia convocada pelo conselho com esta finalidade.

No total, o Conjuve contempla vinte conselheiros governamentais titulares, vinte suplentes e quarenta conselheiros da sociedade civil titulares, bem como quarenta suplentes, conforme demonstram as informações contidas no quadro 1 e na tabela 1. Tais ilustrações foram construídas considerando-se a composição para o período 2014-2016.

**QUADRO 1**  
**Órgãos governamentais representados no Conjuve (2014-2016)**

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)	Ministério do Esporte
Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCT&I)	Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)
Ministério da Cultura (MinC)	Ministério das Comunicações
Ministério das Relações Exteriores (MRE)	Secretaria dos Direitos Humanos (SDH)
Ministério da Educação (MEC)	Secretaria de Políticas e Promoção da Igualdade Racial (Seppir)
Ministério da Justiça (MJ)	Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM)
Ministério da Saúde (MS)	Secretaria-Geral/PR
Ministério do Turismo (Mtur)	Frente Parlamentar de Políticas para a Juventude da Câmara dos Deputados
Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)	Fórum Nacional de Gestores Estaduais de Juventude
Ministério do Meio Ambiente (MMA)	Associações de prefeitos

Fonte: SNJ.

Elaboração: Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea.

TABELA 1  
ONGs representadas no Conjuve (2014-2016)

Organizações representadas	Titular	Suplente	Total
Movimentos, associações e organizações da juventude de atuação nacional	24	24	<b>48</b>
Artísticas e culturais	1	1	<b>2</b>
Associação Cultural Liga do Funk	T	–	<b>1</b>
União da Juventude Brasileira (UJB) (suplente)	–	S	<b>1</b>
Do campo	2	2	<b>4</b>
Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (Contag)	T	S	<b>2</b>
Federação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura Familiar do Brasil (Fetraf)	T	S	<b>2</b>
Comunitário e moradia	1	1	<b>2</b>
Levante Popular da Juventude	T	–	<b>1</b>
UJB	–	S	<b>1</b>
Estudantis	4	4	<b>8</b>
Associação Nacional de Pós-Graduandos (ANPG)	T	S	<b>2</b>
União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (Ubes)	T	S	<b>2</b>
União Nacional dos Estudantes (UNE)	T	S	<b>2</b>
Feministas	2	2	<b>4</b>
O Estopim	T	S	<b>2</b>
União Brasileira de Mulheres (UBM)	T	S	<b>2</b>
Hip-hop	1	1	<b>2</b>
Nação Hip-Hop Brasil	T	S	<b>2</b>
LGBT	1	1	<b>2</b>
Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (ABGLT)	T	S	<b>2</b>
Meio ambiente	1	1	<b>2</b>
União Nacional dos Escoteiros do Brasil	T	S	<b>2</b>
Negros e negras	2	2	<b>4</b>
Agentes de Pastoral Negros do Brasil (APNs)	T	–	<b>1</b>
Coletivo de Entidades Negras (CEN)	–	S	<b>1</b>
Unegro <sup>1</sup>	T	–	<b>1</b>
Coletivo Nacional da Juventude Negra (Enegrecer)	–	S	<b>1</b>
Político-partidário	2	2	<b>4</b>
União da Juventude Socialista (UJS)	T	–	<b>1</b>
Juventude Partido Verde	–	S	<b>1</b>
Juventude PMDB <sup>2</sup> Nacional	T	–	<b>1</b>
Juventude do Partido dos Trabalhadores	–	S	<b>1</b>
Povos e comunidades tradicionais	1	1	<b>2</b>
Conselho Nacional dos Seringueiros	T	S	<b>2</b>
Religiosos	3	3	<b>6</b>
Associação Afrocultural Beneficente de Matriz Africana São Jerônimo	T	–	<b>1</b>
Pastoral da Juventude do Meio Popular	–	S	<b>1</b>
Aliança Bíblica Universitária do Brasil	T	–	<b>1</b>
Pastoral da Juventude	–	S	<b>1</b>
Pastoral Juvenil Marista (PJM)	T	–	<b>1</b>
Pastoral da Juventude	–	S	<b>1</b>
Trabalhadores urbanos	3	3	<b>6</b>
Central dos Trabalhadores do Brasil (CTB) (dois representantes: titular e suplente)	T	S	<b>1</b>
Central Única dos Trabalhadores (CUT) (dois representantes: titular e suplente)	T	S	<b>1</b>
Confederação Nacional dos Jovens Empresários (dois representantes: titular e suplente)	T	S	<b>1</b>

(Continua)

(Continuação)

Organizações representadas	Titular	Suplente	Total
Entidades de apoio às políticas de juventude	11	11	22
Cultura	1	1	2
Movimento e Ação	T	–	1
Instituto Imagem e Cidadania	–	S	1
Educação	1	1	2
União Marista do Brasil (Umbrasil)	1	–	1
Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação	–	1	1
Esporte, lazer e tempo livre	1	1	2
Centro de Estudos e Memória da Juventude (CEMJ)	T	–	1
Confederação Brasileira de Skate	–	S	1
Jovens com deficiência	1	1	2
Escola de Gente	T	–	1
Organização Nacional dos Cegos do Brasil (ONCB)	–	S	1
Mídia, comunicação e tecnologia da informação	1	1	2
Instituto Sertão em Rede (Insere)	T	–	1
Intervozes	–	S	1
Participação Juvenil	2	2	4
Visão Mundial	T	–	1
Associação Cultural e de Cidadania (Civitas)	–	S	1
Escola de Formação Quilombo dos Palmares (Equip)	T	–	1
Instituto de Promoção e Estudos da Juventude (Ipej)	–	S	1
Raça/etnia	1	1	2
Geledes Instituto da Mulher	T	–	1
Instituto Steve Biko	–	S	1
Saúde, gênero e direitos sexuais reprodutivos	1	1	2
Grupo Conexão G (GCG)	T	–	1
Grupo Arco-Íris de Conscientização Homossexual	–	S	1
Segurança pública/direitos humanos	1	1	2
Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)	T	S	1
Trabalho e renda	1	1	2
Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio e Serviços	T	–	1
Serviço de Tecnologia Alternativa (Serta)	–	S	1
Fóruns e redes da juventude	6	6	12
Fóruns e redes	6	6	12
Rede Pense Livre	T	S	2
Rede Ecumênica da Juventude pela Promoção dos Direitos Juvenis (Reju)	T	–	1
Articulação Brasileira de Jovens Gays (Artgay Jovem)	–	S	1
Rede Nacional de Negros e Negras LGBT (Rede Afro – LGBT)	T	–	1
Fórum Nacional de Juventude Negra	–	S	1
Articulação Brasileira de Lésbicas (ABL)	T	–	1
Rede Fale	–	S	1
Rede de Jovens do Nordeste (RJNE)	T	–	1
Rede de Adolescentes e Jovens pelo Direito ao Esporte Seguro e Inclusivo	–	S	1
Rede Nacional de Religiões Afro-Brasileiras e Saúde (Renafro)	T	–	1
Rede Nacional de Religiões Afro-Brasileiras e Saúde (Renafro)	–	S	1
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>40</b>	<b>80</b>

Fonte: SNJ.

Elaboração: Disoc/Ipea.

Notas: <sup>1</sup> União de Negros pela Igualdade.<sup>2</sup> Partido do Movimento Democrático Brasileiro.

No que se refere à composição governamental do Conjuve, um aspecto negativo a destacar-se é a ausência da participação dos ministérios da área econômica, tais como o Ministério da Fazenda (MF) e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP). As ausências desses órgãos na estrutura do conselho suprimem a possibilidade do colegiado debater diretamente com os gestores destas áreas sobre o desenho, o planejamento, a dotação orçamentária e a execução financeira de políticas e programas de juventude.

Além desses, observa-se que também não participam do Conjuve dois outros ministérios que trabalham pautas importantes para a juventude. O primeiro é o Ministério das Cidades (MCidades), que tem entre suas atribuições o planejamento urbano, bem como as políticas de habitação, saneamento, mobilidade urbana, acessibilidade e trânsito. Todas as questões são muito importantes para a juventude, que reivindica viver em cidades mais humanas, democráticas e social e economicamente mais justas. O segundo é o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), que formula e executa as políticas industriais de competitividade e fomento ao investimento econômico. São atribuições fundamentais e definidoras da quantidade e da qualidade dos empregos a serem gerados no país. Pauta esta crucial para a juventude que sofre para conseguir empregos de qualidade e melhor inserção no mercado de trabalho.

Em relação à participação das entidades não governamentais no Conjuve, observa-se que dezoito participam com dois representantes no colegiado (titular e suplente). Tais são os casos da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), da Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar do Brasil (Fetraf), da Associação Nacional de Pós-Graduandos (ANPG), da *União Brasileira dos Estudantes Secundaristas* (Ubes), da *União Nacional dos Estudantes* (UNE), da organização O Estopim, da União Brasileira de Mulheres (UBM), da organização Nação Hip Hop Brasil, da Associação Brasileira de Gays, Lésbicas e Transgêneros (ABGLT), da União dos Escoteiros do Brasil, do Conselho Nacional dos Seringueiros, da Associação Afro-cultural Beneficente de Matriz Africana São Jerônimo, da Central dos Trabalhadores e do Brasil (CTB), da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e da Confederação Nacional dos Jovens Empresários. Dessa forma, o total de oitenta conselheiros não governamentais – titulares e suplentes – representa a participação de 62 entidades da sociedade civil.

A análise da composição do Conjuve mostra ainda que as entidades com vinculação religiosa têm expressiva participação neste conselho e são atuantes em diferentes áreas, tais como: educação, igualdade racial e saúde reprodutiva. Entre estas, destacam-se as seguintes organizações:

- Agentes de Pastoral Negros do Brasil (APNs);
- Associação Afrocultural de Matriz Africana São Jerônimo;
- Pastoral da Juventude do Meio Popular;
- Aliança Bíblica Universitária do Brasil;
- Pastoral da Juventude;
- Pastoral Juvenil Marista (PJM);
- União Marista do Brasil;
- Rede Fale; e
- Rede Nacional de Religiões Afro-Brasileiras e Saúde (Renafro).

A participação de organizações militantes na área da promoção da igualdade racial é também expressiva. No total, foram encontradas nove organizações que militam diretamente neste campo, tais como:

- APNs;
- Coletivo de Entidades Negras (CENs);
- União de Negros pela Igualdade (Unegro);
- Coletivo Nacional da Juventude Negra (Enegrecer);
- Associação Afrocultural Beneficente de Matriz Africana São Jerônimo;
- Geledes Instituto da Mulher;
- Instituto Steve Biko;
- Rede Nacional de Negros e Negras LGBT (Rede Afro – LGBT); e
- Fórum Nacional de Juventude Negra.

Observa-se que algumas dessas também são entidades com vínculo religioso e também foram listadas anteriormente, tais como Agentes de Pastoral Negros do Brasil (APNs) e Associação Afrocultural de Matriz Africana São Jerônimo.

Também é significativa no Conjuve a participação de entidades classistas. Deste campo, foram encontradas oito entidades, sendo sete entidades representantes da classe trabalhadora e apenas uma representante dos empregadores, a saber:

- Contag;
- Fetraf;
- Conselho Nacional dos Seringueiros;
- Central dos Trabalhadores do Brasil;
- CUT;
- Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio e Serviços;
- Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação; e
- Confederação Nacional dos Jovens Empresários.

Vinculadas à causa de lésbicas, *gays*, bissexuais, travestis, transexuais e transgêneros (LGBT), foram identificadas seis organizações: *i*) ABGLT; *ii*) Grupo Conexão G (GCG); *iii*) Grupo Arco-Íris de Conscientização Homossexual; *iv*) Articulação Brasileira de Jovens Gays (Artgay Jovem); *v*) Rede Afro – LGBT; e *vi*) Articulação Brasileira de Lésbicas (ABL). Algumas dessas também estão vinculadas às causas raciais e de políticas públicas para a juventude.

Finalmente, a análise notou a ausência de organizações da sociedade civil vinculadas à causa de promoção do direito à saúde, apesar de o Ministério da Saúde (MS) encontrar-se representado na cota dos conselheiros governamentais. A presença de mais ONGs militantes na área da saúde poderia oportunizar frentes de trabalho em parceria com órgãos governamentais em importantes áreas da juventude: prevenção de HIV/Aids; saúde mental; drogas, entre outras.

#### 4.1.2 Características socioeconômicas dos conselheiros do Conjuve<sup>8</sup>

Ainda no campo da pluralidade da participação, é importante analisar as características socioeconômicas dos conselheiros entrevistados, a fim de compará-las com as características gerais dos jovens brasileiros.

---

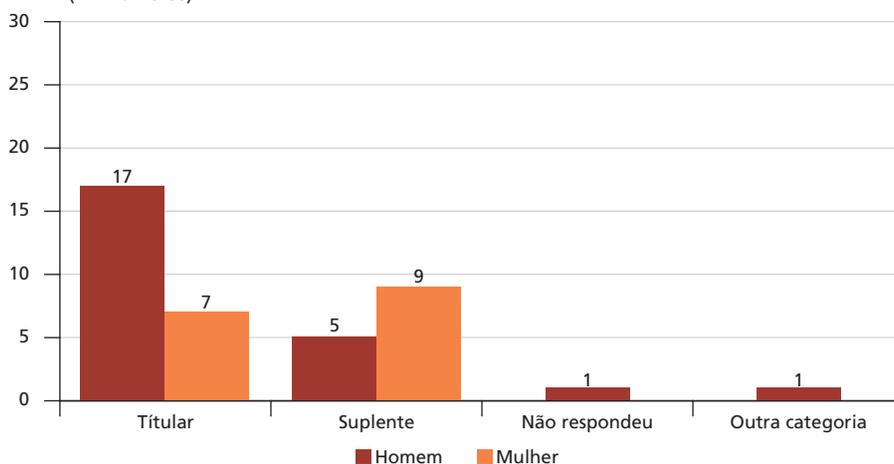
8. Os dados apresentados aqui se referem aos resultados da pesquisa *Conselhos nacionais: perfil e atuação dos conselheiros*, realizada pela Diest/lpea, ao longo de 2011 (lpea, 2013b). Ao todo, foram demandadas 29 questões e quarenta conselheiros do período 2011-2013 responderam à entrevista, o que representa 67% do total de conselheiros titulares e suplentes. Dos respondentes, 35 eram representantes da sociedade civil e cinco representantes do poder público; 24, titulares; quatorze, suplentes; um não respondeu e outro respondeu a opção *outros* em outros tipos de situação no conselho, sem especificar. Os resultados desta pesquisa refletem a opinião dos membros do Conjuve da gestão do período 2011-2013.

### Sexo

Quanto ao sexo, entre os respondentes, existiam mais homens do que mulheres, sendo que dezesseis dos respondentes eram mulheres (40%) e 24, homens (60%). Em relação à categoria da representação, havia mais conselheiros homens na qualidade de titular do que mulheres, sendo dezessete homens e sete mulheres. Como suplentes, foram encontrados quatorze conselheiros, sendo nove mulheres e cinco homens.

### GRÁFICO 1

**Conselheiros entrevistados, segundo sexo: titulares e suplentes**  
(Em números)



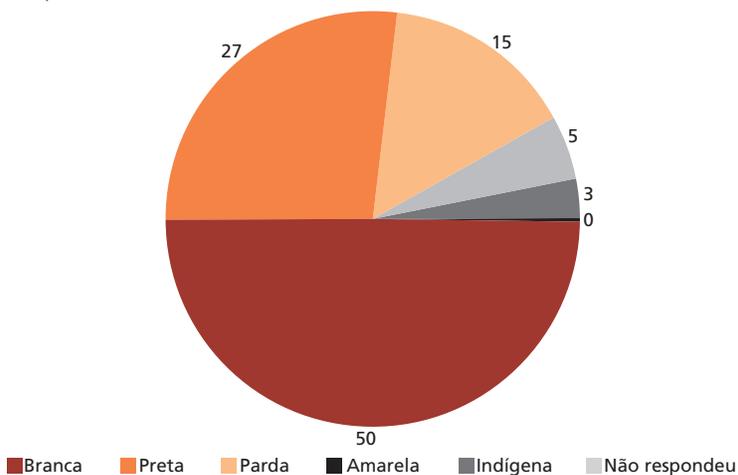
Fonte: Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest) do Ipea.  
Elaboração: Disoc/Ipea.

### Cor/raça

Sobre cor/raça, é possível observar que metade dos conselheiros entrevistados era formada por conselheiros que se autodeclararam de cor branca (vinte). Da outra metade, onze consideram-se pretos, seis pardos e apenas um conselheiro se autodeclarou indígena.<sup>9</sup> As opções de cor disponíveis nesta questão foram baseadas na tipologia adotada pelo Instituto Brasileiro de Pesquisa e Estatística (IBGE) no Censo Demográfico 2010.

9. Dois não responderam.

GRÁFICO 2  
Conselheiros segundo cor/raça  
(Em %)

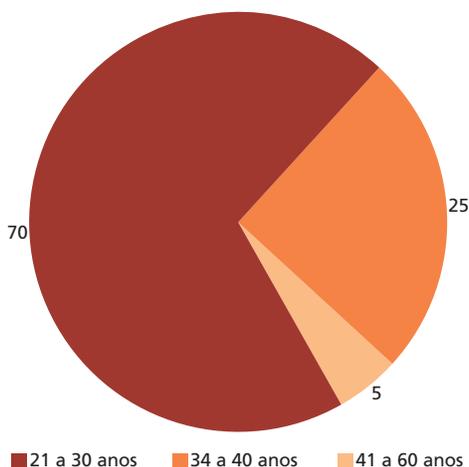


Fonte: Diest/Ipea.  
Elaboração: Disoc/Ipea.

*Faixa etária*

A maioria dos conselheiros entrevistados era jovem: 70% tinham entre 21 e 30 anos, 25% disseram ter entre 31 e 40 anos e 5%, entre 41 e 60 anos de idade.

GRÁFICO 3  
Faixa etária dos conselheiros  
(Em %)

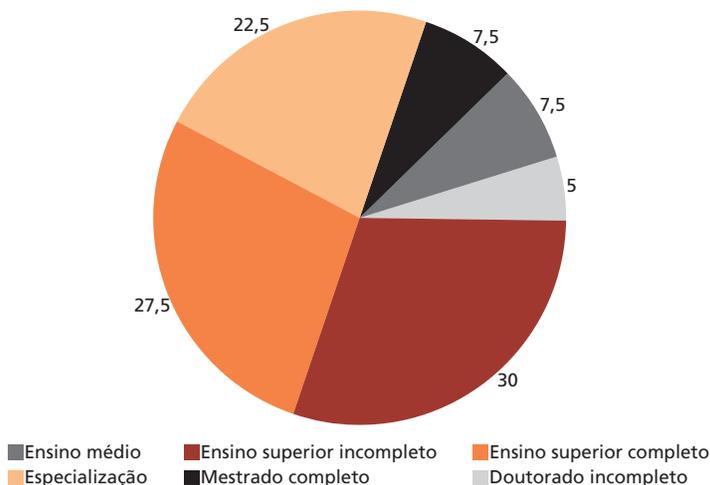


Fonte: Diest/Ipea.  
Elaboração: Disoc/Ipea.

### Escolaridade

Em relação à escolaridade, 27,5% dos conselheiros entrevistados declararam ter o ensino superior completo; 22,5%, que haviam cursado algum curso de especialização; 30% tinham o ensino superior incompleto; 7,5% completaram o mestrado; 5% apresentavam doutorado incompleto e 7,5% declararam ter concluído o ensino médio.

GRÁFICO 4  
Escolaridades dos conselheiros  
(Em %)



Fonte: Diest/lpea.  
Elaboração: Disoc/lpea.

### Religião

Em relação à religião, dos quarentas entrevistados, onze membros preferiram não responder esta questão, optando, desta forma, por resguardar sua privacidade sobre esse tema. Entre os 29 que responderam, oito conselheiros (20%) declararam-se católicos e quatro, evangélicos (10%). Outros oito conselheiros (20%) disseram não ter nenhuma religião, dois se declararam ateus e apenas um declarou sua religião em matriz africana. Finalmente, 12,5% afirmaram que pertencem a outros credos religiosos, sem especificar. Um entrevistado autodeclarou-se “cristão” e os demais não citaram nenhuma religião específica.

TABELA 2  
Religião declarada pelos conselheiros do Conjuve (2011)

Católica	8
Evangélica	4
Ateu	2
Cristã	1
Matriz africana	1
Nenhuma – inclusive agnósticos	8
Outras	5
Não respondeu	11
<b>Total</b>	<b>40</b>

Fonte: Diest/Ipea.  
Elaboração: Disoc/Ipea.

### Renda

Em 2011, ano de realização da pesquisa, a renda média familiar dos brasileiros era de, aproximadamente, R\$ 2.500,00.<sup>10</sup> Os resultados da pesquisa junto ao Conjuve mostraram que 37,5% dos conselheiros viviam em famílias cuja renda familiar era igual ou inferior à renda média domiciliar do país. Por sua vez, a maior parte dos conselheiros entrevistados (60%) vivia em famílias, cuja renda familiar era superior à média do país. Destes, 47,5% viviam em famílias com renda que variavam de R\$ 2.501,00 até R\$ 8.000,00; 5%, entre R\$ 8.001,00 até R\$ 12.000,00; e 7,5% faziam parte de famílias com renda superior a R\$ 12.000,00.

TABELA 3  
Renda familiar declarada pelos conselheiros do Conjuve (2011)

Renda familiar (R\$)	Absoluto	(%)
De 501,00 até 2.500,00	15	37,5
De 501,00 até 1.500,00	7	17,5
De 1.501,00 até 2.500,00	8	20,0
De 2.501,00 até 8.000,00	19	47,5
De 2.501,00 até 4.000,00	9	22,5
De 4.001,00 até 8.000,00	10	25,0
De 8.001,00 até 12.000,00	2	5,0
Acima de 12.001,00	3	7,5
Não respondeu	1	2,5
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>100</b>

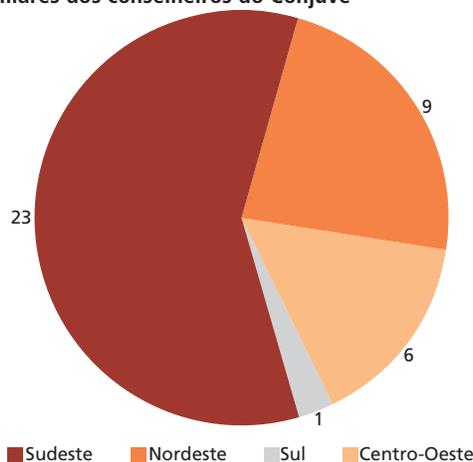
Fonte: Diest/Ipea.  
Elaboração: Disoc/Ipea.

10. Especificamente de R\$ 2.707,00, de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Ipea.

*Região de moradia*

Os resultados da pesquisa mostraram que a região Sudeste se encontrava sobrerrepresentada no Conjuve no momento deste estudo. Mais da metade dos conselheiros entrevistados (57%) era proveniente da região Sudeste, sendo doze do estado de São Paulo, cinco do estado do Rio de Janeiro, três do Espírito Santo e três de Minas Gerais. Em relação às outras regiões, nove conselheiros eram procedentes de três estados da região Nordeste (Bahia, Pernambuco e Ceará) e seis eram da região Centro-Oeste, sendo todos de Brasília. Apenas um conselheiro era proveniente da região Sul, e não havia nenhum conselheiro representante da região Norte.

GRÁFICO 5

**Regiões domiciliares dos conselheiros do Conjuve**

Fonte: Diest/Ipea.

Elaboração: Disoc/Ipea.

As características sociais dos conselheiros entrevistados do Conjuve, apresentadas anteriormente, mostram que, ao menos nos quesitos escolaridade e renda, os conselheiros – no momento da realização da pesquisa – não eram representativos das características gerais da juventude brasileira e apresentavam condições superiores à média da população jovem do país. As informações sobre a escolaridade mostram que os conselheiros entrevistados são muito mais escolarizados que a maioria dos jovens brasileiros. De acordo com os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) do IBGE (2014), em 2013, entre os jovens de 25 a 29 anos, apenas 13,8% tinham concluído o ensino superior; a grande maioria dos jovens desta faixa etária, cerca de 60%, tinha apenas o ensino médio. Entre os entrevistados do Conjuve, entretanto, 27,5% tinham nível superior completo. Em relação à renda, as informações analisadas registram que mais da metade dos conselheiros entrevistados viviam em famílias com rendimento até três vezes superior à renda média familiar dos jovens brasileiros.

Assim, parece que o Conjuve enfrenta dificuldades semelhantes aos dos demais espaços deliberativos para promover a inclusão dos sujeitos mais pobres e menos escolarizados nos arranjos participativos. Para Lüchmann (2007), o perfil socioeconômico superior e o maior grau de informação e de capacitação técnica e política dos representantes nos conselhos encontradas por várias pesquisas demonstram que os espaços deliberativos congregam uma espécie de elite participativa.

#### 4.1.3 O que pensam os conselheiros sobre a composição do Conjuve e a forma de escolha dos seus membros

Solicitados a expressarem suas opiniões em relação a vários aspectos sobre a composição do Conjuve, entre os quarenta conselheiros que foram entrevistados pela equipe da Diest/Ipea, vinte disseram que estão muito satisfeitos com pelo menos um dos aspectos consultados e quatorze declararam-se insatisfeitos com algum aspecto. Em relação à diversidade de setores representados, 70% (28 conselheiros) consideraram “satisfatórias” a diversidade de setores representados e o número total de conselheiros na composição do Conjuve. Por sua vez, em relação ao número de conselheiros por setor, a quantidade de satisfeitos cai para 21 conselheiros e os insatisfeitos aumentam de sete para doze conselheiros.

Quanto à forma de escolha das entidades com assento no conselho, apenas quatro conselheiros se declararam muito satisfeitos, a maior parte, da ordem de dezoito conselheiros, considerou a forma de escolha satisfatória. No entanto, um conjunto expressivo de conselheiros demonstrou descontentamento com o método de escolha das entidades com assento no Conjuve, sendo que onze conselheiros afirmaram que esta escolha é *pouco satisfatória* e cinco, que é *insatisfatória*. A forma de escolha dos conselheiros nas próprias entidades parece não trazer muito desconforto aos seus membros, pois a maior parte a considerou satisfatória ou muito satisfatória (21 e oito conselheiros, respectivamente).

TABELA 4  
Considerações sobre a composição do Conjuve em relação a cada um dos itens abaixo (2011)

Aspecto avaliado	Avaliação				
	Muito satisfatória	Satisfatória	Pouco satisfatória	Insatisfatória	Não sabe/não se aplica
Número total de conselheiros	8	28	2	1	1
Diversidade de setores representados	2	28	7	3	0
Número de conselheiros em cada setor	0	21	12	3	4
Forma de escolha das entidades com assento no conselho	4	18	11	5	2
Forma de escolha dos conselheiros nas entidades	6	21	3	2	8

Fonte: Diest/Ipea.  
Elaboração: Disoc/Ipea.

## 4.2 Finalidade e natureza das deliberações do Conjuve

Um aspecto muito importante para ampliar a capacidade dos conselhos de exercerem influência junto às esferas governamentais é a existência de mecanismos que estabeleçam fluxos procedimentais para o reconhecimento de suas decisões pela burocracia do Estado, responsável pela análise e pelo prosseguimento das deliberações/decisões tomadas pelos conselhos.

Uma ferramenta fundamental para medir a força das decisões dos arranjos participativos é a finalidade atribuída ao Conjuve em relação à política pública atinente à sua área de intervenção. Alguns conselhos são consultivos aos órgãos governamentais responsáveis pela gestão da política pública e outros são deliberativos – ou seja, têm atribuições legais de decidirem sobre matérias relacionadas a políticas públicas. A natureza consultiva dos conselhos resulta na consideração facultativa de suas decisões, por parte dos gestores governamentais. Os conselhos consultivos, em geral, são voltados mais para o controle social e o fomento de debates em torno de questões importantes e servem, ainda, para legitimar as decisões e os atos de autoridades governamentais.

De acordo com a legislação, o Conjuve é órgão colegiado de natureza consultiva, integrado por representantes do poder público e da sociedade civil. É vinculado à estrutura básica da Secretaria-Geral/PR<sup>11</sup> e tem por finalidade formular e propor diretrizes da ação governamental, voltadas à promoção de políticas públicas de juventude. A natureza consultiva deste conselho significa que as propostas construídas a partir do debate interno são indicativas dos anseios e das reivindicações de seus participantes; porém, não têm a força de deliberação que, necessariamente, deve ser apreciada pelos órgãos competentes e devolvida ao colegiado, com informações sobre qual encaminhamento é dado no âmbito dos órgãos competentes.

O principal problema dos conselhos que têm finalidade apenas consultiva é que suas decisões raramente se concretizam em atos administrativos com força de prosseguirem nos escaninhos da burocracia e de alcançarem os núcleos decisórios das políticas públicas. A não consideração das decisões dos conselhos consultivos não resulta em nenhum constrangimento burocrático para os gestores públicos, posto que tais decisões não geram fatos administrativos.

Em contrapartida, a natureza deliberativa dos conselhos indica que há regras e normas a serem editadas pelo órgão deliberativo, que geram consequências administrativas de encaminhamento das decisões por parte dos gestores governamentais.

---

11. Em função da reforma administrativa, anunciada pela presidenta Dilma Rousseff em 2 de outubro de 2015, e da extinção da Secretaria-Geral da Presidência – ministério em que a Secretaria Nacional de Juventude sempre esteve alocada –, no momento de elaboração e fechamento deste texto, ocorria o debate sobre em qual pasta ministerial a Secretaria Nacional da Juventude deveria ser alocada. Nos últimos dias de novembro, a comissão mista, formada por parlamentares da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, acolheu emendas à medida provisória (MP) que ratifica a transferência da SNJ para o novo Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos.

Importante registrar que – de acordo com o direito administrativo – as deliberações são atos administrativos típicos de órgãos colegiados, materializadas em resoluções e consideradas decisões da administração pública.

Com efeito, fica clara a importância da natureza deliberativa dos conselhos como ferramenta de fortalecimento de suas decisões perante órgãos governamentais responsáveis pelas decisões em torno de políticas públicas. Alguns conselhos nacionais de políticas públicas, como é o caso do Conselho Nacional de Saúde, detém ferramentas mais efetivas e que lhes concedem mais força para conseguir fazer valer suas decisões. No CNS, por exemplo, há regras e prazos para a homologação das deliberações do conselho por parte do ministro da Saúde, sendo que as deliberações não homologadas por este ministro – no prazo estipulado em regimento – devem ser necessariamente justificadas e só podem ser revogadas no plenário do conselho.

É importante esclarecer que o ato de homologação não significa acatar e executar a deliberação, mas expressa o reconhecimento desta por parte da burocracia federal e a confirmação do recebimento do ato administrativo. Sem esta etapa, o conselho fica sem ferramentas administrativas para cobrar o prosseguimento de suas decisões, restar-lhe-ia apenas a recorrência ao Ministério Público ou a tentativa pela via judicial para fazer valer suas decisões.

É claro que a força das decisões dos conselhos nacionais depende também de outras variáveis, como o poder de mobilização das instituições pertencentes ao arranjo participativo, o *status* da prioridade da política pública na agenda governamental, entre outros exemplos. No entanto, é importante observar que a existência de regras administrativas, que fortalecem a capacidade dos conselhos de fazerem valer suas decisões, diminui o poder discricionário da vontade política dos gestores públicos em dar ou não consequência às deliberações dos espaços participativos institucionalizados.

Em relação às competências regimentais do Conjuve, o decreto<sup>12</sup> de sua criação destaca as seguintes atividades:

- propor estratégias de acompanhamento e avaliação da política nacional de juventude;
- apoiar a SNJ na articulação com outros órgãos da administração pública federal, de governos estaduais e municipais, bem como do Distrito Federal (DF);
- promover a realização de estudos, debates e pesquisas sobre a realidade da situação juvenil, com vistas a contribuir na elaboração de propostas de políticas públicas;

---

12. Decreto nº 5.490, de 14 de julho de 2005.

- apresentar propostas de políticas públicas e outras iniciativas que visem assegurar e ampliar os direitos da juventude;
- articular-se com os conselhos estaduais e municipais de juventude e outros conselhos setoriais, para ampliar a cooperação mútua e o estabelecimento de estratégias comuns de implementação de políticas públicas de juventude; e
- fomentar o intercâmbio entre organizações juvenis nacionais e internacionais.<sup>13</sup>

Da leitura das atribuições regimentais do Conjuve, depreende-se que a maioria das competências elencadas no regimento é de atribuições suplementares ao ciclo de políticas públicas e que o colegiado não recebeu, por decreto, nenhuma atribuição deliberativa – ou até mesmo consultiva – para propor matérias orçamentárias e financeiras. A maioria das competências elencadas no regimento não influi diretamente nas demais atividades do ciclo, relacionadas ao desenho, à formulação, ao planejamento e ao orçamento.

### 4.3 Estrutura organizacional e funcionamento do Conjuve

No âmbito da Secretaria-Geral/PR, o Conjuve é vinculado à SNJ. Essa tem a atribuição de prover o apoio administrativo e os meios necessários à execução das atividades de secretaria-executiva e de grupos de trabalho (GTs) e comissões do conselho. Sua estrutura organizacional contempla o plenário, a presidência, os GTs e as comissões. O plenário é o órgão soberano do Conjuve, responsável por propor e editar suas resoluções. É composto pelo conjunto de membros titulares ou respectivos suplentes. O plenário delibera por meio de acordo, recomendação e indicação. Para um acordo, é preciso que as deliberações sejam feitas por consenso dos titulares presentes em reunião. A recomendação é deliberada por maioria absoluta dos conselheiros titulares, em sua maioria (31 membros), assim como por indicação, feita por maioria simples, metade mais um dos presentes.

As atribuições dos conselheiros incluem: *i)* participar do plenário do Conjuve, dos grupos de trabalho e das comissões para os quais forem designados; *ii)* propor a criação de GTs e indicar nomes para sua integração; e *iii)* exercer outras atividades que lhes sejam atribuídas pelo plenário ou diretamente pelo secretário executivo, por delegação do presidente. Aos suplentes cabe: *i)* substituir os conselheiros titulares nas reuniões plenárias em caso de ausência destes, tendo o mesmo direito a voto no exercício da titularidade; e *ii)* ser designado para grupos de trabalho e comissões.

---

13. Na condução de suas ações, discussões e deliberações, o Conjuve deve, ainda, considerar os seguintes princípios: *i)* respeito à organização autônoma da sociedade civil; *ii)* publicização das discussões, processos e resoluções; *iii)* respeito à identidade e à diversidade da juventude; *iv)* pluralidade da participação juvenil, por meio de suas representações; e *v)* integração de dimensões, estruturas, compromissos, finalidades e resultados das políticas públicas de juventude.

A presidência do Conjuve é o órgão constituído pelo presidente e pelo vice-presidente do conselho. Estes são escolhidos por seus pares por um período de um ano. Por sua vez, a secretaria executiva é órgão de apoio ao Conjuve, cujo secretário é nomeado pelo secretário nacional de Juventude e também participa da mesa diretora do conselho. Esta mesa, até a conclusão deste texto, era composta como demonstra o quadro 2.

**QUADRO 2**  
**Mesa diretora do Conjuve (2014-2016)**

Organização/entidade	Função
Secretaria-Geral/PR	Presidente
Reju	Vice-presidente
SNJ	Secretário executivo
Levante Popular da Juventude	CAD <sup>1</sup>
União Marista do Brasil	CAD
Intervozes	Vago
Pastoral da Juventude do Meio Popular	Comissão de comunicação
OAB	Comissão de parlamento
UNE	Comissão de parlamento
CEMJ	CAPP <sup>2</sup>
Civitas	CAPP

Fonte: SNJ.

Elaboração: Disoc/Ipea.

Notas: <sup>1</sup> Comissão de Articulação e Diálogo com a Sociedade (CAD).

<sup>2</sup> Comissão de Acompanhamento de Políticas e Programas (CAPP).

Os GTs, compostos por até um quinto dos conselheiros, são destinados ao estudo e à elaboração de propostas sobre temas específicos que serão submetidas ao plenário do Conjuve. Esses grupos podem criar comissões como forma de facilitar seu funcionamento. No momento da elaboração desta análise, este conselho contemplava quatro comissões: *i*) Comissão de Articulação e Diálogo com a Sociedade (CAD); *ii*) Comissão de Comunicação; *iii*) Comissão de Parlamento; e *iv*) Comissão de Acompanhamento de Programas e Projetos (CAPP).

#### 4.3.1 O que pensam os conselheiros sobre a estrutura administrativa do Conjuve

Em relação às estruturas administrativas e organizacionais do conselho, 23 entrevistados na pesquisa realizada em 2011 estavam satisfeitos ou muito satisfeitos com o desempenho da secretaria executiva do Conjuve. No entanto, dezessete conselheiros mostraram-se pouco satisfeitos ou insatisfeitos com esta estrutura. A área que mais encontrou conselheiros insatisfeitos com sua atuação foi a voltada para meios de comunicação e divulgação. Dos quarenta entrevistados, 33 disseram

que a atuação de comunicação e divulgação do Conjuve era pouco satisfatória ou insatisfatória. Por sua vez, 34 conselheiros entrevistados estavam satisfeitos ou muito satisfeitos com a presidência do Conjuve. Este foi o item que mais recebeu menções positivas.

Em relação à plenária, há mais conselheiros satisfeitos do que insatisfeitos: 24 entrevistados disseram que seu funcionamento era satisfatório ou muito satisfatório, e dezesseis conselheiros estavam pouco satisfeitos ou insatisfeitos. Finalmente, as comissões temáticas como forma de organização do Conjuve foram avaliadas pela maioria dos entrevistados (27 conselheiros) como satisfatória ou muito satisfatória. Entretanto, onze conselheiros sentiam-se pouco satisfeitos com a plenária e dois outros não souberam avaliar.

**TABELA 5**  
**Avaliação das estruturas administrativas e organizacionais do Conjuve pelos conselheiros (2014-2016)**

Itens das estruturas administrativa e organizacional	Avaliação				
	Muito satisfatórias	Satisfatórias	Pouco satisfatórias	Insatisfatórias	Não sabe
Secretaria executiva	6	17	10	7	0
Meios de comunicação e divulgação	1	6	20	13	0
Regimento interno e resoluções	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica
Presidência	6	28	6	0	0
Plenária	3	21	14	2	0
Comissões temáticas	7	20	11	0	2

Fonte: Diest/lpea.

Elaboração: Disoc/lpea.

## 5 DELIBERAÇÕES DO CONJUVE E INCIDÊNCIA NO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

O ciclo de elaboração de políticas públicas envolve as etapas de formação de agenda governamental, que ocorre quando um tema desperta a atenção e o interesse dos formuladores de políticas; de desenho e formulação da política/programa; e de planejamento, alocação de recursos e implementação física e financeira de políticas e programas de controle social. A análise das deliberações dos conselhos contribui para reflexão sobre a importância e a incidência de seus atos no ciclo de políticas públicas. Investigar em que fase do ciclo se encontram as deliberações dos conselhos pode ajudar a compreender o alcance de suas decisões.

Reconhece-se que esse exercício tem algumas limitações para avaliar a importância do Conjuve no desenho das políticas públicas, pois, conforme já explicado anteriormente, a homologação das resoluções de arranjos participativos não resulta

automaticamente em influência nas etapas do ciclo das políticas públicas. Seu efetivo alcance precisa ser avaliado em conjunto com outras variáveis, como a capacidade de articulação, mobilização e diálogo do conselho no interior da burocracia do Estado. Mas, ainda assim, um esforço desta natureza pode contribuir para gerar elementos de reflexão sobre as ferramentas que faltam ao Conjuve, para ampliar sua capacidade de influenciar as decisões governamentais sobre políticas públicas.

A tabela 6 apresenta o número total de decisões e encaminhamentos do Conjuve,<sup>14</sup> segundo a incidência que poderiam ter em uma ou mais fases do ciclo de políticas públicas, para o período de 2012 a novembro de 2014. Essa tabela detalha as informações e contém, inclusive, breve resumo de cada uma das decisões do conselho nesse período. Os dados apresentados referem-se aos resultados de sete reuniões do Conjuve, que produziram um total de 31 encaminhamentos. Destes, quinze guardam relação de incidência com alguma das etapas do ciclo de políticas públicas e outros quinze foram encaminhamentos/decisões que não se articulam com as etapas do ciclo. Entre estes últimos, a imensa maioria (quatorze encaminhamentos) concerne às questões de organização interna, e apenas um encaminhamento foi classificado como decisão de posicionamento político do conselho.

Entre os quinze encaminhamentos com incidência em algumas das etapas do ciclo de elaboração de políticas públicas, oito referem-se à etapa de *formação de agenda governamental*, seis são encaminhamentos classificados como de *controle social* e apenas um encaminhamento pôde ser classificado com incidência na etapa de *desenho e formulação de políticas públicas*.

TABELA 6  
Número total de decisões e encaminhamentos do Conjuve, segundo a incidência no ciclo de políticas públicas (2012-nov. 2014)

Formação de agenda (inclusão de temas na pauta)	8
Formulação e desenho	1
Controle social	6
Encaminhamentos relacionados ao ciclo de políticas públicas – total	15
Posicionamento político	1
Organização interna	14
Encaminhamentos sem relação com o ciclo de políticas públicas – total	15
Não se aplica – sem informações suficientes para classificação	1
<b>Total</b>	<b>31</b>

Fonte: SNJ.  
Elaboração: Disoc/lpea.

14. Foram analisadas as atas das reuniões do Conjuve que datam de 2012, 2013 e 2014.

## QUADRO 3

**Conjuve: propostas, decisões e encaminhamentos, segundo a incidência no ciclo de políticas públicas (2012-nov. 2014)**

Encaminhamentos/decisões/propostas apresentadas <sup>1</sup>	Incidência, segundo as fases do ciclo de elaboração de políticas públicas
28ª reunião, em 8 e 9 de maio de 2012	
1. Eleição dos conselheiros para coordenar a Comissão de Parlamento	Organização interna (sem relação com o ciclo de políticas públicas)
2. Eleição dos conselheiros para coordenar a Comissão de Comunicação	Organização interna (sem relação com o ciclo de políticas públicas)
3. Eleição dos conselheiros para coordenar a CAPP	Organização interna (sem relação com o ciclo de políticas públicas)
4. Eleição dos conselheiros para coordenar a CAD	Organização interna (sem relação com o ciclo de políticas públicas)
5. Eleição da vice-presidência	Organização interna (sem relação com o ciclo de políticas públicas)
29ª reunião, em 10 e 11 de julho de 2012	
1. Formação de comissão para acompanhar a votação do Projeto de Lei (PL) nº 180, que prevê a regulamentação de reserva de vagas para negros, indígenas e egressos do ensino público nas universidades públicas e no ensino médio técnico federal	Controle social
2. A participação do Conjuve em debates sobre o Projovem Urbano, a convite do MEC, com a diretriz de ampliar o programa para além da sua dimensão estritamente educacional	Formulação e desenho
3. Debate sobre o programa Estação da Juventude e reflexão sobre sua capacidade de atrair e dialogar com a juventude brasileira	Controle social
4. Debate sobre nova proposta de redação do Estatuto da Juventude, com ênfase na questão do direito à meia entrada cultural e à meia passagem estudantil, sobretudo a vinculação exclusiva ou não das entidades nacionais UNE, Ubes e ANPG	Formação de agenda (inclusão de temas na pauta)
5. Debate sobre o programa Juventude Viva, com centralidade em racismo, violência institucional contra jovens negros(as) nas políticas públicas de saúde e educação, bem como, principalmente, violência policial contra estes jovens, considerando-se questões territoriais onde há maior índice de violência contra jovens negros(as). Encaminhamento: criação de novos grupos de trabalho, como o GT Juventude Negra	Formação de agenda (inclusão de temas na pauta)
6. Debate sobre o Pacto pela Juventude, <sup>2</sup> como oportunidade para inserir o tema juventude nos debates político-eleitorais nas campanhas municipais. Encaminhamento: criação do GT Pacto pela Juventude	Formação de agenda (inclusão de temas na pauta)
7. Criação de um GT em relações internacionais <sup>3</sup>	Não se aplica (sem informações suficientes para classificação)
30ª reunião, em 14 e 15 de agosto de 2012	
1. Apresentação e debate sobre as discussões da Conferência Nacional do Trabalho Decente, centralizando-se na necessidade de fortalecimento do subcomitê do Trabalho Decente para a Juventude, como espaço para o enfrentamento ao desemprego juvenil	Controle social
2. Encaminhamentos para a participação do Conjuve no IV Encontro Nacional de Conselhos – locais e datas possíveis –, com ênfase na ampliação da participação de movimentos sociais menos institucionalizados, sem acento no conselho, mas atuantes em suas comunidades	Controle social
3. Composição dos GTs internos ao Conjuve	Organização interna (sem relação com o ciclo de políticas públicas)

(Continua)

(Continuação)

Encaminhamentos/decisões/propostas apresentadas <sup>1</sup>	Incidência, segundo as fases do ciclo de elaboração de políticas públicas
4. Debate sobre a relevância das questões relacionadas ao meio ambiente. Encaminhamento: criação do GT juventude e meio ambiente	Formação de agenda (inclusão de temas na pauta)
5. Apresentação, seguida de debate, sobre o marco regulatório das organizações sociais. O Conjuve enfatizou a necessidade de estabelecer legislação apropriada que leve em conta as diversidades das ONGs	Formação de agenda (inclusão de temas na pauta)
6. Aprovação de carta do Conjuve em apoio ao debate sobre a garantia de 10% do produto interno bruto (PIB) para a educação brasileira	Posicionamento político (sem relação com o ciclo de políticas públicas)
7. Lançamento do Pacto pela Juventude, com a totalidade das candidaturas que disputam o pleito municipal em Salvador	Formação de agenda (inclusão de temas na pauta)
32ª reunião, em 11 e 12 de março de 2013	
8. Debate e sugestões sobre o Estatuto da Juventude; participação na audiência sobre o Estatuto da Juventude na Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal	Controle social
9. Avaliação da gestão do Conjuve em 2012 e planejamento em 2013; eleição da Coordenação da Comissão de Parlamento	Organização interna (sem relação com o ciclo de políticas públicas)
33ª reunião, em 16 e 17 de maio de 2013	
1. Aprovação da elaboração de carta que cobrava da Presidência do Senado a imediata tramitação do Estatuto da Juventude para a Câmara dos Deputados	Formação de agenda (inclusão de temas na pauta)
2. Eleição e posse da nova composição da Mesa Diretora do Conjuve	Organização interna (sem relação com o ciclo de políticas públicas)
36ª reunião, em 24 e 25 de fevereiro de 2014	
1. Balanço de 2013 e preparação do balanço de gestão: estabelecimento de prazo para envio das considerações e contribuições por parte das comissões	Organização interna (sem relação com o ciclo de políticas públicas)
2. Debate sobre o processo eleitoral da sociedade civil. Encaminhamento: na composição da comissão eleitoral, as entidades ficarão impossibilitadas de recorrer ao processo	Organização interna (sem relação com o ciclo de políticas públicas)
3. Debate sobre o processo de inscrição <i>online</i> . Encaminhamento: obrigatoriedade da inscrição pela internet e possibilidade do envio de documentos pelos Correios (Sedex) ou <i>on-line</i>	Organização interna (sem relação com o ciclo de políticas públicas)
4. Considerações sobre os critérios de inscrição. Encaminhamentos: tempo de existência da organização (dois anos); representação de cinco estados e três macrorregiões	Organização interna (sem relação com o ciclo de políticas públicas)
5. Composição de categorias de movimentos. Encaminhamentos: inclusão de cadeira de jovens empresários e empreendedores em fóruns e redes; exclusão da cadeira de instituição de pesquisa	Organização interna (sem relação com o ciclo de políticas públicas)
38ª reunião, em 17 e 18 de novembro de 2014	
1. Deliberação da participação do Conjuve na reunião para elaboração do PPA 2016-2019	Controle social
2. Indicação de um ou mais conselheiros para participarem do Conselho Editorial da Revista Juventude e Meio Ambiente.	Organização interna (sem relação com o ciclo de políticas públicas)
3. Participação de membros do Conjuve no Subcomitê do Trabalho Decente para a Juventude, para elaboração da Pauta do Trabalho Decente para a Juventude	Formação de agenda (inclusão de temas na pauta)

Fonte: SNJ.

Elaboração: Disoc/Ipea.

Notas: <sup>1</sup> As atas das reuniões de números 31, 34, 35 e 37 estavam indisponíveis até o momento da elaboração deste estudo.

<sup>2</sup> Pacto pela Juventude é uma proposição das organizações da sociedade civil – que compõem o Conjuve –, para que os governos federal, estaduais e municipais se comprometam com as políticas públicas de juventude, em suas ações e seus programas.<sup>3</sup> Na ata analisada, referente à 29ª reunião, não há informações suficientes que indiquem a existência, ou não, de debate preliminar à criação deste novo GT; portanto, a análise sobre os objetivos de sua criação e seu encaminhamento não foi categorizada.

A maior incidência dos encaminhamentos do Conjuve nas etapas de *formação de agenda governamental e controle social* revela a importância deste colegiado na introdução de novos direitos para os jovens na pauta de políticas públicas, no acompanhamento do controle das ações governamentais e na concessão de maior transparência das ações do governo para a sociedade.

Entretanto, apesar de o Conjuve manter forte atuação nessas etapas, os dados mostram as dificuldades enfrentadas pelo conselho em incidir nas demais etapas do ciclo de políticas públicas, levando-se em consideração, principalmente, as atribuições que lhe foram concedidas pelo regimento e sua natureza consultiva. O PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e o orçamento propriamente dito – por meio da Lei Orçamentária Anual (LOA) – poderiam ser objeto de debate e encaminhamentos específicos entre os representantes governamentais e da sociedade civil presentes no colegiado, se a deliberação sobre esta matéria estivesse prevista entre as atribuições do Conjuve previstas regimentalmente.

### 5.1 A influência do Conjuve na opinião dos conselheiros

Para avaliar a influência da atuação do conselho na opinião dos conselheiros, também foram propostas medidas em escala, partindo-se de *muito significativa* até *não tem influência*. Para esta avaliação, foram indicados seis aspectos, como mostra a tabela 7.

TABELA 7  
Avaliação da influência do Conjuve, segundo conselheiros – 2011

Aspecto avaliado	Avaliação				
	Muito significativa	Significativa	Pouco significativa	Não tem influência	Não sabe
Agenda do Congresso	1	12	24	2	1
Políticas públicas do órgão vinculado ao conselho	9	17	10	3	1
Políticas públicas de outros ministérios com os quais o conselho se relaciona	0	13	22	5	0
Iniciativas da sociedade civil	2	24	12	0	2
Percepção da opinião pública sobre o tema	0	8	24	7	0

Fonte: Diest/lpea.

Elaboração: Disoc/lpea.

Como se depreende das informações da tabela 7, na opinião dos conselheiros entrevistados, os espaços onde esses acreditam que o Conjuve exerce maior influência são os das *políticas públicas* do órgão vinculado ao *conselho*, que é a Secretaria Nacional de Juventude, e o das iniciativas da sociedade civil. Estes dois aspectos receberam quantidade de menções elevadas de *significativas* e *muito significativas*. Assim, 26 conselheiros avaliaram que a influência do Conjuve nas políticas

públicas da SNJ é significativa ou muito significativa, contra dez que acreditam que a influência do conselho neste quesito é pouco significativa e dois que disseram que este colegiado não tem influência sobre este aspecto. Em relação à influência do Conjuve nas *iniciativas da sociedade civil*, 26 conselheiros acreditam que o conselho influencia de forma significativa ou muito significativa.

Por sua vez, a avaliação dos conselheiros sobre a influência do Conjuve na *agenda do Congresso*, nas *políticas públicas* de outros ministérios com os quais o conselho se relaciona e na *percepção da opinião pública sobre o tema* não foi positiva. Quanto à influência do Conjuve na agenda do Congresso, 24 conselheiros classificaram como *pouco significativa* e dois disseram que o conselho não exerce influência sobre as iniciativas da Casa. A maioria dos entrevistados (27 conselheiros) afirmaram também que a influência do Conjuve nas políticas públicas dos outros ministérios é pouco significativa ou que este não tem influência sobre este aspecto. Finalmente, 31 conselheiros escolheram a alternativa *pouco significativa* ou *não tem influência* para o quesito influência do conselho na percepção da opinião pública sobre o tema.

## 6 AS DIFICULDADES ENFRENTADAS PELO CONJUVE NA OPINIÃO DOS CONSELHEIROS<sup>15</sup>

O conjunto de fatores classificados como dificuldades e obstáculos para o melhor desempenho do Conjuve foi muito amplo, mas a maior parte (68 de um total de 81 tipos de dificuldades apontadas) refere-se às *dificuldades internas à estrutura administrativa e à organização das reuniões do conselho*. Conforme apontam as informações da tabela 8, as manifestações mais apontadas nesta esfera são três: *i*) pauta e subsídios para discussão disponibilizados com pouca antecedência (21 citações); *ii*) pouco tempo de discussão nas reuniões (dezoito citações); e *iii*) reuniões muito esparsas (dez citações).

As demais dificuldades internas citadas receberam número menor de citações, mas – apesar da diversidade – pode-se afirmar que as manifestações dos conselheiros no tocante às dificuldades e aos obstáculos do Conjuve expressaram descontentamento com a dinâmica das reuniões, com a ausência de continuidade dos temas discutidos, com a metodologia de trabalho utilizada e com o baixo compartilhamento na construção da pauta das reuniões. Como é possível observar, há, de acordo com a opinião dos entrevistados, espaço enorme de melhorias do Conjuve no campo da gestão e do funcionamento internos ao colegiado.

15. A questão sobre as dificuldades abordou onze alternativas de dificuldades e obstáculos enfrentados pelo conselho, mas no máximo três poderiam ser apontados como principais.

TABELA 8

**Conjuve: dificuldades e obstáculos, segundo a opinião dos conselheiros entrevistados (2011)**

Tema A – Dificuldades internas à estrutura física e administrativa e à organização das reuniões do conselho	Quantidade de citações
Pauta e subsídios para discussão disponibilizados com pouca antecedência	21
Pouco tempo de discussão nas reuniões	18
Reuniões muito esparsas	10
Carência de estrutura (salas, espaço físico e equipamentos)	4
Limitação de passagens e diárias para comparecimento de conselheiros	3
Divergência nas opiniões dos conselheiros	3
Mandato de conselheiro não remunerado pelo governo	2
Ausência de continuidade das ações do conselho entre as reuniões: uma parte dos membros acha que ser conselheiro é apenas participar das reuniões	1
Muito tempo da reunião dedicado para os “informes”	1
Escassa estrutura com poucas pessoas para operacionalizar os processos burocráticos <sup>1</sup>	1
Falta de organização e pontualidade <sup>1</sup>	1
Necessidade de maior empenho na elaboração de conteúdos <sup>1</sup>	1
Necessidade de utilização de outras metodologias na condução das reuniões (metodologias de trabalho para as discussões produzem avanços – nas reuniões do Conjuve –, e só são utilizadas as plenárias com inscrição para falas) <sup>1</sup>	1
Pauta pouco compartilhada – poderia ser construída pelo pleno <sup>1</sup>	1
<b>Total (A)</b>	<b>68</b>
Tema B – Dificuldades relacionadas à percepção da baixa influência do Conjuve em ações e prioridades do governo e da sociedade	Quantidade de citações
Baixa prioridade política por parte do governo	11
Baixa repercussão das ações do conselho na mídia e nas redes juvenis	1
Baixa influência na agenda pública	1
<b>Total (B)</b>	<b>13</b>
<b>Total (A + B)</b>	<b>81</b>

Fonte: Diest/lpea.

Elaboração: Discoc/lpea.

Nota: <sup>1</sup> Opinião dos conselheiros expressa no item *outras dificuldades do Conjuve*.

Ainda em relação às dificuldades destacadas pelos entrevistados, cabe chamar atenção para a existência de um conjunto de apenas três observações feitas pelos conselheiros que dialogam com o problema da baixa influência do Conjuve em ações e prioridades do governo e da sociedade. A desproporcionalidade das dificuldades citadas pelos entrevistados no campo da gestão e do funcionamento

deste conselho, no que concerne ao inexpressivo conjunto de dificuldades citadas na área da influência nas políticas públicas, leva a indagar se os entraves na gestão não estariam contribuindo para reduzir a efetividade do Conjuve em seu principal objetivo, o de influir nas ações governamentais para melhorar a qualidade de vida dos jovens, bem como seu acesso aos direitos sociais.

## 7 OS PONTOS FORTES DO CONJUVE NA OPINIÃO DOS CONSELHEIROS

Apesar do significativo conjunto de dificuldades e obstáculos levantados pelos conselheiros em relação ao funcionamento e à atuação do Conjuve, o que se observou na pesquisa é que os entrevistados reconhecem a existência de ampla variedade de pontos fortes deste conselho. Conforme se depreende das informações contidas no quadro 4, a imensa maioria dos pontos fortes citados pelos entrevistados relaciona-se à capacidade deste colegiado no campo *do Fortalecimento da participação e do diálogo social e de sua elevada representação da diversidade dos movimentos juvenis*. De fato, o reconhecimento da pluralidade e da diversidade cultural, geracional, de gênero, étnica e religiosa parece ser consenso entre os conselheiros entrevistados.

### QUADRO 4

#### Conjuve: pontos fortes, segundo a opinião dos conselheiros<sup>1</sup>

Tema 1 – Fortalecimento da participação e do diálogo sociais e elevada representação da diversidade dos movimentos juvenis
1) Garantia do diálogo na construção da política pública de juventude
2) Existência do espaço de diálogo
3) Diversidade representada, embora ainda mal distribuída
4) Reconhecimento da diversidade da juventude brasileira e da diversidade de representações
5) Reflexão sobre a participação juvenil
6) Reflexão da pluralidade de temas e organizações juvenis no país
7) Diálogo entre grupos: previsibilidade de construção contínua e alinhamento de pautas
8) Motivação para a participação juvenil
9) Valorização das entidades e dos movimentos juvenis
10) Espaço potencial para convergência de lutas de juventude
11) Representatividade da sociedade civil
12) Diversidade de vivências e conhecimentos dos conselheiros
13) Grande capilaridade social e institucional com grandes e representativas organizações
14) Contato com redes e movimentos em nível nacional
15) Valorização da organização da juventude brasileira
16) União de forças de diferentes ideologias para a melhoria da qualidade de vida da juventude

(Continua)

(Continuação)

Tema 2 – Contribuições na construção de marcos legais e na agenda de políticas públicas
<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Institucionalidade do espaço de juventude através dos marcos legais</li> <li>2) Influência na Política Nacional de Juventude proposta pelo governo federal</li> <li>3) Expressão do processo de democratização do Estado no tocante à proposição de políticas públicas integradas (PPIs)</li> <li>4) Inserção do tema juventude na pauta política do país</li> <li>5) Inserção da categoria juventude na pauta de outras secretarias de governo</li> <li>6) Incorporação de um novo olhar sobre juventude nas ações de ministérios e secretarias</li> <li>7) Aprovação dos marcos legais de juventude – Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 138/2003, Pacto pela Juventude e Estatuto da Juventude</li> <li>8) Qualificação do debate em torno das PPIs</li> </ol>
Tema 3 – Qualidade e comprometimento dos conselheiros da SNJ
<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Qualidade técnica dos conselheiros</li> <li>2) Comprometimento dos conselheiros</li> <li>3) Vontade política do corpo técnico da SNJ</li> </ol>
Tema 4 – Realização da Conferência Nacional de Juventude
<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Conferência Nacional de Juventude</li> <li>2) Definição de Prioridades da I Conferência Nacional de Juventude (Conjuve, 2008b)</li> </ol>

Fonte: Diest/lpea.

Elaboração: Disoc/lpea.

Nota: <sup>1</sup> Finalmente, há ainda o terceiro conjunto de citações positivas que não puderam ser classificadas e ficaram na categoria *outras*, tais como: *i)* grau de institucionalização; *ii)* trabalho com agendas mais focadas; *iii)* construção de subsídios para os movimentos juvenis do Brasil; e *iv)* Encontro Nacional de Conselheiros.

Outro conjunto de pontos fortes mencionados pelos conselheiros entrevistados refere-se às contribuições dadas pelo Conjuve na construção de marcos legais e na agenda de políticas públicas de secretarias e ministérios federais. Foi bastante citada a participação e a contribuição deste conselho na construção dos principais marcos legais da juventude – como a chamada Proposta de Emenda à Constituição (PEC) da Juventude, que se constituiu na aprovação da PEC nº 138/2003, a qual incluiu os jovens de 15 a 29 anos entre as prioridades do Estado em direitos como saúde, alimentação, educação, lazer, profissionalização e cultura. Também foram citadas as contribuições do conselho na elaboração do Estatuto da Juventude e na construção do Pacto da Juventude.

Foram ainda citados mais dois conjuntos de pontos fortes do Conjuve. O primeiro, denominado no quadro 4 de *Qualidade e comprometimento dos conselheiros da SNJ*, destaca o reconhecimento dos entrevistados quanto à qualidade técnica e ao comprometimento dos membros do Conjuve e do quadro técnico da Secretaria Nacional de Juventude. O segundo reverbera a importante atuação e empenho deste conselho na realização das Conferências de Juventude.

## 8 SUGESTÕES DOS CONSELHEIROS PARA O APRIMORAMENTO DA ATUAÇÃO DO CONJUVE

Por fim, a pesquisa colheu, junto aos entrevistados, sugestões para aprimorar a atuação do Conjuve. As sugestões feitas giram em torno de cinco grandes áreas de aprimoramento, a saber: *i)* melhoria no funcionamento, na gestão e na sua forma de atuação; *ii)* aprimoramento da participação do poder público; *iii)* melhoria das práticas de atuação dos conselheiros; *iv)* necessidade de mudanças na natureza e na composição; e *v)* aprimoramento dos meios de divulgação do trabalho do conselho.

Conforme se depreende das informações contidas no quadro 5, a seguir, a maioria das sugestões apresentadas dialogam com a área da melhoria de funcionamento, gestão e forma de atuação do conselho. Nesta grande área, são explicitadas sugestões nos campos da definição de prioridades (quatro sugestões) e da dinâmica de reuniões, estruturas de apoio e capacitação de conselheiros (23 sugestões). As sugestões apresentadas pelos conselheiros também indicam a necessidade de o Conjuve lograr maior incidência no ciclo de políticas públicas para a juventude. As propostas apontam também para a necessidade de tornar as decisões do conselho mais efetivas, na direção de que tenham mais força no âmbito dos poderes Executivos e Legislativo e que sejam mais bem-sucedidas na elaboração de políticas que melhorem a situação da juventude brasileira.

No entanto, as proposições não se limitaram a apresentar melhorias internas. Contemplaram também medidas a serem adotadas para aprimorar a participação do setor público e a prática da atuação dos próprios conselheiros. No campo do setor público, foram apresentadas seis sugestões que englobam desde demandas de ampliação da prioridade do conselho e da política de juventude pela esfera governamental – incluindo-se maiores dotações orçamentárias –, até menções que remetem à necessidade de os conselheiros governamentais manterem maior frequência nas reuniões do Conjuve.

Em relação à prática de atuação dos conselheiros, foram listadas treze sugestões que remetem a questões diversas, tais como: a necessidade de *despartidarizar* sua atuação e seu funcionamento; a importância de ampliar o conhecimento da diversidade de juventudes; a redução do corporativismo e da interlocução com entidades e movimentos sociais que não têm assento no conselho; a necessidade do cumprimento dos horários das reuniões, entre outras sugestões que remetem à maior conscientização dos conselheiros sobre o papel que devem desempenhar na representação do Conjuve.

Os conselheiros entrevistados também sugeriram a realização de mudanças na natureza das decisões do Conjuve, a fim de que este passasse a ter atribuição deliberativa, e não apenas consultiva. Nesta área, também foram explicitadas preocupações com a composição do conselho. De acordo com alguns conselheiros entrevistados, a busca pela contemplação da diversidade no âmbito do Conjuve

colocou no mesmo patamar *entidades que possuem anos de dedicação à temática de juventude com entidades que militam em campos muito específicos da questão juvenil.*

Finalmente, ainda foram apresentadas sugestões que giram em torno do propósito de melhorar a divulgação e a interlocução das ações do Conjuve para a sociedade, destacando-se a necessidade de a política de comunicação deste conselho dar mais visibilidade às suas decisões.

#### QUADRO 5

##### Conjuve: sugestões dos conselheiros para melhoria de sua atuação

I – Funcionamento, gestão e forma de atuação do Conjuve
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Definição de prioridades</li> <li>2. Definir com prioridade o que será acompanhado, ter uma agenda mais clara</li> <li>3. Conhecer melhor as políticas públicas e definir indicadores e o que vai se priorizar</li> <li>4. Construir estratégias de incidir mais nas políticas desenvolvidas, onde os jovens são os principais alvos</li> <li>5. Procurar pactuar ações em conjunto e usar o Conjuve para diálogos firmes com os ministérios e suas políticas voltadas para a juventude</li> <li>6. Constituir-se em espaço que considere os anseios dos conselheiros e a conjuntura do país</li> </ol>
Dinâmica das reuniões, estruturas de apoio e capacitação de conselheiros
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Melhorar organização das reuniões</li> <li>2. Ter mais pontualidade</li> <li>3. Enviar atas com histórico das reuniões (memória do Conjuve); melhorar regras, principalmente de votação</li> <li>4. Objetivar as reuniões e trabalhar em torno da construção do pensamento coletivo para externar posições</li> <li>5. Estabelecer pautas claras, enviar material de referência (pauta e subsídios para discussão) com antecedência</li> <li>6. Fortalecer os debates nas plenárias</li> <li>7. Aprimorar a metodologia de discussão</li> <li>8. Ter dinâmica de reunião mais objetiva</li> <li>9. Realizar as reuniões com mais espaço de produção de conteúdos e sistematização destes. Metodologias de oficinas e consultas aos conselhos são pouco utilizadas. Têm-se muitos informes do governo, que são interessantes, mas não são prioridade na função do conselho</li> <li>10. Ter reuniões com mais tempo e ampliar o tempo de discussão</li> <li>11. Descentralizar as reuniões</li> <li>12. Melhorar a preparação dos conselheiros para as reuniões</li> <li>13. Investir na formação dos conselheiros; em especial, os novos e os jovens – ao fomentar o conhecimento da estrutura e da dinâmica do Estado, contando com suas especificidades, como orçamento, processo legislativo e competências dos entes federados</li> <li>14. Incentivar a formação continuada</li> <li>15. Manter estrutura maior</li> <li>16. Investir em estrutura nas áreas de comunicação, assessorias e recursos para reuniões e mais consultores</li> <li>17. Conseguir mais apoio técnico</li> <li>18. Investir na construção e na “alimentação” de plataforma digital do conselho</li> </ol>

(Continua)

(Continuação)

II – Melhoria da participação do poder público
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Objetivar mais assimilação das propostas por parte do poder público</li> <li>2. Ter mais prioridade no governo</li> <li>3. Possuir mais participação dos membros do governo nas reuniões</li> <li>4. Ter orçamento maior</li> <li>5. Melhorar a estrutura das políticas públicas da juventude no Brasil (Ministério da Juventude e Sistema Nacional de Juventude)</li> <li>6. Sensibilizar os gestores/ministérios sobre a importância do conselho/juventude</li> </ol>
III – Melhoria das práticas de atuação dos conselheiros
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Despartidarizar</i> sua atuação e seu funcionamento</li> <li>2. Conhecer a atuação das entidades participantes e respeitar suas especificidades – o conselho está em processo de fortalecimento. Para que isto seja potencializado, é necessário que os conselheiros conheçam a atuação das entidades participantes e estejam atentos para entender a diversidade, sem ranço contra as juventudes partidárias e os <i>movimentos tradicionais</i>; por exemplo, o movimento estudantil</li> <li>3. Fazer com que os movimentos compreendam a necessidade de pensar o todo, indo além da especificidade isolada.</li> <li>4. Cobrar mais responsabilidade dos participantes nas reuniões (horários etc.)</li> <li>5. Atuar de forma concreta, participar ativamente dos projetos elaborados.</li> <li>6. Ser mais efetivo no controle social</li> <li>7. Ampliar a interlocução com entidades e movimentos sociais que não têm assento no conselho</li> <li>8. Secundarizar os interesses legítimos das forças políticas em prol da pauta do conselho</li> <li>9. Ter posicionamento público sobre as principais dificuldades e problemas enfrentados pela juventude brasileira; em especial, aquelas que vêm à mídia</li> <li>10. Ampliar os processos de apoio às organizações juvenis</li> <li>11. Consolidar a rede nacional de conselhos para uma articulação nova além do virtual</li> </ol>
IV – Mudanças na natureza e na composição
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ser deliberativo/construtivo</li> <li>2. Mudar a regulamentação do conselho (lei)</li> <li>3. Manter o equilíbrio da participação da diversidade das organizações – a preocupação de garantir a diversidade gerou certo grau de “deformação” na composição do conselho, com entidades que possuem anos de dedicação à temática de juventude em pé de igualdade com entidades que dialogam com setores muito específicos de juventude</li> <li>4. Rever o perfil de cada integrante do conselho</li> </ol>
V – Aprimoramento dos meios de divulgação do trabalho do conselho
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ampliar a divulgação do Conjuve em todos os meios de comunicação. Fortalecer sua política de comunicação, ao dar visibilidade às decisões do conselho</li> </ol>

Fonte: Diest/Ipea.

Elaboração: Disoc/Ipea.

## 9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este capítulo procurou analisar, sobretudo, a capacidade do Conjuve em influenciar o ciclo de elaboração de políticas públicas – como mecanismo de participação social –, à luz de regras e ferramentas que estruturam seu funcionamento e suas formas de atuação. Antes de iniciar a análise, este trabalho apresentou uma síntese de estudos elaborados por outros autores, que buscaram compreender e identificar quais são os elementos que interferem na capacidade dos arranjos participativos em influenciar o processo das políticas públicas.

A literatura consultada oferece diversas explicações para compreender a força e a fraqueza dos arranjos participativos; entre estas, destacam-se os seguintes aspectos.

- 1) Existência de procedimentos institucionalizados que possibilitam a participação e a representação paritária no processo das políticas, garantindo os princípios de igualdade, pluralismo e liberdade.
- 2) Existência de ferramentas que permitam influenciar (fazer valer suas decisões) os poderes instituídos, principalmente nas etapas do ciclo de elaboração de políticas públicas.
- 3) Fragilidade na representação dos conselheiros governamentais e não governamentais. As ideias por estes defendidas podem não resultar de posições oficiais das agências que representam, mas, sim, de suas próprias opiniões. Isto ocorreria pela ausência de discussão com suas entidades de origem.
- 4) Características das políticas públicas a que os conselhos se vinculam. Se a política pública apresentar características fragmentadas – com reduzida participação estatal e alcance focalizado –, os conselheiros ali presentes, sem se darem conta, estarão fortalecendo projetos políticos antagônicos ao democrático-participativo.

Todos esses elementos atuam restringindo ou ampliando a capacidade dos arranjos participativos em influenciar o ciclo de elaboração de políticas públicas.

Por isso, neste trabalho, buscou-se mostrar que a ausência ou a existência de certos atributos no desenho institucional do Conjuve acabam por determinar sua capacidade de fazer valer suas decisões e de exercer maior influência no ciclo de elaboração de políticas públicas para a juventude. Entre os aspectos analisados, estão: *i)* a pluralidade da participação; *ii)* a existência de recursos para aumentar a força das decisões; e *iii)* a incidência de suas decisões no ciclo de políticas públicas.

Em relação à pluralidade da participação, a análise mostrou que o Conjuve é considerado inclusivo, na medida em que sua composição contempla representantes da ampla diversidade de movimentos e entidades atuantes no campo da defesa dos direitos da juventude e da maior parte dos ministérios que desenvolvem políticas

públicas para os jovens. Ainda no campo da pluralidade da participação, foi importante analisar as características socioeconômicas dos conselheiros entrevistados, a fim de conhecer o perfil dos incluídos neste colegiado. Neste aspecto, a análise mostrou que o Conjuve não é representativo das características socioeconômicas da população brasileira nos quesitos renda e escolaridade, uma vez que os conselheiros entrevistados apresentaram condições superiores à média da população jovem brasileira. Importante esclarecer que outros estudos já mostraram que a maior parte dos conselhos nacionais reúne uma elite participativa, agregando pessoas das classes socioeconômicas mais elevadas e com maior capacitação técnica e política.

Em relação à existência de recursos para aumentar a força das decisões do Conjuve, a análise mostrou que este conselho não é dotado de muitas ferramentas que possam garantir que suas decisões sejam, de fato, encaminhadas ao – e apreciadas pelo – Poder Executivo. Sua natureza de espaço consultivo – e não deliberativo – retira a força das propostas construídas a partir do debate interno. Suas decisões revestem-se apenas da força indicativa do interesse e da demanda do seu colegiado. Por sua vez, a leitura das atribuições regimentais do conselho mostra que a maioria de suas competências não influi diretamente nas atividades de desenho, formulação, planejamento e alocação de recursos, integrantes do ciclo de políticas públicas.

A análise feita neste capítulo indicou ainda que a maior incidência dos encaminhamentos do Conjuve se dá nas etapas de *formação de agenda governamental* e de *controle social*, o que revela sua importância na introdução de novos direitos para os jovens na pauta de políticas públicas, no acompanhamento do controle das ações governamentais e na concessão de mais transparência das ações do governo para a sociedade. Todavia, os dados apontaram que o conselho enfrenta dificuldades em incidir nas demais etapas do ciclo de políticas públicas: entre os quinze encaminhamentos do Conjuve, no período 2012-2014, com incidência em algumas das etapas do ciclo de elaboração de políticas públicas, oito referiram-se à etapa de *formação de agenda governamental*, seis são encaminhamentos classificados como *controle social* e apenas um pôde ser classificado com alguma incidência na etapa de *desenho e formulação de políticas públicas*.

Por fim, retoma-se a pergunta formulada na seção introdutória deste capítulo: por que as insatisfações e as demandas que tomaram as ruas em junho de 2013 não chegaram ao Estado por meio dos inúmeros canais de participação social existentes na esfera pública federal brasileira? A pouca efetividade dos espaços participativos institucionalizados para influenciar os poderes públicos, em assuntos considerados fundamentais para melhorar a vida da população, está na raiz da não canalização das demandas das ruas para seu interior. Ademais, esses espaços, de forma geral, congregam a parcela mais organizada da população (a chamada elite participativa),

que tem dificuldade de dialogar com a população mais excluída, não organizada na forma de movimentos e organizações da sociedade civil. Finalmente, a análise aqui realizada sugere a necessidade de ampliar a participação e *empoderar* os arranjos participativos, propiciando-lhes maior poder de deliberação e dotando-os de melhores mecanismos e ferramentas, para que suas decisões tenham mais força junto aos órgãos *decisores* de políticas públicas. Por esse caminho, será possível concretizar o potencial dos arranjos participativos em espaços públicos “fortes”, que mantêm interconectividade com o processo decisório de políticas públicas e ampliam a participação da juventude.

## REFERÊNCIAS

ABRAMO, H. W.; BRANCO, P. P. M. (Org.). **Retratos da juventude brasileira: análises de uma pesquisa nacional**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo; Instituto Cidadania, 2005.

CONJUVE – CONSELHO NACIONAL DE JUVENTUDE. **Regimento interno do Conselho Nacional de Juventude**. Brasília: Conjuve, 2008a.

\_\_\_\_\_. *In*: CONFERÊNCIA NACIONAL DE JUVENTUDE, 1., 2008, Brasília, Distrito Federal. **Anais...** Brasília Conjuve: 2008b.

\_\_\_\_\_. **Reflexões sobre a Política Nacional de Juventude 2003-2010**. Brasília: Conjuve, 2011.

\_\_\_\_\_. **Guia de conselhos de juventude**. Brasília: Conjuve, 2014.

CONTEE – CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE ENSINO. **Juventude lança “Carta aberta à presidenta Dilma Rousseff”** na 7ª Bienal da UNE. Contee, 27 jan. 2011. Disponível em: <<http://goo.gl/dEMXyJ>>.

DAGNINO, E.; OLVERA, J. A.; PANFICHI, A. (Orgs.). **A disputa pela construção democrática na América Latina**. Rio de Janeiro; Campinas: Paz e Terra; Unicamp, 2006.

FÓRUM DAS JUVENTUDES. **Participação social e política da juventude**. 30 jan. 2012. Disponível em: <<http://goo.gl/gbSU0g>>.

FREITAS, M. V. (Org.). **Natureza, composição e funcionamento**: agosto 2005 a março de 2007. Brasília: Conjuve; São Paulo: Fundação Friedrich Ebert; Ação Educativa, 2007.

FUNG, A.; WRIGHT, E. O. (Eds.). **Deepening democracy: institutional innovations in empowered participatory governance**. Real Utopias Project. London: Verso, 2003.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – 2013**. Rio de Janeiro: IBGE, 2014.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Experiências de monitoramento dos resultados de conferências nacionais**. Brasília: Ipea, 2013a. (Nota técnica).

\_\_\_\_\_. **Conselhos nacionais: perfil e atuação dos conselheiros – Base de dados**. Brasília: Ipea, 2013b.

LUBAMBO, C. W.; COELHO, D. B. Governo e sociedade civil aprendem: o que revela a experiência recente de participação em Pernambuco? *In*: LUBAMBO, C.; COELHO, D.; MELO, A. M. (Org.). **Desenho institucional e participação política: experiências no Brasil contemporâneo**. Petrópolis: Vozes, 2005, v. 1, p. 256-297.

LÜCHMANN, L. H. H. **Possibilidades e limites da democracia participativa: a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre**. 2002. Tese (Doutorado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

\_\_\_\_\_. A representação no interior das experiências de participação. **Lua Nova**, São Paulo, n. 70, p. 139-170, 2007.

SILVA, E. R. A. **Participação social e conferências nacionais de políticas públicas: reflexões sobre avanços e desafios no período 2003-2006**. Brasília: Ipea, 2009. (Texto para Discussão, n. 1378).

\_\_\_\_\_. **Projetos políticos e arranjos participativos nacionais no período 2003-2010: CNS e Conanda**. 2013. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.

TATAGIBA, L. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. *In*: DAGNINO, E. (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

#### BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

ALENCAR, J. L. O. *et al.* **Conselhos nacionais: perfil e atuação dos conselheiros**. Relatório de pesquisa. Brasília: Ipea, 2014.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **ANTDJ – Agenda Nacional do Trabalho Decente para a Juventude**. Brasília: MTE, 2010.

NOVAES, R. C. R. *et al.* (Orgs.). **Política Nacional de Juventude: diretrizes e perspectivas**. São Paulo: Conjuve; FES, 2006.

**SITES**

CONJUVE – CONSELHO NACIONAL DE JUVENTUDE. **Conselheiros Conjuve**. Disponível em: <<http://goo.gl/zmP1yJ>>.

\_\_\_\_\_. **Eleições Conjuve**. Disponível em: <<http://goo.gl/qzGhSu>>.

## OS SIGNIFICADOS DA PERMANÊNCIA NO CAMPO: VOZES DA JUVENTUDE RURAL ORGANIZADA

Alexandre Arbex Valadares<sup>1</sup>  
Brancolina Ferreira<sup>2</sup>  
Guilherme Berse R. Lambais<sup>3</sup>  
Leonardo Rauta Martins<sup>4</sup>  
Marcelo Galiza<sup>5</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

Segundo o Censo Demográfico de 2010, a juventude rural brasileira conforma um grupo de aproximadamente 8,5 milhões de pessoas.<sup>6</sup> Apesar de se tratar de um contingente populacional expressivo, pouco se conhece sobre ele. Em primeiro lugar, o campo temático *juventude* é relativamente recente no Brasil, tendo se tornado mais evidente a partir da década de 1990. Em segundo, a literatura sobre juventude rural tem privilegiado, primordialmente, estudos sobre a migração de jovens do campo para a cidade. A categoria analítica *juventude rural* se revela, assim, como um novo campo de pesquisa, bastante incipiente e não consolidado no campo acadêmico (Castro *et al.*, 2009).

Brumer (2007), ao analisar a produção acadêmica acerca da tendência emigratória dos jovens rurais, aponta que a ênfase desses estudos recai principalmente nas representações negativas sobre o campo e a atividade agrícola. Para a autora, o espaço rural é marcado pelo estigma de sua inferioridade. Na mesma direção, Castro *et al.* (2009, p. 23-24) ressalta que “a imagem de

---

1. Técnico de planejamento e pesquisa do Ipea na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea.

2. Técnica de planejamento e pesquisa do Ipea na Disoc do Ipea.

3. Pesquisador do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNDP) na Disoc do Ipea.

4. Pesquisador do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNDP) na Disoc do Ipea.

5. Especialista em políticas públicas e gestão governamental em exercício na Disoc do Ipea.

6. A definição de juventude a partir da classificação etária – ou seja, de limites mínimos e máximos de idade – é a mais recorrente na literatura. Não há dúvidas de que esta definição implica alto grau de arbitrariedade, pois aspectos culturais, sociais, econômicos e políticos estão certamente envolvidos na delimitação dessas fronteiras. Entretanto, sua ampla aceitação está associada ao fato de ser uma definição de fácil operacionalização, principalmente quando o objetivo é discutir demandas sociais e acesso a políticas públicas. Neste texto, utilizamos os parâmetros definidos pelo Estatuto da Juventude (Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013), que considera jovem a população entre 15 e 29 anos. Por se tratar de uma faixa ampla, geralmente é subdividida em três categorias: jovem-adolescente (15 a 17 anos), jovem-jovem (18 a 24 anos) e jovem-adulto (25 a 29 anos).

jovens desinteressados pelo campo e atraídos pela cidade não é nova, faz parte da literatura clássica sobre campesinato”.

As estatísticas oficiais brasileiras reforçam essa visão. Segundo Valadares (2014), a classificação da situação dos domicílios em rural e urbano considera justamente a instalação de equipamentos e serviços de infraestrutura necessários à garantia de qualidade de vida da população – que na maioria das vezes constituem direitos sociais básicos e universais – como definidores do perímetro urbano. Quando pequenos aglomerados se beneficiam de políticas públicas, o meio rural não se fortalece em consequência, pois o que resulta desse processo é frequentemente sua ascensão à condição de cidade. Assim, o rural corresponde precisamente à área não contemplada pela política de planejamento do município: “não surpreende, pois, que os indicadores socioeconômicos de áreas rurais sejam em geral tão inferiores aos de áreas urbanas” (Valadares, 2014, p. 8).

Sendo assim, nesta dicotomia campo *versus* cidade, o rural geralmente aparece como símbolo do atraso; a cidade, ao contrário, o lugar do moderno, o lugar para onde os jovens *naturalmente* querem ir. No senso comum, constrói-se, assim, a ideia de que permanecem no campo apenas aqueles que não tiveram “oportunidade” de migrar, aqueles “que não tem jeito para os estudos”, ou os “menos capacitados” a uma vida urbana.<sup>7</sup> Em outras palavras, o êxodo é *banalizado* e *naturalizado*; a redução da população rural é vista como um sinal de progresso.

É verdade que a saída de jovens do meio rural faz parte de um movimento demográfico geral, reflexo do processo de urbanização de nossa sociedade. Entretanto, este deslocamento não pode ser interpretado como algo inexorável. O rural representa um modo particular de utilização do espaço e de vida social. A ideia de “fim do rural” ignora que esse espaço de vida singular, constituído historicamente a partir de dinâmicas sociais internas e externas, pode ser valorizado pelos jovens que ali residem. Esconde que parte significativa do êxodo rural não é intrínseca ao processo de urbanização, mas explicada pelo histórico de ausência do Estado no campo, pela dificuldade de acesso aos serviços e às políticas públicas, e principalmente pela dificuldade de acesso à terra e à renda – questões diretamente associadas à estrutura fundiária dominante no país. Conforme ressaltam Barcellos e Mansan (2014, p. 201), “a questão da juventude no meio rural brasileiro perpassa pela vivência em um espaço socialmente desigual, com falta de acesso a bens e serviços, tensionado de modo geral por questões como a expansão indiscriminada do agronegócio, da concentração fundiária e da exploração socioambiental”.

7. Em muitos aspectos, essas falas são reproduzidas pelas próprias famílias de agricultores e por alguns estudos sobre o tema. Ver Carneiro (1999), Ferrari *et al.* (2004) e Castro (2010).

Diante deste contexto, este capítulo pretende se colocar em oposição aos estudos migratórios tradicionais. O desafio assumido é o de analisar – ainda que preliminarmente<sup>8</sup> – a permanência de jovens no campo. O objetivo é, portanto, responder *por que os jovens permanecem no meio rural?*, ao invés de começar com a tradicional pergunta *por que os jovens saem do meio rural?*

Aparentemente, são dois lados de uma mesma moeda. É importante enfatizar, entretanto, que o foco em um lado ou noutro nos possibilita enxergar questões distintas. A ênfase no movimento de saída do campo contribuiu historicamente para a invisibilidade daqueles que ficam, tanto do ponto de vista social como político. Esta invisibilidade, por sua vez, repercutiu decisivamente, por exemplo, na definição de investimentos e políticas públicas. Trata-se, portanto, de um círculo vicioso que desterrou e ainda desterra jovens rurais de suas raízes.

As palavras de Buainain (2014) refletem bem a visão que este trabalho pretende desconstruir. Segundo o autor:

Paradoxalmente, a migração é mais forte onde a agricultura familiar é bem-sucedida, pois os jovens têm melhores condições de vida, nível de escolaridade mais elevado e optam pelas cidades onde encontram mais oportunidades. Os mais empreendedores também saem e *no campo ficam os velhos, os analfabetos, aqueles com menor escolaridade e os mais acomodados, que se ajeitam com trabalhos esporádicos, uma bicada da aposentadoria dos pais e avós, uma bolsa qualquer*. Independentemente do cenário, um número cada vez maior de pessoas viverá nas cidades, mesmo sendo agricultor, pequeno ou grande proprietário. *Poucos ficarão no campo, a maioria por falta de opção urbana acessível* (Buainain, 2014, p. 2-3, grifos nossos).

Ao contrário da perspectiva acima, *nossa hipótese é que grande parte dos jovens de origem rural deseja construir projetos de futuro no campo. Para permanecerem no campo, entretanto, precisam lutar por condições objetivas que garantam sua permanência e pelo acesso a direitos básicos de cidadãos*. Quando não saem vitoriosos desta luta, não lhes restam alternativas, senão migrar para as cidades. Nas palavras de Severine Carmem Macedo,<sup>9</sup> citada em Stropasolas (2007, p. 285), “eles (os jovens) querem uma saída para ficarem no campo”.

Duas principais observações acerca do mundo rural contemporâneo contribuíram para a formulação do problema de pesquisa e para a construção da hipótese mencionada.

8. Este capítulo é um primeiro produto do projeto *Juventude rural: permanência no campo e reprodução social da agricultura familiar*, em andamento na Coordenação de Desenvolvimento Rural, com término previsto para julho de 2016.

9. Coordenadora da Juventude da Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (Fetraf-Sul) e da Fetraf-Brasil, integrante do Conselho Nacional de Juventude (Conjuve), em palestra proferida no Seminário Juventude Rural em Perspectiva, realizado no Rio de Janeiro, em maio de 2006, na sede do Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA) da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ).

- 1) A primeira refere-se às informações divulgadas pelo Censo Demográfico 2010, que dão indícios de que ocorreu, ao longo dos anos 2000, um aumento da permanência no campo. Justamente nessa década, importantes transformações econômicas e sociais ocorreram nas áreas rurais. É verdade que não afetaram o modelo hegemônico de desenvolvimento rural pautado pelo agronegócio, contudo parece inegável ressaltar o incremento da renda, com notável reflexo no padrão de consumo de bens duráveis, incluindo veículos automotores; melhoria nas condições de infraestrutura, com ampliação significativa do acesso à energia, à água, à telefonia e à internet; ampliação do acesso e da importância das políticas sociais, em especial as transferências de renda e a previdência social, que tem seu piso atrelado ao salário mínimo; crescimento do acesso a políticas produtivas, tais como reforma agrária, crédito, assistência técnica, Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), entre outras.
- 2) A segunda refere-se à proliferação de ações políticas de jovens em movimentos sociais rurais desde o início dos anos 2000. Na verdade, todos os principais movimentos sociais rurais vêm discutindo e propondo formas de organizar a juventude e de enfrentar questões centrais que envolvem ser jovem no campo brasileiro. Segundo Castro *et al.* (2009), especialmente a partir de 2006, ocorreu uma espécie de ebulição dessas iniciativas, culminando na consolidação de uma identidade política da juventude rural, que se apresenta como *juventude camponesa* ou *juventude da agricultura familiar*. *Em comum, têm uma principal bandeira de luta: a permanência no campo.*

Desse modo, a seção 2 deste estudo analisará os dois aspectos da realidade rural elencados, na medida em que dão sustentação à nossa hipótese e justificam a escolha de nosso objeto de pesquisa. A partir dessa contextualização, a seção seguinte apresentará os resultados da pesquisa realizada com as lideranças estaduais de jovens que integram a Comissão Nacional de Jovens Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (CNJTTR) da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag).<sup>10</sup>

É importante mencionar que esta pesquisa foi realizada com o caráter de estudo-piloto. Considerando que pouco se conhece sobre a juventude rural brasileira, a ideia foi experimentar o instrumento de pesquisa aplicado e o método de aplicação, para que – após avaliação sobre o processo – ela seja realizada, com os devidos ajustes, com um público maior (jovens rurais brasileiros, não necessariamente organizados) e representativo.

Nesse contexto, este estudo pretende contribuir para dar visibilidade e voz à juventude rural organizada, de forma a reforçar o caráter estratégico desta juventude

---

10. A Contag representa mais de 20 milhões de trabalhadores e trabalhadoras rurais de todo o Brasil, organizados em 27 federações estaduais (Fetags), com mais de 4 mil Sindicatos de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTRs) filiados.

ao desenvolvimento do país, em um cenário de intensa disputa política por um modelo de desenvolvimento econômico mais inclusivo no campo.

## 2 OS JOVENS DE ORIGEM RURAL DESEJAM CONSTRUIR PROJETOS DE FUTURO NO CAMPO? O QUE AS ESTATÍSTICAS OFICIAIS E OS MOVIMENTOS SOCIAIS RURAIS REVELAM SOBRE A PERMANÊNCIA DOS JOVENS NO CAMPO?

A população rural brasileira atingiu seu máximo em 1970, com 41 milhões de habitantes. Em 1980, o Censo Demográfico registrou pela primeira vez na história deste século uma diminuição da população rural em números absolutos, fato que tem se repetido ao longo das últimas contagens populacionais decenais e que alimenta as teses sobre o “fim do rural”.

As taxas de decrescimento anual do contingente populacional rural, entretanto, não se apresentam de forma uniforme desde então. Na tabela 1, observa-se que nos períodos 1970-1980 e 1980-1991, o declínio populacional anual ficou em torno de 0,6% e 0,7% ao ano (a.a.). Entre 1991 e 2000, o processo de “desruralização” da população se intensificou, e a taxa de decrescimento anual da população rural alcançou seu ápice: -1,3% a.a. No Censo Demográfico de 2010, observa-se um arrefecimento desse movimento, com redução da população rural em torno de 0,65% a.a.

Os grandes agregados populacionais sinalizam duas questões, portanto. Em primeiro lugar, apesar do acelerado processo de urbanização brasileiro e das altas taxas de migração rural-urbano, ainda há um contingente expressivo de pessoas que vivem nas zonas rurais: quase 30 milhões de pessoas. Esta informação oficial, ressalte-se, é bastante conservadora, uma vez que os critérios oficiais de classificação da população, segundo a situação do domicílio – rural ou urbano –, assentam-se sobre premissas discutíveis, que nem sempre refletem as características espaciais e demográficas das áreas a que se referem. Como regra, eles escondem a presença ainda marcante da ruralidade como um traço característico da estrutura socioespacial da ocupação do território brasileiro<sup>11</sup> (Valadares, 2014).

Em segundo lugar, a taxa de decrescimento da população rural parece ter arrefecido. Em outras palavras, aparentemente, o êxodo rural se reduziu na última década ou, como se pretende destacar neste texto, a *taxa de permanência* das pessoas no rural aumentou.

11. Valadares (2014) faz uma crítica aos critérios oficiais de classificação da população segundo a situação de domicílio – rural ou urbano. Com argumentos fundados na evolução normativa desta classificação e um exercício quantitativo de sentido ilustrativo, o autor argumenta que as dimensões demográficas, espaciais e sociais do mundo rural têm sido subestimadas. A partir da conjugação do critério oficial com outros três – demográfico, ocupacional e de densidade – o autor reclassifica a população rural brasileira, que, sob sua perspectiva, totalizaria 43,1 milhões de pessoas, quase um quarto da população do país, cerca de 14 milhões a mais que a informação oficial.

TABELA 1  
População rural residente – Brasil (1970-2010)

Ano	População rural residente	Taxa crescimento anual (%)	Participação da população rural no total da população (%)
2010	29.829.995	-0,65	16
2000	31.845.211	-1,30	19
1991	35.834.485	-0,67	24
1980	38.573.725	-0,62	32
1970	41.037.586	0,65 <sup>(1)</sup>	44
1960	38.987.526 <sup>(2)</sup>	–	55

Fonte: IBGE/Censo Demográfico (Universo).

Elaboração dos autores.

Notas: <sup>1</sup> A taxa de crescimento anual calculada para 1970 considerou os dados da população recenseada em 1960 e 1970, e não da população residente.

<sup>2</sup> Trata-se da população recenseada, e não da população residente.

Sem dúvida, essas primeiras impressões merecem ser analisadas com mais cautela. Algumas ressalvas devem ser feitas, uma vez que a migração rural-urbana não é o único fator explicativo das variações no contingente populacional rural. É preciso decompor o fenômeno para compreendê-lo melhor. Basicamente, três fatores determinam as variações verificadas na população rural.

- 1) O primeiro fator é, naturalmente, o crescimento vegetativo da população rural, dado pela diferença entre o total de nascimentos e o total de mortes ocorridas em áreas rurais. No Brasil, o crescimento vegetativo é o principal responsável pelo aumento da população total. Não há estimativas oficiais sobre a taxa de crescimento vegetativo em áreas rurais e urbanas; entretanto, é certo que este fator é responsável por variações positivas da população rural ao longo das últimas décadas.
- 2) Em segundo lugar, existe a influência das migrações. O processo de urbanização no Brasil implicou, de fato, um significativo deslocamento da população rural para as áreas urbanas. Aparentemente, este movimento persiste como um traço forte de nossa dinâmica demográfica, mas há indícios de arrefecimento nas taxas de migração com destino urbano. É exatamente esta avaliação que se pretende realizar adiante.
- 3) Em terceiro lugar, deve-se ter em mente que os espaços classificados como rurais ou urbanos pelas estatísticas oficiais se modificam entre os censos demográficos. Como regra, o perímetro urbano (fronteiras que definem o espaço urbano) sempre avança, o que implica necessariamente redução dos espaços considerados rurais. Desta forma, considerando uma hipotética situação em que nenhuma pessoa se deslocasse de áreas rurais para urbanas entre dois censos demográficos, a população rural ainda assim se reduziria em termos absolutos e relativos, pois áreas antes

consideradas rurais passariam a ser consideradas urbanas, mesmo que as condições de vida e de ocupação dos residentes não tenham sofrido qualquer mudança substantiva.

Além dos três fatores elencados, é preciso considerar outro complicador: como o foco deste texto é a juventude rural, a influência da pirâmide etária surge como um elemento explicativo adicional das variações populacionais, quando analisadas por grupos etários. Enfim, apesar dos grandes números indicarem tendências possivelmente reveladoras, eles não parecem oferecer o caminho mais seguro para se analisar com acuidade a permanência dos jovens rurais no campo.

Os estudos sobre fluxos migratórios rural-urbano no país avançaram bastante com os Censos Demográficos de 1991 e 2000, quando foi incorporada ao inquérito da pesquisa uma questão sobre a situação do domicílio do respondente – urbano ou rural – cinco anos antes. Infelizmente, o Censo 2010 retirou esse quesito, interrompendo a série histórica e impossibilitando estudos específicos sobre os deslocamentos (ou “permanências”) de pessoas em áreas urbanas e rurais nos últimos dez anos.

Dessa forma, como saber se há, de fato, um aumento da permanência no campo por parte dos jovens de origem rural? Como isolar o efeito das migrações rural-urbano dos demais que determinam variações no contingente populacional jovem rural?

Uma alternativa encontrada foi analisar o contingente populacional jovem por meio de coortes.<sup>12</sup> A ideia é simples: compara-se o número de pessoas que tinha entre 15 e 29 anos no Censo Demográfico de 1980; com o número de pessoas que tinha entre 26 e 40 anos no Censo de 1991 (onze anos depois); com o número de pessoas que tinha entre 35 e 49 anos no Censo de 2000 (nove anos depois); com o número de pessoas que tinha entre 45 e 59 anos no Censo de 2010. A partir desse exercício, tem-se a porcentagem de pessoas que permaneceu no campo em cada ano em relação ao censo demográfico anterior. Em outras palavras, têm-se as taxas de permanência da coorte de jovens com “censo de origem” em 1980.

Da mesma forma, acompanha-se o grupo de indivíduos que era considerado jovem nos Censos de 1991 e 2000, utilizando-se os censos seguintes. Feito isso, torna-se possível realizar uma análise comparada do comportamento dos jovens de cada década.

Essa estratégia metodológica descarta dois efeitos indesejáveis: os efeitos do crescimento vegetativo e da pirâmide etária. Restam, portanto, o efeito da migração – que queremos analisar –, e o efeito indesejável das mudanças do perímetro urbano. Não foi possível aferir o efeito da ampliação do perímetro urbano sobre a dimensão da população rural. A valoração precisa sobre quanto

---

12. Os autores agradecem a contribuição do Fernando Gaiger Silveira, Técnico de Planejamento e Pesquisa do Ipea, na construção dessa alternativa metodológica, e do bolsista Áquila Estevão da Silva Campos, na tabulação e formatação dos dados do Censo Demográfico por coortes.

da redução populacional rural se deve à ampliação do perímetro urbano depende da disponibilidade de dados censitários que não são públicos.

Diante dessa dificuldade, indícios sobre esse movimento podem ser capturados a partir das informações sobre os trabalhadores na agricultura. Tradicionalmente, a agricultura constitui o elemento configurador central do espaço rural. O agricultor, por sua vez, é percebido como esteio econômico, social e cultural do meio rural. Diante desse contexto, Valadares (2014, p. 17) tece algumas observações sobre esse efeito. Segundo este autor, de 2000 a 2010, o número de conta-próprias na agricultura elevou-se de 3,68 milhões para 3,99 milhões – aumento de cerca de 8,5%. Neste crescimento, a proporção relativa de conta-própria na agricultura com domicílio em área urbana subiu de 23,3% (857 mil, em 2000) para 26,2% (1,04 milhão). Ora, se o número de agricultores familiares se elevou no período, assim como a proporção daqueles com domicílio em área urbana, o autor conclui:

é decerto mais plausível supor que esse crescimento relativo dos conta-próprias em atividade agropecuária com domicílio urbano se deve antes à inclusão deles em áreas urbanas pelo critério administrativo que propriamente pelo engajamento de uma população urbanizada em ocupações agrícolas (Valadares, 2014, p.18).

Considerando esta tendência, podemos analisar os resultados das coortes, enfatizando que o movimento de permanência está, muito provavelmente, subquantificado.<sup>13</sup> A tabela 2 expõe primeiramente os dados considerando todo o território nacional para que se possa ter um panorama geral da questão.

TABELA 2  
Taxa de permanência da juventude no campo – Brasil (1980-2010)

Censo de origem	Coorte	Taxa de permanência (%)		
		1980-1991	1991-2000	2000-2010
1980	De 15 a 19 anos	60,60	75,72	84,97
	De 20 a 24 anos	67,57	77,02	87,35
	De 25 a 29 anos	74,76	75,93	88,57
1991	De 15 a 19 anos	–	61,26	82,89
	De 20 a 24 anos	–	69,52	86,54
	De 25 a 29 anos	–	75,62	85,13
2000	De 15 a 19 anos	–	–	65,66
	De 20 a 24 anos	–	–	76,53
	De 25 a 29 anos	–	–	84,29

Fonte: IBGE/Censo Demográfico (Universo).  
Elaboração dos autores.

Obs.: A taxa de permanência deve ser interpretada como a porcentagem de pessoas de determinada coorte que permaneceu no campo em relação ao censo demográfico anterior.

13. As taxas de permanência calculadas não consideram a taxa de mortalidade da população em estudo, o que também contribui para a subestimação dos valores encontrados.

Para interpretar a tabela 2, escolhe-se o “censo de origem” na primeira coluna, ou seja, a partir de que ano se quer acompanhar uma coorte, a qual é escolhida na segunda coluna. Na terceira, quarta e quinta coluna identifica-se a taxa de permanência no campo do contingente populacional daquela coorte.

Por exemplo, em 1980, a população rural brasileira entre 15 e 19 anos era de 4,235 milhões de pessoas (A). Em 1991, onze anos depois, a população rural de 26 a 30 anos era de 2,566 milhões de pessoas (B). Neste caso, a taxa de permanência da coorte entre 15 e 19 anos, em 1991, com censo de origem em 1980 (ou seja, a primeira linha da tabela), foi de 60,60% (B/A), o que significa que aproximadamente 60% das pessoas que moravam no campo em 1980 continuavam morando em 1991. Acompanhando essa coorte ao longo dos outros censos, nota-se que 75,72% daqueles que viviam no campo, em 1991, permaneceram no campo em 2000. Na década seguinte, a permanência foi de 84,97%: ou seja, daqueles que estavam no campo em 2000, quase 85% continuavam em 2010.

Observa-se então que, com o envelhecimento da coorte, a taxa de permanência no campo aumenta, e isso acontece com todas as coortes, independentemente do censo de origem. Em outras palavras, os dados confirmam que os fluxos migratórios ocorrem majoritariamente na juventude.

Compreendido o método de análise, é interessante comparar as taxas de permanência dos jovens de 15 a 29 anos em 1980 com as taxas dos jovens dessa faixa etária em 1991 e em 2000; ou seja, comparar as taxas das células sombreadas em cores iguais na tabela 2. Observa-se que, realmente, desde os anos 1980, a taxa de permanência no campo começa a aumentar paulatinamente. Enquanto 60,6% dos jovens de 15 a 19 anos permaneceram no campo de 1980 a 1991, 61,26% dos jovens dessa faixa etária permaneceram no campo de 1991 até 2000 (+0,66 p.p.). No período entre 2000 e 2010, a taxa de permanência dos jovens de 15 a 29 anos atinge 65,66% (+4,4 p.p. em relação à taxa do período 1991-2000).

A tabela 3 apresenta justamente essas diferenças entre as taxas de permanência por censo de origem. Conforme mencionado antes, para os jovens de 15 a 19 anos, o aumento das taxas foi de 0,66 p.p. de 1991 a 2000, e 4,4 p.p. de 2000 a 2010. Para os jovens de 20 a 24 anos, o aumento verificado foi de 1,95 p.p. de 1991 a 2000, e de 7,01 p.p. de 2000 a 2010. Para aqueles entre 25 e 29 anos, o aumento na taxa de permanência ficou em 0,86 p.p. de 1991 a 2000 e 8,67 p.p. de 2000 a 2010. Ou seja, parece claro que o período 2000-2010 foi marcado por um importante aumento na permanência dos jovens no campo.

Considerando que o cenário de expansão indiscriminada do agronegócio e da concentração fundiária no país não se alterou ao longo do período, compreender o aumento da permanência no campo parece um desafio relevante. Aparentemente, a organização e a ampliação do acesso a políticas públicas voltadas para a agricultura familiar e para a promoção da cidadania conseguiram desacelerar em alguma medida a saída de jovens do campo. Ou seja, mesmo em um cenário ainda bastante hostil à agricultura familiar, uma hipótese pertinente para explicar o aumento da permanência diz respeito às “pequenas” conquistas dessa população, que contaram ao longo dos anos 2000 com um incremento considerável da renda, com notável reflexo no padrão de consumo de bens duráveis, incluindo veículos automotores; melhoria nas condições de infraestrutura, com ampliação significativa do acesso à energia, à água, à telefonia e à internet; ampliação do acesso e da importância das políticas sociais, em especial as transferências de renda e a previdência social, que tem seu piso atrelado ao salário mínimo; crescimento do acesso a políticas produtivas, tais como reforma agrária, crédito, assistência técnica, PAA, PNAE, entre outras.

**TABELA 3**  
**Diferença entre as taxas de permanência da juventude no campo por censo de origem – Brasil (1980-2010)**  
 (Em p.p.)

Coorte	Censo de origem	
	1991-2000	2000-2010
De 15 a 19 anos	+0,66	+4,4
De 20 a 24 anos	+1,95	+7,01
De 25 a 29 anos	+0,86	+8,67

Fonte: IBGE/Censo Demográfico (Universo).  
 Elaboração dos autores.

Para compreender melhor esse fenômeno, a primeira investigação que se faz necessária diz respeito ao corte de gênero. A tabela 4 apresenta as taxas de permanência de 1980 a 2010 para a população brasileira masculina e feminina. Pode-se observar que as mulheres apresentam uma taxa de permanência menor que a dos homens no período de 1980 a 1991, constatação recorrente na literatura sobre o tema, que enfatiza o processo de masculinização do meio rural brasileiro (este ponto será retomado na seção seguinte). No entanto, os dados indicam sinais de arrefecimento ou, até mesmo, de reversão dessa tendência. Considerando o período de 1991 a 2000, as mulheres de 15 a 19 anos apresentam taxa de permanência relativamente maior que dos homens de mesma idade; as mulheres de 20 a 24 anos, taxa aproximadamente igual; e as mulheres de 25 a 29 anos, taxa um pouco menor em relação aos homens. Na última década, essa tendência se confirma: as taxas de permanência para as mulheres de 15 a 25 anos são maiores e das mulheres de 25 a 29 são próximas as dos homens.

TABELA 4

## Taxa de permanência da juventude no campo por sexo – Brasil (1980-2010)

Censos de origem	Coorte	Taxa de permanência (%)					
		Homem			Mulher		
		1980-1991	1991-2000	2000-2010	1980-1991	1991-2000	2000-2010
1980	De 15 a 19 anos	61,07	76,53	85,82	60,09	74,82	84,02
	De 20 a 24 anos	68,25	78,39	87,53	66,85	75,55	87,15
	De 25 a 29 anos	75,28	77,16	89,59	74,20	74,62	87,44
1991	De 15 a 19 anos	–	60,95	82,77	–	61,61	83,03
	De 20 a 24 anos	–	69,22	87,96	–	69,85	84,96
	De 25 a 29 anos	–	76,40	86,33	–	74,76	83,79
2000	De 15 a 19 anos	–	–	65,13	–	–	66,27
	De 20 a 24 anos	–	–	75,59	–	–	77,62
	De 25 a 29 anos	–	–	84,55	–	–	84,01

Fonte: IBGE/Censo Demográfico (Universo).

Elaboração dos autores.

Obs.: A taxa de permanência deve ser interpretada como a porcentagem de pessoas de determinada coorte que permaneceu no campo em relação ao censo demográfico anterior.

Sobre os diferenciais na taxa de permanência, com exceção das mulheres de 25 a 29 anos em 1991, que tiveram metade do aumento na taxa de permanência em relação aos homens no período até 2000 (0.56 p.p. de aumento para as mulheres contra 1.12 p.p. de aumento para os homens), todas as outras coortes e períodos apresentaram um aumento maior na taxa de permanência no campo para as mulheres que para os homens (tabela 5).

TABELA 5

## Diferença entre as taxas de permanência da juventude no campo por censo de origem segundo sexo – Brasil (1980-2010)

(Em p.p.)

Coorte	Censo de origem			
	Homens		Mulheres	
	1991-2000	2000-2010	1991-2000	2000-2010
De 15 a 19 anos	-0,12	+4,18	+1,53	+4,65
De 20 a 24 anos	+0,98	+6,36	+3,01	+7,77
De 25 a 29 anos	+1,12	+8,15	+0,56	+9,25

Fonte: IBGE/Censo Demográfico (Universo).

Elaboração dos autores.

O aumento das taxas de permanência das mulheres no campo é um achado importante, pois aponta para a possibilidade de reversão ou, pelo menos, atenuação, da tendência de masculinização do campo. Tradicionalmente, os estudos sobre

agricultura familiar e juventude rural destacam que a saída das mulheres das áreas rurais é proporcionalmente maior que o êxodo masculino. A divisão sexual do trabalho no interior da unidade produtiva é apontada como um dos principais determinantes para a formulação, por parte das jovens, de projetos de vida fora das áreas rurais (Battestin, 2009).

Isso ocorre porque mesmo considerando que a agricultura familiar se organiza a partir do trabalho conjunto do grupo familiar, neste, homens e mulheres ocupam papéis diferenciados. Em regra, o trabalho das mulheres, apesar de relevante, é desvalorizado socialmente, encarado apenas como “ajuda”, como complementar ao trabalho do homem.

Como bem pontuou Castro (2010), essas relações de hierarquia se reproduzem também no processo de sucessão, no qual quase sempre são os homens os escolhidos para assumirem a direção da unidade produtiva familiar, o que confirma e reproduz ainda mais as desigualdades de gênero. Neste contexto, cientes deste processo e das poucas chances que possuem de serem ouvidas ou mesmo protagonizarem o processo de sucessão, as mulheres se lançam ao estudo, buscando uma formação que permita o seu ingresso no mercado de trabalho urbano e a conquista de alguma autonomia. Em muitos casos, são mesmo incentivadas por suas famílias a estudar e a exercerem uma atividade urbana.

O que é tratado por Ferrari *et al.* (2004) como o “desinteresse das moças pela atividade rural” deveria antes ser considerado como mecanismo de resistência a reprodução, por parte destas, do papel subalterno que suas mães e gerações de mulheres precedentes ocuparam na agricultura familiar. Buscar uma formação acadêmica, neste sentido, não é apenas ou simplesmente uma estratégia para deixar o rural e sim um mecanismo de inserção reconhecida e valorizada no mundo trabalho e quem sabe o reingresso a unidade familiar já em posição de autonomia, conquistada pela renda e o exercício de uma profissão.

Dito isso, a análise das taxas de permanência no campo por sexo nos sugere que mudanças qualitativas têm ocorrido nas relações de gênero no campo. Tentativas de explicação deste novo fenômeno podem gravitar em torno das modificações na dinâmica econômica de muitas unidades produtivas, com o aumento do peso da atividade agroindustrial, do artesanato e do turismo rural e, também, nas políticas públicas, que passaram a incorporar a visão de gênero como resposta ao espaço crescente que as mulheres ocupam no movimento social rural.<sup>14</sup>

---

14. Entre as principais conquistas das mulheres rurais no âmbito das políticas públicas, estão: *i*) instituição da obrigatoriedade da titulação conjunta da terra em nome do homem e da mulher casados ou em situação de união estável para lotes de assentamentos, títulos de concessão real de uso e beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário; *ii*) criação do Programa Nacional de Documentação da Mulher Trabalhadora Rural (PNDMTR); *iii*) criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf Mulher) e do crédito instalação para mulheres assentadas; *iv*) criação do Fórum Nacional de Elaboração de Políticas para o Enfrentamento à Violência contra as Mulheres do Campo e da Floresta; entre outras.

As tabelas 6, 7 e 8 desagregam as taxas de permanência para as grandes regiões, considerando a totalidade da população.

TABELA 6  
Taxa de permanência da juventude no campo – Norte e Nordeste (1980-2010)

Censo de origem	Coorte	Taxa de permanência (%)					
		Norte			Nordeste		
		1980-1991	1991-2000	2000-2010	1980-1991	1991-2000	2000-2010
1980	De 15 a 19 anos	100,14	70,12	88,28	56,00	74,65	89,32
	De 20 a 24 anos	100,32	68,71	92,35	65,68	76,72	90,56
	De 25 a 29 anos	102,72	69,25	93,05	74,21	75,70	90,94
1991	De 15 a 19 anos	–	67,58	88,04	–	56,36	85,36
	De 20 a 24 anos	–	68,99	92,04	–	65,98	90,89
	De 25 a 29 anos	–	70,12	89,38	–	74,33	89,31
2000	De 15 a 19 anos	–	–	78,38	–	–	64,39
	De 20 a 24 anos	–	–	85,97	–	–	76,38
	De 25 a 29 anos	–	–	89,45	–	–	87,07

Fonte: IBGE/Censo Demográfico (Universo).

Elaboração dos autores.

Obs.: A taxa de permanência deve ser interpretada como a porcentagem de pessoas de determinada coorte que permaneceu no campo em relação ao censo demográfico anterior.

A tabela 6 demonstra que a região Norte registrou, de 1980 a 1991, uma elevação de sua população rural total, o que explica taxas de permanência superiores a 100%. De 1991 a 2000, no entanto, ocorreu uma acentuada queda da permanência rural; tendência que volta a ser revertida de 2000 a 2010, com um significativo incremento da população no campo. A região Nordeste apresenta taxas de permanência bastante semelhantes e baixas nos períodos entre 1980 a 1991 e 1991 a 2000. Nos anos 2000, contudo, a taxa de permanência aumenta consideravelmente em todas as coortes.

Na tabela 7, exibem-se os resultados para as regiões Sudeste e Sul. A região Sul apresenta taxas de permanência um pouco abaixo da média brasileira entre 1980 e 1991, mas revela tendência de crescimento ao longo dos últimos anos, se aproximando da taxa de permanência nacional em 2010. Quanto à região Sudeste, pode-se observar uma permanência razoavelmente elevada de 1980 a 1991, tendência que se fortalece ao longo dos anos 1990. Nos anos 2000, entretanto, em direção oposta ao que acontece nas demais regiões, a taxa de permanência nesta região diminui a níveis inferiores a de 1991 e abaixo da média nacional considerando todas as coortes de idade.

**TABELA 7**  
**Taxa de permanência da juventude no campo – Sudeste e Sul (1980-2010)**

Censo de origem	Coorte	Taxa de permanência (%)					
		Sudeste			Sul		
		1980-1991	1991-2000	2000-2010	1980-1991	1991-2000	2000-2010
1980	De 15 a 19 anos	64,38	82,04	75,33	54,00	75,20	84,38
	De 20 a 24 anos	70,31	81,78	78,66	60,34	78,11	86,49
	De 25 a 29 anos	77,43	78,77	81,77	69,05	77,60	86,40
1991	De 15 a 19 anos	–	68,93	74,74	–	58,07	81,71
	De 20 a 24 anos	–	77,40	76,56	–	68,16	84,70
	De 25 a 29 anos	–	81,88	75,78	–	75,33	84,14
2000	De 15 a 19 anos	–	–	60,67	–	–	61,06
	De 20 a 24 anos	–	–	69,81	–	–	75,02
	De 25 a 29 anos	–	–	75,66	–	–	83,65

Fonte: IBGE/Censo Demográfico (Universo).

Elaboração dos autores.

Obs.: A taxa de permanência deve ser interpretada como a porcentagem de pessoas de determinada coorte que permaneceu no campo em relação ao censo demográfico anterior.

**TABELA 8**  
**Taxa de permanência da juventude no campo – Centro-Oeste (1980-2010)**

Censo de origem	Coorte	Taxa de permanência (%)		
		Centro-Oeste		
		1980-1991	1991-2000	2000-2010
1980	De 15 a 19 anos	58,55	71,11	91,82
	De 20 a 24 anos	55,52	72,71	96,96
	De 25 a 29 anos	55,13	73,17	101,02
1991	De 15 a 19 anos	–	73,03	88,63
	De 20 a 24 anos	–	72,02	91,17
	De 25 a 29 anos	–	72,23	90,56
2000	De 15 a 19 anos	–	–	82,00
	De 20 a 24 anos	–	–	87,78
	De 25 a 29 anos	–	–	89,01

Fonte: IBGE/Censo Demográfico (Universo).

Elaboração dos autores.

Obs.: A taxa de permanência deve ser interpretada como a porcentagem de pessoas de determinada coorte que permaneceu no campo em relação ao censo demográfico anterior.

Por fim, a região Centro-Oeste, representada na tabela 8, exibe taxa de permanência muito baixa no período de 1980 a 1991. Nas décadas seguintes, porém, apresenta forte tendência positiva, demonstrando o maior crescimento da taxa de permanência – em pontos percentuais (p.p.) – do país. No período entre 2000 e 2010, a taxa de permanência desta região se apresenta em nível bastante

superior à média nacional, no patamar de 16 p.p. a mais que a média para a coorte de 15 a 19 anos e 11 p.p. superior no caso da coorte de 20 a 24 anos.

Em conclusão, o panorama revelado na última década (2000-2010) para as grandes regiões é de crescimento das taxas de permanência no campo em todo o país, com exceção da região Sudeste. A região Norte evidenciou uma recuperação de sua taxa de permanência, que se estabilizou em níveis maiores que a média nacional. A região Nordeste também aumentou sua taxa de permanência, que se apresentou próxima à média nacional. As regiões Sul e Centro-Oeste apresentaram, também, uma tendência de crescimento da taxa de permanência da população rural nas últimas duas décadas, sendo o movimento verificado no Centro-Oeste mais forte. A região Sudeste foi a única que apresentou queda na taxa de permanência, revelando, em 2010, taxas inferiores à média nacional.

A compreensão desse fenômeno delinea uma agenda de pesquisa rica. Se algo já nos parece claro, entretanto, é que a decisão entre ficar e sair do campo não pode ser compreendida como uma decisão privada, resultado da subjetividade dos sujeitos. As decisões são conformadas em contextos específicos, que podem ser radicalmente alterados pelos instrumentos de políticas públicas.

Se as estatísticas oficiais nos dão fortes indícios de que a permanência dos jovens no campo está aumentando, a proliferação de ações políticas de jovens em movimentos sociais rurais desde o início dos anos 2000 também caminha nesta direção. Conforme mencionamos na introdução deste capítulo, Castro *et al.* (2009) defende que o ano 2000 constitui um ponto de inflexão no debate sobre juventude rural, em que se observa em diferentes movimentos sociais rurais ações específicas e sistemáticas com foco na juventude. A título de exemplo, a autora cita: o I Congresso Nacional da Juventude Rural organizado pela Pastoral da Juventude Rural (PJR) e o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST); os Encontros de Juventude do Campo e da Cidade organizados pelo MST em diferentes estados em 2002 e 2006; os Acampamentos da Juventude da Agricultura Familiar realizados pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (Fetraf-Sul) em 2003 e 2006; o Seminário do Programa Jovem Saber conduzido pela Contag em 2006; e por fim, o VI *Campamento Latino Americano de Jóvenes* e o I Seminário da Juventude da Via Campesina, ambos realizados em 2006 pela Via Campesina.

Essas ações serviram simultaneamente de espaço de debate interno aos movimentos sociais – ao aprofundar e consolidar a importância da juventude em suas ações –, e como estratégia para ampliar a visibilidade destes movimentos na sociedade, projetando externamente não somente o debate em torno da juventude, mas também pautas já tradicionais, como a reforma agrária e o crédito rural.

No plano interno, como primeiro resultado, observou-se, no início dos anos 2000, a institucionalização do debate sobre a juventude rural no interior

dos principais movimentos sociais do campo. Estes criaram em suas estruturas organizacionais espaços específicos de juventude, sob a forma de secretarias, conselhos ou coletivos de jovens.

Na Contag, antes mesmo do ano 2000, dirigentes jovens vinculados ao debate de gênero e de políticas sociais debatiam a questão da juventude rural e sua importância para as unidades produtivas e para a sustentação do movimento sindical. Encontros e seminários foram realizados, fortalecendo reflexões, recolhendo propostas e organizando a juventude para que no congresso da Contag de 2001 fosse aprovada a criação, na sua estrutura, de uma coordenação de juventude com *status* de secretaria e a estruturação de uma comissão nacional de jovens com representantes de todas as federações de trabalhadores. Além disso, adotou-se como condição para realização de eleições em todos os níveis do Movimento Sindical de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (MSTTR) – sindicatos, federações e confederação – a participação de 20% de jovens na composição das chapas em disputa.

Ainda em 2001, funda-se a Fetraf-Sul.<sup>15</sup> Na federação recém-criada, cujo foco específico é a agricultura familiar, observa-se a existência de uma coordenação de jovens, provavelmente herança do debate travado anteriormente por líderes sindicais que pertenciam à base da Contag.

No MST, a participação histórica da juventude é institucionalizada no seu IV Congresso Nacional, em 2000, com a criação do seu coletivo de juventude. Nos anos posteriores, essa mobilização teve continuidade com os encontros de juventude do campo e da cidade e as jornadas da juventude sem-terra.

A partir desse processo de institucionalização, a discussão sobre juventude no interior dos movimentos sociais foi aprofundada, passando a considerar amplos aspectos da vida do(a) jovem que permanece e quer permanecer no campo: educação, trabalho, saúde, cultura, lazer, participação política, meio ambiente, violência etc.

No plano externo, a ampliação dos canais de participação política da juventude no interior dos movimentos sociais rurais e o repertório de demandas emergentes neste debate pressionaram o Estado a construir canais de diálogo com a juventude, alterando a própria estrutura de governo. Certamente, não se deve creditar apenas na conta dos movimentos sociais rurais as alterações na estrutura do governo que incorporaram o debate sobre juventude. Reconhecemos neste processo a participação de um conjunto significativo de movimentos sociais urbanos voltados ao tema da juventude e também uma conjuntura internacional favorável ao debate. De todo modo, há que se reconhecer que parte da pressão política se deveu sim à juventude rural organizada.

---

15. De acordo com seus líderes, o novo movimento foi criado para implantar um "sindicalismo novo", combatente, militante e proativo. Para mais informações, ver: <<http://www.fetrafsul.org.br/>>.

Nessa direção, em 2005, foi criada, no âmbito da Secretaria-Geral da Presidência da República, a Secretaria Nacional de Juventude (SNJ) e instituído o Conselho Nacional de Juventude (Conjuve). No mesmo processo, surgiu o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem). Estas ações atuariam como marcadores para a institucionalização no governo federal da juventude enquanto “sujeito de direitos” e não apenas como público-alvo de políticas sociais.

Para além do espaço federal, atualmente, de acordo com a SNJ, existem secretarias de governo ou coordenações de jovens em quase todos os estados da Federação (25), e também se observa a replicação de tais estruturas em mais de mil municípios brasileiros.<sup>16</sup> Em paralelo, observa-se a estruturação de conselhos estaduais e municipais de juventude que constituem espaços importantes de articulação dos movimentos sociais e de formulação de políticas públicas.

### **3 OS SENTIDOS DA PERMANÊNCIA NO CAMPO: COMO OS DIRIGENTES JOVENS DA CONTAG VEEM A QUESTÃO?**

Identificar os fatores que determinam a permanência dos jovens no campo é uma tarefa complexa. A permanência no campo é, simultaneamente, uma decisão e uma não decisão. Compreendê-la exige investigar múltiplas dimensões da vida desses jovens e como elas se relacionam com as tensões de nossa sociedade, com as modificações no modo de produção e nas relações de trabalho. Nesse sentido, podem ser pensadas muitas hipóteses para explicar uma maior retenção no campo ou maior repulsão pela cidade.

Conforme destacamos, entre as hipóteses de caráter estrutural, é difícil não pensar nas importantes transformações econômicas e sociais que ocorreram nas áreas rurais ao longo dos anos 2000. Nesse período, observou-se considerável incremento da renda, com notável reflexo no padrão de consumo de bens duráveis, incluindo veículos automotores; melhoria nas condições de infraestrutura, com ampliação significativa do acesso à energia, à água, à telefonia e à internet; ampliação do acesso e da importância das políticas sociais, em especial as transferências de renda e a previdência social, que tem seu piso atrelado ao salário mínimo; crescimento do acesso a políticas produtivas, tais como reforma agrária, crédito, assistência técnica, PAA, PNAE, entre outras.

A estratégia de pesquisa não foi desenhada, entretanto, a partir dessas hipóteses. Pelo contrário, para evitar qualquer problema de indução, optou-se por ouvir os jovens rurais em primeiro lugar. Por sua vez, é importante ressaltar que, no mínimo, tais avanços fazem parte do enredo (em termos gerais, e não locais). Ou seja, as entrevistas devem ser analisadas e interpretadas a partir desse contexto nacional.

---

16. Para mais informações, ver: <<http://juventude.gov.br/>>. Acesso em: 30 set. 2014.

O primeiro passo para a consecução da pesquisa foi estabelecer uma parceria com a Secretaria de Jovens Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais da Contag. Desde então, todos os caminhos até a realização da pesquisa-piloto foram construídos em diálogo.

Em outubro de 2013, uma observação participante foi realizada no *Seminário Internacional da Juventude Rural pela Reforma Agrária e Crédito Fundiário* (dia 29 de outubro) e nas oficinas de diagnóstico da juventude rural, que aconteceram no dia seguinte. Nesta oportunidade, cerca de cinquenta lideranças jovens rurais – do Brasil, Chile, Equador, Peru e Bolívia – discutiram sobre: *i*) como a juventude rural é vista em seus países; *ii*) como a juventude rural é vista em suas comunidades rurais; *iii*) como os jovens são vistos em suas próprias famílias; *iv*) como eles próprios se veem; e, por fim, *v*) quais são os grandes desafios para os jovens de seus países.

Essa primeira incursão foi fundamental para a delimitação do nosso objeto de estudo: a permanência dos jovens no campo. A tão reforçada imagem de jovens desinteressados pelo meio rural parecia ir totalmente de encontro às falas e às lutas da juventude rural organizada. Na dinâmica estabelecida nas oficinas de diagnóstico, se algo unia as lideranças jovens rurais de todas as regiões do país, e até mesmo dos outros países participantes, sem dúvida essa união se concretizava na luta pela permanência no campo, pela reprodução do modelo da agricultura familiar, contra o “esvaziamento do campo”.

Essa rica experiência subsidiou, também, a elaboração da primeira versão do questionário que seria aplicado às próprias lideranças jovens rurais brasileiras. A observação realizada permitiu a identificação de perguntas-chave e, principalmente, a antecipação de um “universo de respostas”, crucial para ajustar o instrumento e tornar a pesquisa mais consentânea com a realidade. Algumas reuniões com os integrantes da Secretaria de Jovens Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais da Contag foram realizadas para discutir, testar e reformular o instrumento de pesquisa. Quando a equipe de trabalho definiu seu formato final, iniciou-se uma série de idas à sede da Contag, em Brasília, com o objetivo de entrevistar os coordenadores das comissões estaduais de jovens.<sup>17</sup>

O instrumento de pesquisa aplicado compõe-se de dezoito questões em formatos variados: três subdividas em seções de treze a dezenove itens; cinco de múltipla escolha; três abertas; e sete com informações sobre o perfil dos respondentes. Além disso, foi previsto um espaço para observações quaisquer a respeito da permanência do jovem no campo, das políticas públicas para a juventude rural e/ou do instrumento de pesquisa aplicado.

---

17. Em cada Unidade da Federação (UF) existe uma coordenação de juventude, que, juntamente com a coordenação nacional, formam a Comissão Nacional de Jovens da Contag.

Pretendia-se coletar informações com todos os coordenadores estaduais de jovens de cada Federação, além da própria secretária nacional de jovens trabalhadores(as) rurais. Entretanto, os representantes dos estados do Rio de Janeiro, de São Paulo, do Acre e da Paraíba não responderam às solicitações de agendamento de entrevista ou não compareceram na data e hora marcadas. No total, responderam às entrevistas 23 coordenadores(as) estaduais e a secretária nacional, 86% do universo.

Em regra, a aplicação do questionário foi presencial, dirigida e realizada em pequenos grupos – quase 80% do total de entrevistas. A leitura das questões e dos itens que a compunham era feita em voz alta, sendo que o ritmo de leitura e as pausas eram determinados pelas lideranças respondentes, que, a cada etapa, sinalizavam o momento em que se poderia dar prosseguimento à atividade. Cerca de 20% das entrevistas foram realizadas por telefone com envio anterior do questionário por meio eletrônico. Nesta dinâmica, a leitura das questões e dos itens também era feita em voz alta, enquanto o(a) entrevistado(a) acompanhava o processo com o questionário impresso em mãos e respondia às questões em voz alta.

Todos foram instruídos a responder o questionário *como representantes dos jovens rurais de seus respectivos estados*, e não a partir de suas trajetórias pessoais de vida.

Como avaliação geral, percebemos uma ampla receptividade ao questionário. A dinâmica de aplicação, na verdade, evidenciou um alto grau de comprometimento das lideranças jovens rurais, que responderam cada item do instrumento de pesquisa com paciência e reflexão. Em relação ao método de aplicação utilizado, ele, aparentemente, foi bem-sucedido: o número de questões em branco foi insignificante e apareceram poucas contradições entre respostas de um mesmo respondente.

A opção metodológica empreendida tem, certamente, fragilidades. Um limite claro é que os informantes são facilmente identificados. Possivelmente, entretanto, o principal obstáculo é o iminente risco de autorreferenciamento. Conforme destacado anteriormente, todas as lideranças foram instruídas a responder o questionário *como representantes dos jovens rurais de seus respectivos estados*, e não a partir de suas trajetórias pessoais de vida. A depender da forma e do conteúdo de cada questão, porém, a capacidade de separar essas duas perspectivas pode ser mais fácil ou mais difícil para cada respondente, o que contamina suas percepções, seus pensamentos e suas interpretações acerca do fenômeno.

Nas questões relacionadas à dimensão pública do problema em estudo – a permanência no campo –, as percepções das jovens lideranças acerca da realidade daqueles que representam estavam muitas vezes associadas à agenda e ao discurso construídos pelo movimento sindical rural. Em outras palavras, a posição que ocupam na estrutura sindical pareceu determinar, em grande medida, a interpretação que têm sobre o fenômeno. Por seu turno, nas questões relacionadas à dimensão

privada, a capacidade dos(as) representantes de extrapolar suas vivências e experiências familiares e refletir sobre o contexto mais geral em que a juventude se insere pareceu limitada, até porque a natureza privada destas questões impõe limites óbvios à possibilidade de generalizações.

Ainda que esses obstáculos tenham sido ponderados previamente e verificados na implementação da estratégia de pesquisa, compreendeu-se que, na medida em que as lideranças entrevistadas são representantes legítimas de suas bases, ouvi-las seria um excelente início de trabalho investigativo.

Em 28 de março de 2014, os resultados preliminares das entrevistas realizadas foram apresentados aos coordenadores estaduais de jovens na sede da Contag. Nesta oportunidade, revelamos não apenas as respostas consolidadas de cada questão e item do questionário, mas também nossa avaliação e interpretação sobre os dados. Foi possível, a partir desta devolutiva, captar a percepção das lideranças jovens rurais sobre os vários quesitos, bem como fazer um balanço geral sobre o instrumento de pesquisa e os principais resultados.

### 3.1 Perfil das lideranças entrevistadas

As lideranças sindicais entrevistadas são majoritariamente mulheres (62%). Esta importante participação feminina nas instâncias deliberativas dos sindicatos rurais foi reveladora, pois nos possibilita acreditar que – apesar dos incontáveis obstáculos à participação das mulheres nas esferas públicas – elas estão conseguindo fazer-se representar. Sem dúvida, a cota mínima de participação feminina – que, de acordo com o regimento interno da Contag, é de 30% – contribui para esta realidade promissora: parece indiscutível que alterações nas relações de gênero estão em curso no interior do movimento sindical rural. Há que se mencionar, contudo, que este processo é lento e limitado. Em regra, a participação mais efetiva das mulheres ocorre justamente em secretarias/coordenações “menos prestigiadas”,<sup>18</sup> consideradas “de menor importância”, como é o caso das que respondem pela juventude.<sup>19</sup>

Outro indicador animador diz respeito à identidade étnico-racial das lideranças jovens. Quando questionadas sobre o quesito “raça/cor”, 67% das lideranças afirmaram se perceber como pardas ou negras, revelando um alto grau de autoclassificação e pertencimento ao grupo dos “não brancos”.

---

18. Não se trata aqui de endossar um valor de gênero, mas sim uma constatação assentada no fato de que as secretarias ocupadas pelos jovens são, em geral, as que possuem os menores orçamentos e poder no movimento sindical. Como consequência ou expressão direta deste fato, a presidência dos sindicatos e das federações raramente é ocupada por jovens.  
19. A atual diretoria da Contag, por exemplo, conta com doze secretários(as), além do presidente. Desses, quatro (36%) são mulheres, e ocupam as secretarias de mulheres, de jovens, da terceira idade e a secretaria-geral. A presidência e as secretarias de finanças, relações internacionais, política agrária, política agrícola, assalariados e assalariadas rurais, entre outras, estão ocupadas por homens.

Muito provavelmente, a não identificação com o grupo dos “brancos” está associada ao valor que tais jovens dão à sua origem camponesa, e à consciência política adquirida a partir das lutas dos povos do campo e da floresta contra o sistema hegemônico.

O nível de escolarização das lideranças jovens rurais também merece destaque: *50% delas afirmaram ter nível superior completo*. Na ausência de estudos sobre a permanência no campo, o senso comum – ao mesmo tempo que naturaliza a ideia do êxodo – automaticamente percebe a permanência como um comportamento de jovens “acomodados”, com pouco “interesse pelos estudos”, sem ambição, ou com menor capacidade de tentarem a vida na cidade. Será que este senso comum é mesmo válido? Será mesmo que só ficam no campo aqueles que não têm qualificação formal? Se há, de fato, um desinteresse pelo estudo formal por parte daqueles que ficam, será que o desinteresse não é por aquilo que é ensinado? O senso comum simplesmente não reproduz uma ideia de que o estudo e o trabalho relacionado às atividades urbanas têm maior valor que aqueles associados às atividades rurais? A informação sobre a escolaridade das lideranças jovens rurais é um sinal do quão pouco sabemos sobre aqueles que ficam no campo.

É relevante enfatizar que a residência das lideranças entrevistadas é predominantemente rural ou rural/urbana (88%). Além disso, a grande maioria delas (88%) se declara “agricultor(a) familiar”, enquanto 8% se identificam como “assentado(a)” e 4%, “quilombola”.

No que diz respeito à idade média das lideranças jovens rurais, ela é relativamente alta: em média, 29 anos, justamente o limite superior para ser considerado jovem pelo Estatuto da Juventude e muito próximo dos 32 anos, idade limite para ocupação de cargos na condição de jovem no movimento sindical rural. Esta é uma questão importante para o movimento sindical jovem, uma vez que a categoria juventude é ampla e suas questões mudam muito ao longo das etapas de vida. Se, por um lado, é necessário ter alguma experiência sindical para exercer uma função de diretoria em sindicatos, federações ou na própria Contag – em média, as lideranças sindicais entrevistadas estão no movimento sindical há dezesseis anos – por outro, há uma sub-representação de jovens adolescentes e de jovens-jovens no movimento.

Por fim, vale ressaltar um aspecto observado nas diversas oportunidades em que tivemos contato com as lideranças jovens na Contag: elas desconstruem definitivamente a imagem de jovens rurais isolados e desconectados do mundo urbano. Pelo contrário, são jovens que contam com mobilidade

crescente, que dialogam com e transitam na cidade frequentemente.<sup>20</sup> Ao mesmo tempo, reafirmam sua identidade de *juventude camponesa* ou *juventude da agricultura familiar*, que luta por terra e por seus direitos como trabalhadores e jovens.

Em outras palavras, a observação nos fez considerar que a intensificação da comunicação desses jovens com a cidade não surtiu o chamado efeito “de atração”, tão recorrente na literatura sobre o êxodo rural. Algo na direção oposta – de revalorização do meio rural – pareceu relevante. Os jovens rurais – em contato mais intenso com o mundo urbano – pareceram ter oportunidades de reavaliarem seus projetos de vida, de se perceberem e se valorizarem. Além disso, a redução das distâncias entre espaço rural e urbano facilitou, em alguma medida, o acesso a políticas públicas e o próprio exercício da cidadania, o que vai ao encontro de nossa hipótese de pesquisa.<sup>21</sup> Nas palavras de Carneiro (2007, p. 63), “a cidade não exerce mais o mesmo fascínio entre os jovens rurais de tempos atrás”.

### 3.2 Resultados

Quando questionadas sobre como avaliam o desejo de permanência dos jovens no campo atualmente, 50% das lideranças entrevistadas afirmaram que “a maior parte dos jovens rurais deseja permanecer no campo”, enquanto 37% disseram que “a maior parte deseja migrar para as cidades”, e 13% argumentaram “não ver diferença entre o número de jovens que deseja ficar no campo e de jovens que pretende migrar”. Este resultado vai ao encontro de nossa hipótese central de pesquisa: na visão da juventude organizada, é significativo o contingente de jovens que deseja construir projetos de futuro no campo. Aparentemente, se o êxodo rural representou algum dia uma via única de conquista pessoal e profissional para aqueles que nasceram no campo, na percepção dos entrevistados, hoje isso não é mais verdade.

Diante dessa provável realidade é que se argumenta que é preciso compreender melhor os sentidos da permanência no campo. Quem é a juventude que deseja construir projetos de futuro no campo? Que projetos são esses?

---

20. A título de exemplo, observamos que a grande maioria dos coordenadores estaduais de jovens tinham em mãos aparelhos de celular do tipo *smartphone* (celular com tecnologias avançadas e característica de computador; entre elas, a capacidade de conectar redes de dados para acesso à internet). Em determinado momento, quando questionados sobre quem tinha ou não perfil no *Facebook*, todos os presentes afirmaram que tinham.

21. As fronteiras entre os espaços rural e urbano estão cada vez mais porosas, diferente do observado em décadas anteriores. A ampliação do acesso a transportes e a tecnologias da comunicação tem permitido aos jovens rurais que transitam intensamente por estes dois espaços (rural e urbano), anteriormente antagonizados. Tanto Carneiro (1999) quanto Castro (2010) apontam a ampliação do acesso à escola como um dos vetores do maior trânsito dos jovens rurais em áreas urbanas, dado que a oferta de ensino se concentra predominantemente na área urbana. Isso promove a expansão das redes de sociabilidade dos jovens para além do grupo familiar e, em alguma medida, pode influenciar escolhas e projetos de vida.

O que a “prende” ao campo? Estas parecem ser questões-chave para compreendermos a realidade, os limites e as potencialidades da agricultura familiar no Brasil. Nesta pesquisa-piloto com as lideranças jovens, optou-se por dar destaque à última questão – *o que explica a permanência dos jovens no campo?* –, algo que Ferreira e Alves (2009, p. 250) denominaram de *fatores de retenção*.

O inquérito sobre os *fatores de retenção* no campo foi realizado a partir de dois métodos distintos, com a necessária distinção de gênero. Em um primeiro momento, foi solicitado que as lideranças avaliassem se cada um dos motivos enumerados *explicavam muito* ou *não explicavam* a permanência dos jovens homens e das jovens mulheres no campo. Em seguida, elas deveriam destacar os três motivos que consideravam mais relevantes, incluindo a possibilidade de mencionarem aspectos não previstos no questionário. A partir desta estratégia, foi possível hierarquizar os motivos por dois *rankings*, o que contribui para a validação interna do questionário.

No que diz respeito à permanência dos jovens do sexo masculino no campo, as lideranças foram unânimes em afirmar que o vínculo desse grupo se dá essencialmente pela terra e pelo trabalho na agricultura familiar. Segundo os dois *rankings* elaborados (quadro 1), os jovens homens permanecem no campo porque: *veem futuro na vida e no trabalho no campo; gostam do trabalho na terra, e se sentem satisfeitos com o produto de seus trabalhos; “contam com a terra de suas famílias; suas famílias precisam da ajuda deles nos trabalhos que geram renda; têm terra própria; e têm acesso a créditos e políticas de geração de renda para desenvolver um projeto produtivo próprio.*

Note-se que este *bloco* de motivos – em verde no quadro 1 – apresenta-se de forma bastante semelhante nos dois *rankings*, o que sugere que a terra e o trabalho na agricultura familiar são, realmente, os fatores que dão significado à permanência dos homens no campo. As motivações elencadas abarcam não apenas a importância desses fatores no momento presente – *gostam do trabalho na terra, e se sentem satisfeitos com o produto de seus trabalhos e suas famílias precisam da ajuda deles nos trabalhos que geram renda*, por exemplo –, mas também as expectativas favoráveis em relação ao futuro – *veem futuro na vida e no trabalho no campo e contam com a terra de suas famílias*. Em outras palavras, a terra e a possibilidade de produzir nela destacam-se como elementos centrais, em torno dos quais gravitam não apenas a identidade assumida pelos jovens rurais, mas também o caminho pelo qual construirão sua autonomia.

## QUADRO 1

## Os homens jovens permanecem no campo porque...

Ranking por pontuação <sup>2</sup>		Ranking por hierarquização <sup>1</sup>	
1ª	veem futuro na vida e no trabalho no campo	1ª	suas famílias precisam da ajuda deles nos trabalhos que geram renda
2ª	gostam do trabalho na terra, e se sentem satisfeitos com o produto de seus trabalhos	2ª	gostam do trabalho na terra, e se sentem satisfeitos com o produto de seus trabalhos
3ª	contam com a terra de suas famílias	3ª	veem futuro na vida e no trabalho no campo
4ª	suas famílias precisam da ajuda deles nos trabalhos que geram renda	4ª	têm acesso a créditos e políticas de geração de renda para desenvolver um projeto produtivo próprio
5ª	têm terra própria	5ª	acreditam que não encontrarão alternativa melhor na cidade
6ª	têm acesso a créditos e políticas de geração de renda para desenvolver um projeto produtivo próprio	6ª	têm terra própria
7ª	acreditam que não encontrarão alternativa melhor na cidade	7ª	contam com a terra de suas famílias
8ª	pela esposa/companheira	8ª	suas famílias precisam da ajuda deles no trabalho doméstico ou no cuidado
9ª	estão engajados em grupos/atividades esportivos e culturais	9ª	pela esposa/companheira
10ª	têm acesso a políticas de transferência de renda	10ª	têm acesso a políticas de transferência de renda
11ª	estão engajados em grupos/atividades políticas	11ª	têm acesso a uma educação contextualizada com a realidade de vida
12ª	têm trabalho assalariado	12ª	têm trabalho assalariado
13ª	têm acesso a uma educação contextualizada com a realidade de vida	13ª	outros
14ª	estão engajados em grupos/atividades religiosos	14ª	estão engajados em grupos/atividades políticas
15ª	outros	15ª	estão engajados em grupos/atividades esportivos e culturais
16ª	suas famílias precisam da ajuda deles no trabalho doméstico ou no cuidado	16ª	estão engajados em grupos/atividades religiosos

Notas: <sup>1</sup> O ranking definido pela hierarquização contabilizou quantas vezes cada afirmação foi selecionada pelos entrevistados como uma das três que mais explicam a permanência dos jovens homens no campo. Como critério de desempate, o item mais mencionado no primeiro dos três campos previstos no questionário ficou em melhor colocação.

<sup>2</sup> O ranking definido pela pontuação considerou as respostas dos entrevistados para cada item individualmente. Atribui-se valor 0 às respostas não explica; 1, às respostas explica; e 2, quando explica muito. Como critério de desempate, o item que recebeu menos respostas não explica ficou em melhor colocação.

Ainda sobre o primeiro bloco de motivações, é importante notar que *ter terra própria* e *ter acesso a créditos e políticas de geração de renda* foram mencionados como fatores que explicam muito a permanência dos jovens hoje no campo. Considerando que esses dois aspectos dependem essencialmente de políticas públicas cujo acesso ainda é muito restrito, tal resultado sugere que – caso fosse ampliada a cobertura dessas políticas – o papel que desempenhariam na permanência dos jovens no campo seria decisivo.

Entre os motivos que explicam parte da permanência – em posições “intermediárias” nas duas hierarquias – aparece, em primeiro lugar, a descrença em relação às alternativas que a cidade pode proporcionar. Ou seja, as lideranças jovens entrevistadas afirmaram que parte da permanência no campo pode, de

fato, ser explicada pelo tradicional modelo de migração rural-urbana, segundo o qual a principal motivação à decisão de migrar ou não do campo para as cidades é o diferencial entre a renda urbana esperada e a renda rural.<sup>22</sup>

Em seguida, entretanto, aparecem motivos relacionados ao acesso a políticas públicas, como transferência de renda e educação contextualizada com a realidade de vida rural. Essas motivações relativizam a hipótese de que os jovens rurais fazem necessariamente cálculos sobre o retorno monetário que teriam no campo ou na cidade para decidirem se migrarão ou não. O acesso à política de transferência de renda, por exemplo, não está condicionado à permanência no campo. Ora, se esta política é encarada como um fator que explica parte da permanência, é porque a garantia de condições de subsistência no campo – independentemente de como evolui o mercado de trabalho urbano – contribui para a decisão de não migrar. Da mesma forma, a garantia de acesso a direitos como educação, por exemplo, contribui para a permanência dos jovens.

Entre os motivos elencados com menor importância para explicar a permanência dos jovens homens no campo, estão o engajamento em atividades políticas, esportivas, culturais e religiosas e o trabalho assalariado. Duas principais questões saltam aos olhos: em primeiro lugar, a pouca importância que as próprias lideranças sindicais dão ao engajamento político para explicar a permanência no campo. Em segundo lugar, a falta de importância do trabalho assalariado como mecanismo de fixação do homem no campo. Para as lideranças jovens, o trabalho assalariado no campo expressa muito mais uma estratégia de sobrevivência que um objetivo profissional. Na percepção das lideranças entrevistadas, os jovens do campo se afirmam, efetivamente, como agricultores familiares.

Por fim, os motivos familiares apresentaram-se de forma diferente nos dois *rankings*. No *ranking* definido pela hierarquização – que considera os três motivos que cada respondente elegeu como principais para explicar a permanência no campo –, os motivos familiares (em azul no quadro 1) apareceram no centro, o que expressa *média* relevância para explicar a permanência. No *ranking* definido pela pontuação – que considera a avaliação que cada respondente fez item a item –, a motivação *suas famílias precisam da ajuda deles no trabalho doméstico ou no cuidado* ficou em último lugar.

Sete lideranças mencionaram *outros* fatores: três enfatizaram que a renda auferida pelo trabalho na agricultura é satisfatória; duas destacaram o gosto pela profissão e pela liberdade e autonomia que ela proporciona. Em princípio, essas

---

22. Mais especificamente, os modelos convencionais assumem que a migração é determinada pelo diferencial de renda líquida esperada. Isto é, o salário urbano esperado menos os custos que se espera incorrer no processo de migração: o próprio custo de locomoção, os custos de busca de trabalho e os custos para sobrevivência durante o tempo até encontrar um emprego urbano (Bardhan e Udry, 1999).

cinco respostas poderiam ser enquadradas no item *gostam do trabalho na terra e se sentem satisfeitos com o produto de seus trabalhos*, o que levaria esta motivação à primeira colocação no *ranking* pelos dois métodos. Uma resposta mencionou que o engajamento em associações ou cooperativas explica muito a permanência no campo. Este quesito, embora lembrado apenas uma vez, pode ser relevante e merece ser incorporado às investigações futuras. Por fim, uma liderança relatou que a falta de oportunidade na cidade poderia ser um fator importante para explicar a permanência, que poderia ser incorporado ao item *acreditam que não encontrarão alternativa melhor na cidade*.

No que diz respeito às mulheres jovens, as lideranças afirmaram que elas permanecem no campo, principalmente, porque *suas famílias precisam da ajuda delas no trabalho doméstico ou no cuidado e pelo marido/companheiro* (quadro 2). Nos dois métodos de classificação, esses motivos essencialmente “familiares” (em azul) assumiram a primeira e segunda colocação, respectivamente, evidenciando que a perspectiva de gênero é crucial para explicar o fenômeno da permanência no campo. O que se nota é que, apesar dos avanços em relação à participação das mulheres nos espaços públicos, o espaço privado ainda é entendido como sua responsabilidade primeira, como constituinte de sua identidade “natural”. Antes de qualquer vínculo com a terra e com o trabalho dito produtivo, as lideranças entrevistadas consideraram que o que dá sentido à permanência das mulheres jovens no campo ainda é o exercício de seu papel subordinado, em atividades consideradas “acessórias”, desvalorizadas e invisibilizadas. Em primeira instância, as mulheres estão no campo a serviço de seus pais, marido e, até mesmo, irmãos do sexo masculino.

Feita essa distinção fundamental na forma como homens e mulheres jovens ocupam espaços públicos e privados, os *rankings* relativos à permanência das mulheres no campo apresentam as demais motivações em ordem similar à relacionada aos homens jovens. O segundo bloco de motivações relaciona-se ao vínculo com a terra e com o trabalho na agricultura familiar. No interior deste bloco, contudo, aparecem primeiramente as motivações ligadas à família (*suas famílias precisam da ajuda delas nos trabalhos que geram renda*), o que pode ser entendido, também, como parte das obrigações familiares femininas. Em sequência, aparecem os aspectos relacionados ao campo da produção, da atividade econômica propriamente dita.

Ainda assim, um expressivo indicador sobre os limites da autonomia e da possibilidade de emancipação da mulher no campo revela-se na menor relevância que as lideranças sindicais dão à oferta de créditos como mecanismo para garantir a permanência das mulheres. A oferta de crédito para tocar projetos individuais aparece no *ranking* feminino em posição muito inferior (10ª colocação pelos dois métodos de classificação) à verificada no *ranking* masculino (4ª e 6ª posições).

Este cenário, certamente, sempre contribuiu para a migração das mulheres em maior proporção que os homens, o que implicou a masculinização do campo, que hoje vem sendo lentamente revertida.

## QUADRO 2

### As mulheres jovens permanecem no campo porque...

Ranking por pontuação <sup>2</sup>		Ranking por hierarquização <sup>1</sup>	
1ª	suas famílias precisam da ajuda delas no trabalho doméstico ou no cuidado	1ª	suas famílias precisam da ajuda delas no trabalho doméstico ou no cuidado
2ª	pelo marido/companheiro	2ª	pelo marido/companheiro
3ª	suas famílias precisam da ajuda delas nos trabalhos que geram renda	3ª	suas famílias precisam da ajuda delas nos trabalhos que geram renda
4ª	contam com a terra de suas famílias	4ª	gostam do trabalho na terra, e se sentem satisfeitas com o produto de seus trabalhos
5ª	veem futuro na vida e no trabalho no campo	5ª	não encontrarão alternativa melhor na cidade
6ª	gostam do trabalho na terra, e se sentem satisfeitas com o produto de seus trabalhos	6ª	têm terra própria
7ª	acreditam que não encontrarão alternativa melhor na cidade	7ª	contam com a terra de suas famílias
8ª	têm terra própria	8ª	têm acesso a políticas de transferência de renda
9ª	têm acesso a políticas de transferência de renda	9ª	veem futuro na vida e no trabalho no campo
10ª	têm acesso a créditos e políticas de geração de renda para desenvolver um projeto produtivo próprio	10ª	têm acesso a créditos e políticas de geração de renda para desenvolver um projeto produtivo próprio
11ª	estão engajadas em grupos/atividades religiosos	11ª	têm acesso a uma educação contextualizada com a realidade de vida
12ª	estão engajadas em grupos/atividades políticas	12ª	estão engajadas em grupos/atividades religiosos
13ª	têm trabalho assalariado	13ª	têm trabalho assalariado
14ª	têm acesso a uma educação contextualizada com a realidade de vida	14ª	estão engajadas em grupos/atividades políticas
15ª	estão engajadas em grupos/atividades esportivos e culturais	15ª	outros
16ª	outros	16ª	estão engajadas em grupos/atividades esportivos e culturais

Notas: <sup>1</sup> O ranking definido pela hierarquização contabilizou quantas vezes cada afirmação foi selecionada pelos entrevistados como uma das três que mais explicam a permanência das jovens mulheres no campo. Como critério de desempate, o item mais mencionado no primeiro dos três campos previstos no questionário ficou em melhor colocação.

<sup>2</sup> O ranking definido pela pontuação considerou as respostas dos entrevistados para cada item individualmente. Atribui-se valor 0 às respostas *não explica*; 1, às respostas *explica*; e 2, quando *explica muito*. Como critério de desempate, o item que recebeu menos respostas *não explica* ficou em melhor colocação.

Entre os motivos elencados como de menor importância, aparecem igualmente aqueles relacionados ao trabalho assalariado e à participação em grupos religiosos, políticos, esportivos e culturais. Neste bloco, convém sublinhar que o engajamento em atividades religiosas aparece em primeiro lugar, o inverso do que ocorre no ranking masculino, no qual as atividades religiosas assumem o último lugar para explicar a permanência dos rapazes.

Outros elementos aparecem nas respostas, ainda que em menor quantidade que as já referenciadas. A gravidez na adolescência, duas vezes citada, denota uma passagem abrupta para a vida adulta que, em muitos casos, pode se traduzir no abandono dos estudos e de projetos de vida anteriormente idealizados e na própria inserção no mundo trabalho. Lideranças sindicais citaram, ainda, os laços de afetividade com o local e as relações sociais diferenciadas estabelecidas entre as pessoas. Por fim, foi feita uma menção à inserção em grupos produtivos, como associações e cooperativas. Estes elementos, apesar do caráter marginal com que aparecem nas respostas, ajudam a compor o complexo panorama das situações que influenciam as jovens a decidir sobre sua permanência ou não no campo.

Com a intenção de avaliar até que ponto o movimento de retorno ao campo tem sido responsável por um incremento da população rural, questionamos as lideranças sobre o que ocorreu com aqueles jovens que migraram para as cidades nos últimos cinco anos, estabelecendo novamente uma distinção entre os migrantes e as migrantes.

Na percepção de 54% das lideranças entrevistadas, entre os rapazes de seu estado que migraram para as cidades nos últimos cinco anos, a maioria permaneceu na cidade. Apenas 21% ressaltou que a maioria dos migrantes voltou a viver no campo; enquanto 17% *não veem diferença* (ou seja, não conseguem identificar uma tendência em relação aos jovens que migraram, apesar de conhecerem diversos casos); e 8% não souberam responder. No que se refere às jovens migrantes, 75% das lideranças entrevistadas acreditam que elas permaneceram na cidade; apenas 13% afirmou que a *maioria voltou a viver no campo*; 8% *não veem diferença*; e 4% não souberam responder.

A leitura das lideranças entrevistadas sobre a realidade de seus estados parece indicar novas questões e reforçar algumas outras já tratadas no texto. É significativo o número de jovens que após migrar não retornam para os locais de origem, sendo este elemento mais forte na migração feminina. Ressalta-se, também, que as lideranças mostraram-se menos inseguras em responder sobre a migração feminina (8% não veem diferença e 4% não souberam responder) que em relação à masculina (17% não veem diferença e 8% não souberam responder). A taxa de retorno também acompanha essa tendência: apenas 13% acreditam que a maioria das jovens que saem do campo retorna, contra 21% que avaliam que a maioria dos rapazes volta.

Nesse sentido, as razões que motivam o retorno tanto de um grupo quanto de outro constituem fator explicativo desta situação. Segundo as lideranças entrevistadas, os jovens homens retornam basicamente por determinações econômicas: falta de oportunidades ou de autonomia na cidade, melhoria da renda no campo, acesso à terra, acesso a políticas de crédito, políticas públicas, entre outros. As mulheres, apesar de também influenciadas por estes fatores, sofrem o peso mais incisivo de determinações familiares: casamento, cuidado com a família,

apoio após o processo de separação. Não figura, por exemplo, no quadro das respostas relacionadas às mulheres, o acesso ao crédito e à terra, condições essenciais para o reingresso autônomo no interior das famílias. A tese de que as mulheres não estão entre as escolhidas nos processos de sucessão parece confirmar-se a partir do quadro esboçado pelas entrevistas.

### QUADRO 3

#### Entre os jovens que voltaram a viver no campo, quais os principais motivos para o retorno?

Jovens homens		Jovens mulheres	
1ª	Falta de oportunidade/emprego (fixo, estável) na cidade, falta de autonomia na cidade	1ª	Casamento/acompanhar cônjuge/cuidar da família
2ª	Acesso à renda/ao crédito	2ª	Melhoria de renda no campo
3ª	Autonomia/sobrevivência no campo, gosto pelo trabalho e pela vida no campo	3ª	Falta de oportunidade/emprego (fixo, estável) na cidade, falta de autonomia na cidade
4ª	Qualidade de vida ruim ou precária na cidade/custo de vida alto na cidade	4ª	Melhoria da qualidade de vida no campo
5ª	Inadaptação à cidade/decepção com a cidade/falta de identificação com o urbano	5ª	Motivos familiares/vontade de estar com a família/falta da família
6ª	Melhoria de qualidade de vida no campo	6ª	Voltou em busca do apoio da família/separação
7ª	Melhoria no acesso a políticas em geral (comunicação, convivência com o semiárido)	7ª	Autonomia/sobrevivência no campo, gosto pelo trabalho e pela vida no campo
8ª	Falta de qualificação/escolaridade	8ª	Inadaptação à cidade/decepção com a cidade/falta de identificação com o urbano
9ª	Falta da família	9ª	Acesso a políticas de transferência de renda (aposentadoria dos pais, transferência de renda)
10ª	Trabalho árduo na cidade/frustração com o trabalho na cidade	10ª	Falta de qualificação/escolaridade
11ª	Acesso a políticas de transferência de renda (inclusive aposentadoria dos pais)	11ª	Qualidade de vida ruim ou precária na cidade/custo de vida alto na cidade
12ª	Melhoria na educação e aplicação de conhecimentos adquiridos	12ª	Melhoria na educação e aplicação de conhecimentos adquiridos
13ª	Acesso à terra própria/herança	13ª	Movimento social de mulheres no campo
14ª	Preconceito, envolvimento com drogas e violência na cidade	14ª	Não retornam
15ª	Não retornam		

Uma das questões presentes nos debates dos movimentos sociais sobre a permanência ou a saída dos jovens do campo é o papel da família, compreendendo que estas transmitem não somente bens materiais aos seus jovens, mas também visões de mundo, concepções de trabalho, um código moral, uma ideia sobre o futuro, numa dinâmica objetiva e subjetiva que tem vinculação direta com uma crescente abertura do próprio espaço social rural. Buscamos saber se as famílias rurais dão mais valor aos jovens que permanecem no campo ou aos jovens que migram para as cidades.

Um quantitativo significativo de lideranças não conseguiu estabelecer diferenciação, ou seja, declarou não possuir elementos para dizer se as famílias valorizam mais ou menos os que migram ou permanecem (42%). Parte considerável das lideranças entrevistadas (41%) acredita que os jovens que migram são mais valorizados por suas famílias, contra 17% que acha que as famílias valorizam mais os jovens que permanecem no campo.

Ainda sobre o papel da família, outra questão levantada diz respeito ao valor que os pais dão à aprendizagem de novos saberes e novas práticas por parte dos jovens que ficam no campo. Nos debates sobre juventude, em especial quando são tratados os processos de sucessão na agricultura familiar, muitos dos jovens relatam as dificuldades de implementar nas unidades produtivas os conhecimentos adquiridos. Em geral, a decisão sobre o que e como produzir fica centrada na figura paterna, o que de imediato desmotiva os jovens e a longo prazo torna as práticas produtivas pouco competitivas em relação ao contexto mais amplo da agricultura.

Sobre a valorização ou não dos conhecimentos adquiridos por parte dos jovens pelas famílias, 92% responderam que as famílias valorizam o aprendizado, enquanto 8% afirmaram que não valorizam. Entretanto, há uma diferença entre valorizar o conhecimento e permitir que este altere práticas tradicionais no interior das unidades produtivas. A maior parte (58%) entende que não há abertura para o jovem aplicar este conhecimento, e apenas 34% responderam que o conhecimento adquirido é utilizado frequentemente.

Essa situação já descrita em muitos estudos está relacionada ao modelo patriarcal das relações sociais no campo, em que o poder decisório se concentra hegemonicamente na figura paterna. Esse pode ser considerado um dos principais entraves para a realização dos processos de sucessão.

Isso fica evidente quando as lideranças são demandadas a responder o que faria com que os jovens permanecessem em maior número no campo. O acesso à terra para morar e produzir aparece em primeiro lugar, seguido do acesso a créditos e políticas de geração de renda que lhes permitissem o desenvolvimento de um projeto produtivo próprio. Esse dado traz duas questões: a primeira, a necessidade imperiosa da realização da reforma agrária enquanto política estratégica para garantir a permanência da juventude no campo; e a segunda, o papel das famílias, que, ao não conseguirem descentralizar as decisões e a renda familiar, contribuem de forma decisiva para que seus filhos e filhas deixem as propriedades em busca de renda e autonomia.

Em seus estados, as lideranças entrevistadas percebem um conjunto de políticas públicas ou projetos com potencial para contribuir para a permanência da juventude no campo. Interessante notar que as políticas citadas são majoritariamente federais (87%). Apenas 9% das políticas citadas são executadas por organizações

sociais, e 4%, por estados ou municípios, citados em função das escolas famílias agrícolas e casas familiares rurais. Se considerarmos que tais iniciativas de educação não são de responsabilidade estadual e municipal e sim de organizações sociais, às quais estados e municípios oferecem apenas apoio, este quadro fica ainda mais dramático. Alguns representantes vão além, ao afirmar que *não há poder público no seu estado* (13%).

#### QUADRO 4

##### Projetos/políticas que contribuíram/estão contribuindo para a permanência dos jovens no campo

Projetos/políticas públicas	Federais	Estaduais ou municipais	Organizações sociais	Total			
Crédito	Pronaf	13		13 19%			
Acesso à terra	Crédito fundiário	10		12 18%			
	Reforma agrária	2					
Educação	Interiorização das Universidades	1	Escola Família Agrícola/ Casa família rural	3	Programa Jovem Saber/Contag	2	20 29%
	Pronatec/institutos federais/escolas técnicas	7			Programa Jovem Cidadão/Fetag AL	1	
	ProUni	1			Consórcio Social da Juventude Rural/Instituto Aliança-MTE-MDA	1	
	Projovem Campo/Saberes da Terra	2			Projeto Juventude e Gênero no Campo/FETAEMA	1	
	EJA	1					
Transferência de renda	Previdência Social	2			8 12%		
	Bolsa família	6					
Comercialização e dinamização econômica	PAA/PNAE	6			8 12%		
	Pronat	1					
Habitação	PNHR	6			7 10%		
	Luz para todos	1					
<b>Total</b>	<b>59</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>68</b>	100%		
	87%	4%	9%	100%			

As políticas citadas foram agrupadas em: crédito, acesso à terra, educação, transferência de renda, comercialização e dinamização econômica e habitação. As iniciativas de educação parecem ser as que estão mais próximas da juventude: 29% das políticas mencionadas são experiências educacionais conduzidas pelo governo federal (interiorização das universidades, dos institutos federais/Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), Programa Universidade para Todos (Prouni), Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem) Campo/Saberes da Terra e EJA) ou por organizações sociais (Programa Jovem Saber/Contag, Programa Jovem Cidadão/Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Alagoas (Fetag-AL), Consórcio Social da Juventude Rural/Instituto Aliança-MTE/MDA, Projeto Juventude e Gênero no Campo/Fetag-MA). Devemos considerar que no Brasil, país sem histórico de políticas públicas específicas para a juventude, a educação talvez seja a que, com todas as deficiências, alcança melhor este público. A ampliação das vagas nas universidades e nos institutos federais, associado ao

processo de interiorização de cursos, contribuiu para uma maior visibilidade das ações do Estado no plano da educação.

O crédito, notadamente o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), aparece em segundo lugar entre as políticas mais citadas (19%). De fato, ao analisar a evolução do programa desde sua criação, percebe-se uma ampliação do volume de recursos e do número de agricultores familiares atendidos. Sua recorrente lembrança também se dá pelo fato de que o Pronaf se tornou, junto com a Previdência Social, uma das principais políticas instrumentalizadas pelos sindicatos de trabalhadores rurais.<sup>23</sup>

O acesso à terra está em terceira posição no conjunto das políticas mais citadas (18%). O crédito fundiário é de longe o mais referenciado, o que pode ser reflexo das dificuldades de realizar a reforma agrária via desapropriação de latifúndios improdutivos. Isso, diante das pressões dos movimentos sociais, tende a fortalecer uma política de crédito que alguns movimentos e intelectuais com posição mais crítica denominam “reforma agrária de mercado”.<sup>24</sup>

Políticas de transferência de renda, notadamente Bolsa Família e a Previdência Social, figuram em quarta posição (8%) no quadro das políticas citadas pelas lideranças jovens. Alguns estudos<sup>25</sup> demonstram que muitas famílias rurais têm os benefícios previdenciários como sua principal renda, sendo um elemento importante para a manutenção do grupo familiar e em muitos casos até como fonte para pequenos investimentos na propriedade. Este processo redistributivo também é responsável por movimentar a economia local em muitos municípios interioranos, especialmente os mais pobres. O mesmo pode ser inferido sobre o Programa Bolsa Família, apesar de se tratar, neste caso, de benefício de menor valor pecuniário e com outra lógica de acesso, público etc. Entretanto, não resta dúvida que tais políticas colaboram fortemente para a redução da pobreza e das desigualdades no campo, e, por consequência, podem colaborar nos processos de retenção da juventude no campo.

Com os mesmos 8%, as políticas de comercialização e inclusão produtiva aparecem empatadas em grau de importância com as de transferência de renda. O PAA e o PNAE, ambos conduzidos pelo governo federal, foram os mais citados no item comercialização. Também foi referido o Programa Alimentação Certa, de responsabilidade da Fetag do Maranhão. Não houve menção a programas conduzidos por estados e municípios. Na inclusão produtiva, foi destacado o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (Pronat).

---

23. Boa parte dos sindicatos de trabalhadores rurais, para além de funções políticas e organizativas, se especializaram na prestação de serviços a seus associados. Estes podem incluir serviços de saúde, Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater), entre tantos outros. Os mais comuns são o encaminhamento de benefícios à Previdência Social (montagem de processo) e a emissão de cartas de aptidão ao Pronaf. Isto, denominamos aqui, de instrumentalização.

24. Ver Sauer (2010).

25. Ver Schwarzer (2000) e Schneider e Biolchi (2003).

Ampliar a cobertura das políticas públicas e facilitar o acesso a estas são demandas da juventude organizada. Estes atores consideram que as políticas públicas são estratégicas para o seu desenvolvimento e colocam como condição para efetividade destas a aproximação das distintas realidades juvenis. As lideranças da juventude, ao concentrar esforços na ampliação das políticas públicas, desejam assegurar que a permanência ou a saída no campo seja fruto de uma escolha livre, pensando as aptidões e os sonhos de cada jovem, e não uma imposição econômico-social, fruto da ausência de políticas públicas.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa realizada com integrantes da Comissão Nacional de Jovens Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais pretendeu captar os sentidos da permanência da juventude no campo a partir da percepção das lideranças sindicais de cada estado da Federação a respeito daqueles que representam. Ela teve caráter exploratório, objetivou elencar e ponderar os significados mais visíveis e patentes da permanência no campo, exercício necessário para a construção de categorias de análise.

É necessário dar visibilidade a essas pessoas para que suas demandas sejam ouvidas. Trata-se de uma tarefa estratégica para o país: essas respostas traçam limites e potenciais da agricultura familiar, que exerce papel central na oferta de produtos e serviços essenciais às famílias residentes ou não em áreas rurais e no desenvolvimento de diversos municípios brasileiros, principalmente quando se leva em consideração a conservação dos recursos naturais e ambientais.

Nesse sentido, o conjunto de entrevistas lança luz sobre importantes aspectos da vida do jovem rural, necessários à compreensão dos sentidos da permanência no campo.

De início, constata-se que a maior parte dos jovens deseja permanecer no campo, ou seja, deseja construir projetos de futuro nas áreas rurais. O êxodo, diferentemente de outras décadas, não constitui a opção principal da juventude. Entretanto, para estes permanecerem são necessárias políticas públicas capazes de assegurar as condições indispensáveis à sua qualidade de vida e ao desenvolvimento pleno de suas capacidades.

Os sentidos da permanência também são diferentes para rapazes e moças do campo. Apesar da aparente tendência de reversão do quadro de masculinização do campo, os homens ainda têm mais acesso à terra e ao crédito; enquanto as mulheres, *grosso modo*, ainda figuram em posição subalterna e dependente nas unidades produtivas familiares, tendo muitas vezes seu trabalho minorado e classificado como “ajuda”. Isto fica evidente ao analisar por recorte de gênero o retorno dos jovens para o campo. Enquanto as determinações dos rapazes estão ligadas a processos de autonomia e acesso a políticas públicas, as moças têm como determinante principal a família.

Seu retorno está relacionado ao papel subalterno que exercerão na unidade produtiva. Termos como “ajuda”, “apoio”, entre outros, mostram o quão longe muitas destas jovens estão de serem encaradas enquanto possíveis sucessoras nas unidades produtivas e assim alcarem uma posição de maior autonomia no grupo familiar.

A permanência também é determinada pela família, a partir do que os pais projetam para seus filhos, no contexto das complexidades inerentes à herança e divisão do patrimônio familiar e a autonomia que o(a) jovem experimenta no grupo familiar. Muitas das respostas registradas nas entrevistas apontam para uma maior valorização dos jovens que migraram, denotando um papel decisivo da família neste processo.

Perdura em muitas famílias a ideia de que os que ficam não têm futuro, uma herança da histórica ausência do Estado brasileiro nas áreas rurais. Mesmo a melhoria das condições de vida experimentada nas últimas décadas não foi capaz de reverter tal ideia. Esta situação pode ser especialmente crítica em áreas onde a agricultura familiar se encontra menos desenvolvida, com o emprego de pouca tecnologia. Nestas áreas, é menor a produtividade do trabalho e são mais intensos os esforços para a realização das tarefas cotidianas, o que reforça a ideia de que a atividade rural é um trabalho penoso, cansativo e com pouco retorno – fala comum de muitos jovens rurais.

Sendo a terra um bem escasso, há um limite físico para a sua divisão. De modo que há de se cuidar para que a repartição do patrimônio familiar não implique a sua inviabilização enquanto unidade produtiva. É neste sentido que muitas famílias preparam seus filhos e filhas para uma vida urbana, onde poderão acessar renda fora da propriedade familiar, deixando nesta apenas um sucessor.

A abertura por parte da família para aplicação de novos conhecimentos na unidade produtiva constitui elemento importante para pensar a autonomia experimentada pelo jovem no contexto familiar. A valorização do conhecimento e sua aplicação na propriedade faz com que a juventude se sinta importante no processo produtivo e abre novas perspectivas para sua inserção econômica e emancipação a partir da unidade produtiva familiar.

Por fim, as entrevistas mostram que há uma porosidade entre as fronteiras, entre o rural e o urbano, e que não raro os jovens que migraram retornam para o campo. Logo, o êxodo não é um elemento definitivo, tampouco inexorável. A ação eficaz do Estado no campo das políticas públicas, somada ao processo de organização tocado pelos movimentos sociais, pode criar as condições necessárias para que mais jovens permaneçam no campo ou ainda que jovens que migraram para as cidades possam realizar o processo inverso, encontrando no campo todas as condições para o seu desenvolvimento.

## REFERÊNCIAS

- BARDHAN, P.; UDRY, C. **Development microeconomics**. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- BATTESTIN, S. **Ser jovem e ser agricultor**: a agricultura familiar como perspectiva e projeto de vida para filhas e filhos de agricultores do município de Anchieta-ES. 2009. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Viçosa (UFV), Viçosa, 2009.
- BARCELLOS, S. B.; MANSAN, P. R. A. Juventude rural e políticas públicas no Brasil: balanço, perspectivas e questões para o debate. *In*: MENEZES, M. A. de; STROPASOLAS, V. L.; BARCELLOS, S. B. (Orgs.). **Juventude rural e políticas públicas no Brasil**. Brasília: Presidência da República, 2014.
- BRUMER, A. A problemática dos jovens rurais na pós-modernidade. *In*: CARNEIRO, M. J.; CASTRO, E. G. (Orgs.). **Juventude rural em perspectiva**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2007.
- BUAINAIN, A. M. Desenvolvimento rural: ainda é possível? **Jornal Estadão**, São Paulo, 18 fev. 2014. Disponível em: <<http://goo.gl/u5oHDb>>. Acesso em: 30 out. 2014.
- CARNEIRO, M. J. O ideal rurbano: campo e cidade no imaginário de jovens rurais. *In*: SILVA, F. C. T; SANTOS, R; COSTA, L. F. C (Orgs.). **Mundo rural e política**: ensaios interdisciplinares. Rio de Janeiro: Campus, 1999.
- CARNEIRO, M. J. Juventude e novas mentalidades no cenário rural. *In*: CARNEIRO, M. J.; CASTRO, E. G. (Orgs.). **Juventude rural em perspectiva**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2007.
- CASTRO, E. G. **Entre ficar e sair**: uma etnografia da construção da categoria Jovem rural. 2005. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social (PPGAS) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), 380f. 2v.: il. 2005.
- CASTRO, E. G. *et al.* **Os jovens estão indo embora?** Juventude rural e a construção de um ator político. Rio de Janeiro: Mauad X; Edur, 2009.
- CASTRO, E. G. **Juventude rural “mais que uma palavra”**: uma problematização da construção de categorias sociais. *In*: MOREIRA, J. R.; BRUNO, R. (Org.). **Interpretações, estudos rurais e política**. Rio de Janeiro: Edur Mauad, 2010.
- FERRARI, D. L. *et al.* Dilemas e estratégias dos jovens rurais: ficar ou partir? **Estudos Sociedade e Agricultura**, UFRJ, Rio de Janeiro, v. 12, n. 2, p. 237-271, 2004.
- FERREIRA, B.; ALVES, F. Juventude rural: alguns impasses e sua importância para a agricultura familiar. *In*: CASTRO, J. A.; AQUINO, L. M. C.; ANDRADE, C. C. (Org.). **Juventude e políticas sociais no Brasil**. Brasília: Ipea, 2009.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico**. Minas Gerais: IBGE, 1960.

\_\_\_\_\_. **Censo demográfico**. Rio de Janeiro: IBGE, 1970.

\_\_\_\_\_. **Censo demográfico**. Rio de Janeiro: IBGE, 1980.

\_\_\_\_\_. **Censo demográfico**. Rio de Janeiro: IBGE, 1991.

\_\_\_\_\_. **Censo demográfico**. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

\_\_\_\_\_. **Censo demográfico**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

SAUER, S. “Reforma agrária de mercado” no Brasil: um sonho que se tornou dívida. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 1, p. 98-126, 2010.

SCHNEIDER, S.; BIOLCHI, M. A previdência social e seus impactos sociais e econômicos no meio rural do Rio Grande do Sul. **Revista Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 30, n. 4, p. 27-42, 2003.

SCHWARZER, H. Previdência rural e combate à pobreza no Brasil – resultados de um estudo de caso no Pará. **Estudos Sociedade e Agricultura**, n. 14, p. 72-102, 2000.

STROPASOLAS, V. L. Um marco reflexivo para a inserção social da juventude rural. *In*: CARNEIRO, M. J.; CASTRO, E. G. (Orgs.). **Juventude rural em perspectiva**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2007.

VALADARES, A. A. **O gigante invisível**: território e população rural para além das convenções oficiais. Brasília: Ipea, 2014. (Texto para Discussão, n. 1941).

#### BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BRASIL. Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude (Sinajuve). Brasília: Presidência da República, 2013.

MEDEIROS, L. S.; DIAS, M. M. Bases para a construção de um marco jurídico-normativo do desenvolvimento territorial no Brasil. *In*: MIRANDA, C.; TIBÚRCIO, B. (Org.). **Políticas de desenvolvimento territorial: desafios para a construção de um marco jurídico-normativo**. 1. ed. Brasília: IICA, 2011. v. 13.

# **PARTE 2**

## **Tempos Sociais e Transição Para a Vida Adulta**





## SAIR OU NÃO SAIR DA CASA DOS PAIS: EXPLORANDO A QUESTÃO À LUZ DE BASES INFORMACIONAIS CENSITÁRIAS – BRASIL 1991, 2000 E 2010

Rosana Ulhôa Botelho<sup>1</sup>  
Herton Ellery Araújo<sup>2</sup>  
Ana Luiza Machado de Codes<sup>3</sup>

*“Teus Filhos*

*Teus filhos não são teus filhos, são filhos e filhas da ânsia da vida por si mesma. Não vem de ti, mas através de ti, e embora estejam contigo, não te pertencem. Podes dar-lhes teu amor, porém não teus pensamentos, porque eles têm seus próprios pensamentos. Podes abrigar seus corpos, porém não suas almas, porque elas habitam a mansão do amanhã, que não podes visitar, nem mesmo em sonhos. Podes esforçar-te em ser como eles, porém não procure fazê-los semelhantes a ti. Porque a vida não retrocede, nem se detém no ontem. Tu és o arco do qual teus filhos, como flechas vivas são lançados. Deixa que a inclinação, em tua mão de arqueiro, seja para a felicidade.”*

Gibran Khalil Gibran

### 1 INTRODUÇÃO

Sair ou não sair da casa dos pais é uma questão boa para pensar nas trajetórias de emancipação dos jovens brasileiros nos últimos vinte anos? Este capítulo sustenta que sim; e, para isso, lança perguntas às bases informacionais censitárias, assumindo que os aspectos captáveis pelos censos podem impulsionar pesquisas que tangenciem as dimensões subjetivas da questão.

1. Pesquisadora do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNDP) na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea. *E-mail*: <rosanaulhoabotelho@gmail.com>.

2. Técnico de planejamento e pesquisa da Disoc do Ipea. *E-mail*: <herton.araujo@ipea.gov.br>.

3. Especialista em políticas públicas e gestão governamental do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), lotada no Ipea. *E-mail*: <ana.codes@ipea.gov.br>.

A propalada ampliação do tempo de permanência dos jovens na casa dos pais constitui fenômeno que passa a se generalizar em amplos segmentos sociais? Quais os segmentos que saíram de casa mais cedo e quais os que permanecem usufruindo do lar dos progenitores? As mulheres ou os homens? Os mais escolarizados ou aqueles que se inseriram mais cedo no mundo do trabalho? Qual “margem de manobra” os jovens de diversos estratos sociais tiveram para transitar entre alguns percursos que podem ser identificados pelos dados censitários? Estas são as perguntas que o capítulo procura responder, dirigindo o foco para iluminar tendências que marcam os últimos vinte anos.

Nessa perspectiva, o texto é composto por esta introdução e mais quatro seções, que se desenvolvem da seguinte forma. Na segunda seção, são focalizados os valores que se intenta fertilizar pela via das políticas públicas de juventude no Brasil; na terceira, o foco recai sobre os percursos desejados, levando-se em consideração a relação entre os valores e as políticas. Na quarta seção, a análise dos indicadores escolhidos se desenvolve no sentido de responder às indagações da pesquisa expressas na introdução deste capítulo. Por último, retoma-se a discussão inicial, enfatizando os aspectos de relevo.

## 2 VALORES: AUTONOMIA, EMANCIPAÇÃO E LIBERDADE

Autonomia, emancipação e liberdade estão inscritos como valores em instrumentos jurídicos voltados para a regulamentação de direitos da juventude. No caso brasileiro, o Estatuto da Juventude (Lei nº 12.852, promulgada em agosto de 2013) estabelece que os segmentos etários situados dos 15 a 29 anos devem ser objeto de políticas públicas capazes de lhes propiciar condições de desenvolver autonomia e emancipação, entendida esta como “uma trajetória de inclusão, liberdade e participação na vida em sociedade” (parágrafo único da seção nº 1). Talvez por se tratar de valores compartilhados de forma tácita, nem sempre estão claramente definidos, mas seguem funcionando como parâmetros – um tanto genéricos – para os desenhos das políticas públicas.

No que diz respeito à autonomia, os componentes subjetivos do “governo de si” não são captáveis mediante categorias estatísticas, embora valha o esforço, realizado em pesquisa anterior, de estabelecer posições nos espaços da educação, do trabalho e do domicílio, tendo em vista situar condições objetivas do processo de autonomização como estratégia para dimensionar resultados de políticas públicas que incidem nesses espaços.<sup>4</sup> A emancipação presta-se um pouco mais a um dimensionamento objetivo, pois se refere à ação ou ao efeito de ação em que um antes e um depois podem ser identificados.<sup>5</sup> No que diz respeito à liberdade, por um lado,

4. A esse respeito, ver Brasil (2013).

5. Autonomia (do grego *autonomia*), direito de reger-se segundo leis próprias; direito de um indivíduo de tomar decisões livremente; liberdade; independência moral e intelectual. Já a emancipação refere-se a qualquer libertação, alforria, independência e ao instituto jurídico que, no Brasil, concede aos menores de 18 anos e maiores de 16 anos habilitação de todos os atos da vida civil antes do prazo (Grande Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa *on-line*).

no terreno dos direitos civis e políticos, é possível demarcar sua vigência no tempo; por outro, constitui-se em processo de múltiplas dimensões. Portanto, tais dificuldades incitam ao trabalho de precisão conceitual.

Um trabalho nessa direção foi realizado por Lia Papámikail D’Almeida (2009) em *Juventude, família e autonomia – entre a norma social e os processos de individuação*, no qual a discussão de valores associa-se ao estudo das transformações nas relações familiares e na dinâmica geracional nos dias atuais. Ainda que sua pesquisa empírica focalize processos e individuação de adolescentes portugueses, a autora se acerca do debate internacional sobre a transição para a vida adulta, traçando um panorama das revisões críticas desta temática. Quando se fala em transição, argumenta a autora, há um modelo normativo orientador que não dá conta da realidade atual. Segundo este modelo, a juventude seria colocada como uma fase transitória e preparatória que precederia a emancipação social e econômica, estando a vida adulta um tanto “sacralizada”, no sentido de que a vivência futura da maturidade condicionaria totalmente a vivência presente da juventude. Nessa ótica, a saída da juventude para a vida adulta seria marcada por eventos, tais como a estabilização profissional, a residência autônoma, a conjugalidade e a parentalidade (Almeida, 2015, p. 116-117).

Pesquisas atuais, contudo, questionam a concepção de um normal desenrolar dos ciclos de vida, que seria marcado por tais eventos. O foco nas transformações sociais que colocam em xeque este modelo permitiu, por exemplo, identificar processos, tais como: o prolongamento da juventude, a acentuação da tendência à coresidência familiar, juntamente ao adiamento, a dessincronização e a reversibilidade dos rituais de passagem que identificariam a transição para a vida adulta. Coloca-se em pauta também a ocorrência de uma “juvenilização” dos valores sociais. As causas dessas transformações são atribuídas à universalização do acesso à escola, à extensão dos ciclos escolares, às transformações no mundo do trabalho e no acesso à moradia, entre outras que se generalizaram em muitos países.

Em meio a tal processo de revisão crítica, afirmam-se os aportes que dão relevância à diversidade das experiências juvenis e das subjetividades decorrentes, bem como de seus efeitos nas novas dinâmicas familiares. Assume-se que em qualquer fase da vida podem ocorrer transições e recomposições identitárias, o que torna problemático estabelecer uma equivalência entre transição e emancipação do indivíduo, fazendo com que certos autores apontem para uma dissociação entre autonomia e independência. Assim, o desenvolvimento da autonomia pelos jovens não estaria condicionado à independência financeira, por exemplo, constituindo-se em dois processos distintos, pois ainda que as intenções possam ser autônomas, os jovens (especialmente os adolescentes) nem sempre têm liberdade para transformá-las em ato, devido a restrições familiares ou legais. Ou seja,

se pode ser autônomo sem usufruir de liberdade em determinadas situações e vice-versa, (...) o mesmo raciocínio aplicando-se à relação entre autonomia e independência, pois é possível um indivíduo sentir-se autônomo, muito embora dependa dos recursos de outros (a família, nomeadamente) para poder concretizar sua autonomia em ações” (Almeida, 2015, p. 122).

Na perspectiva assinalada, é possível que a questão de sair ou não da casa dos pais consista muito mais numa aposta na ampliação do espaço de autonomia no futuro do que numa acomodação em situação restritiva da liberdade. Uma liberdade de escolha acerca da vida que se almeja viver, que pode ser mais ou menos ampliada em decorrência de condições objetivas que atingem de forma diferenciada extratos sociais distintos, sem deixar de se relacionar, obviamente, com recursos subjetivos e imperativos de ordem individual.

Portanto, a crítica à naturalização da sequência dos eventos que integrariam uma transição idealizada levou ao deslocamento de perspectiva nas pesquisas, atentas agora às várias transições. Ressalte-se que, no Brasil, não foram poucos os pesquisadores que fertilizaram esse campo de debates, produzindo estudos e pesquisas que repercutiram na criação de uma agenda de juventude de alcance nacional. No âmbito do Ipea, por exemplo, os estudos reunidos na publicação *Transição para a vida adulta ou vida adulta em transição?*, sob a coordenação de Ana Amélia Camarano (2006), fornecem um panorama multifacetado das transformações na sequência dos eventos que caracterizariam as transições entre os diferentes ciclos da vida dos indivíduos, no período de vinte anos que parte do censo de 1980 ao de 2000. Descrevendo os achados desses estudos, Camarano assinala “a importância de se entender as transições para as várias fases da vida como processos abertos, sem direcionamento ou trajetórias rigidamente preestabelecidas e que estão sempre em movimento” (2006, p. 329).

Entre os movimentos captados, aqui, se mencionam aqueles que fornecem uma base a partir da qual esta pesquisa prossegue, partindo de indicadores censitários que cobrem uma nova década.

- 1) O adiamento da idade de saída da escola, que tanto pode ser visto como um dos componentes do “alongamento” do espaço da juventude ou marca de uma nova modalidade de transição, em que os eventos podem ser simultâneos ou conforme outra sequência. Sem entrar nesta polêmica, interessa agora verificar em que proporção este maior período de “preparação” permanece, em 2010, associado a uma escolha entre sair ou não sair de casa, feita por jovens especialmente das camadas médias da população, como foi detectado para o período de 1980 a 2000, ou se o fenômeno assume nova configuração social. Subjaz a esta indagação o pressuposto de que este elemento de escolha certamente possui um componente cultural e simbólico que aponta para a questão dos valores que os impulsiona.

- 2) As maiores transformações no ritmo e na sequência dos eventos da “transição” partiram muito mais das mulheres do que dos homens. Em 2010, essa tendência se acentua? A saída de casa das jovens mulheres e a saída de casa dos homens jovens se associam a eventos diferentes (trabalho, casamento, escolarização) nos distintos estratos de renda? As saídas de casa de jovens do sexo masculino e de jovens do sexo feminino se deram em diferentes proporções?

Neste trabalho, essas duas ordens de indagação não são ditadas por pesquisa sobre os eventos e fatores que interferem na transição para a vida adulta. A questão mais geral que a orienta situa-se nos marcos de uma discussão que pressupõe que a saída ou não da casa dos pais na faixa etária em tela (18 a 24 anos) tem a ver com os novos sentidos atribuídos pelos jovens às condições que podem ampliar ou restringir sua autonomia, liberdade de ação ou emancipação da tutela dos pais. A partir de um exame preliminar dos dados censitários organizados em posições “objetivas” relativas à escolaridade, renda e sexo, observa-se que nem todos os segmentos optam por uma extensão da permanência da coabitação e que *as* diferentes trajetórias podem ser pensadas como maneiras de exercer a autonomia e a liberdade. Portanto, é nessa perspectiva que se constrói a indagação acerca da decisão de sair ou não sair de casa. Estariam presentes nessa decisão “cálculos” ou “estratégias” indicativas de ampliação ou restrição de capacidades associadas aos valores mencionados?

### 3 PERCURSOS ALMEJADOS

O debate teórico-conceitual em torno das trajetórias juvenis induz a indagações sobre o manancial de oportunidades que as sociedades e os Estados são capazes de propiciar aos segmentos jovens para que estes possam efetuar escolhas relativas à vida que almejam. Evidentemente, há um conjunto de pressupostos que se ligam aos valores que são amplamente compartilhados acerca das necessidades e direitos dos segmentos juvenis da população. Como se viu na seção anterior, autonomia, emancipação e liberdade constam da lei promulgada em agosto de 2013 para regulamentar os direitos da juventude no Brasil. Registre-se ainda que não só o Estatuto da Juventude mas também a legislação educacional e a trabalhista permitem a inferência sobre quais os percursos juvenis são almejados.

Os primeiros passos nas trilhas desses percursos inegavelmente devem levar à inserção num fluxo escolar capaz de assegurar uma gradativa imersão nos valores compartilhados pela sociedade e na construção da autonomia (“governo de si”). Na sequência (há de fato a pressuposição de uma sequência desejável), o horizonte de expectativas que se delinea nos instrumentos jurídicos e nas políticas governamentais é a possibilidade de experimentação, denominada pelos estudiosos como um período de moratória concedida aos jovens antes de assumirem os encargos

da vida adulta. Entretanto, a tensão entre o desejável e o possível assume a forma de provimentos (materiais e legais) para que os jovens sejam salvaguardados de um trabalho incompatível com suas possibilidades emocionais e físicas ou de sua imersão em trajetos irreversíveis que culminem com a morte violenta e prematura. Nessa perspectiva, a possibilidade de conciliar estudo e trabalho “decente” (para usar a terminologia da Organização Internacional do Trabalho – OIT) delinea um dos percursos almejados. Formação escolar e trabalho, portanto, são valorizados, numa sequência pressuposta como capacitadora de percursos mais efetivos.

A emancipação dos jovens da tutela familiar seria antecedida pelo provimento de recursos materiais, culturais e simbólicos para que prossigam com suas escolhas, sem o peso de restrições que possam empurrá-los para trajetos restritivos ou inviabilizadores de sua liberdade de opção. Com essa base, pressupõe-se que inúmeros percursos possam ser delineados. Há, portanto, uma ideia de capacitação imprescindível a um percurso associado à ampliação das liberdades de escolha e à possibilidade de se alcançar condições de vida almejadas. É nessa perspectiva que se coloca a indagação sobre sair ou não sair de casa.

#### 4 ANÁLISE DOS DADOS

*Assim como os átomos podem ser tratados como partículas ou como energia, as informações censitárias podem ser encaradas como pilares objetivos, mas também como ondas de energia que fecundam o pensamento.*

Além de visarem traduzir representações quantificáveis dos fenômenos, indicadores também devem funcionar como um recurso à imaginação sociológica para dar conta de certas questões, como as articuladas na primeira parte deste capítulo.

Neste trabalho, foram exploradas as potencialidades oferecidas pelos indicadores de três censos consecutivos, 1991, 2000 e 2010, no que diz respeito à questão da decisão de sair ou não sair da casa dos pais. A escolha do censo em vez da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) deve-se aos ganhos de profundidade que sua amostra permite para sustentar os recortes necessários.

Por sua vez, o censo também tem seus limites. No espaço de dez anos entre um e outro, inúmeros fenômenos ocorrem, embora não apreendidos. O desafio, portanto, é montar uma narrativa que cubra vinte anos de transformações sociais, com a observação de três retratos fixos captados por lentes diferentes. Para tecer essas tramas, os pesquisadores dialogam com outras informações e aportes, com os recursos imaginativos provenientes dessas trocas. Este capítulo compartilha uma narrativa verossímil a partir de algumas hipóteses de trabalho acerca da emancipação dos jovens da tutela de suas famílias de origem, quando saem de casa.

#### 4.1 Quais segmentos juvenis mais saíram de casa nas últimas décadas?

Para captarmos quem saiu de casa, de acordo com os censos, consideramos a relação com o responsável pelo domicílio.<sup>6</sup> Assim, saiu de casa aquele jovem que é responsável pelo domicílio, cônjuge, pensionista/convivente ou empregado(a) doméstico(a).<sup>7</sup> É importante salientar que os jovens que saíram de suas casas (casa dos pais) e foram morar com outros parentes, ou mesmo com sogros, não foram considerados como “saídos de casa”, pois, nestes casos, consideramos que não ocorreu a emancipação.

TABELA 1  
**Probabilidade de ter saído de casa para jovens, por idade simples e sexo – Brasil (1991, 2000 e 2010)**  
(Em %)

Idade/sexo	1991			2000			2010		
	Total	Homem	Mulher	Total	Homem	Mulher	Total	Homem	Mulher
15	2,9	0,5	5,3	2,0	0,3	3,7	3,1	1,5	4,7
16	5,1	0,9	9,2	3,9	0,7	7,1	5,0	2,2	7,8
17	8,3	2,0	14,5	6,9	1,7	12,1	7,8	3,7	12,0
18	12,7	4,3	21,2	10,8	4,0	17,8	12,3	6,7	17,9
19	18,1	8,0	27,9	15,7	7,5	23,9	17,3	10,6	24,0
20	23,9	13,2	34,3	22,0	12,9	31,0	22,7	15,5	29,8
21	30,8	20,1	41,3	28,5	19,1	37,9	28,6	21,4	35,8
22	38,4	28,3	48,4	35,3	25,9	44,5	33,8	26,4	41,1
23	45,0	35,7	53,9	41,7	33,0	50,2	39,7	32,5	46,8
24	51,4	43,2	59,2	48,1	40,1	56,0	45,0	37,9	52,0
25	56,8	49,6	63,6	54,0	46,7	61,1	49,9	43,5	56,2
26	61,9	56,0	67,6	59,3	52,7	65,6	54,8	48,7	60,7
27	66,5	61,3	71,4	63,7	57,9	69,2	59,2	53,3	64,8
28	70,6	66,3	74,7	67,7	62,7	72,5	63,1	57,6	68,4
29	74,1	70,5	77,5	71,3	67,1	75,2	66,4	61,2	71,4

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Censos demográficos 1991, 2000 e 2010.

Elaboração dos autores.

Obs.: Probabilidade de ter saído é a proporção daquelas categorias que saíram de casa sobre o total de jovens de cada idade e sexo considerados.

6. O Censo de 2010 tinha as seguintes opções: relação de parentesco ou de convivência com a pessoa responsável pelo domicílio: 1 – pessoa responsável pelo domicílio; 2 – cônjuge ou companheiro(a) de sexo diferente; 3 – cônjuge ou companheiro(a) do mesmo sexo; 4 – filho(a) do responsável e do cônjuge; 5 – filho(a) somente do responsável; 6 – enteado(a); 7 – genro ou nora; 8 – pai, mãe, padrasto ou madrasta; 9 – sogro(a); 10 – neto(a); 11 – bisneto(a); 12 – irmão ou irmã; 13 – avô ou avó; 14 – outro parente; 15 – agregado(a); 16 – convivente; 17 – pensionista; 18 – empregado(a) doméstico(a); 19 – parente do(a) empregado(a) doméstico(a); e 20 – individual em domicílio coletivo. As categorias em destaque foram as consideradas como “saídos de casa”.

7. Pensionista é aquele que mora no domicílio de outra pessoa, pagando o valor da pensão; convivente, que foi introduzido apenas no Censo 2010, é a pessoa residente em domicílio particular que, sem ser parente, divide as despesas de alimentação e/ou moradia. Empregado(a) doméstico(a), por sua vez, é o jovem que saiu de casa e foi morar noutro domicílio, no qual presta serviço doméstico.

Na primeira abordagem à tabela 1, o que mais chama a atenção é o fato de que mulheres tendem a sair de casa bem mais que os homens, para qualquer idade e qualquer período analisado, embora essas diferenças venham diminuindo. Vejamos, por exemplo, a situação dos jovens de 18 anos, em 1991; naquele ano, cerca de 21% das mulheres já haviam saído de casa, contra apenas 4,3% dos homens. Só depois dos 21 anos que os homens atingem aquela proporção das mulheres de 18, uma defasagem de mais de três anos, portanto. Vinte anos depois, essa defasagem diminuiu, mas as mulheres continuaram saindo mais cedo de casa.

A tabela 1 mostra também que os jovens passaram a permanecer mais em casa, entre os anos de 1991 e 2000. Essa mudança foi generalizada: tanto homens como mulheres, em todas as idades analisadas, apresentaram menores probabilidades de sair de casa em 2000 que em 1991. No período subsequente (entre 2000 e 2010), no entanto, esse comportamento não foi tão generalizado assim: enquanto os homens de 15 a 22 anos de idade tenderam a sair mais de casa, os mais velhos, de 23 a 29 anos, mantiveram a trajetória observada na década anterior, de diminuição de saída. Já entre as mulheres, o comportamento de diminuição foi mantido para todas aquelas com mais de 19 anos, ainda que em menor intensidade do que na década anterior.

Note-se que, entre os jovens de 18 anos, apenas cerca de 12% já haviam saído de casa, sendo que aos 24 anos esse percentual chega próximo a 50%. Não se pode perder de vista, contudo, que a vida depois dos 24 anos continua em processo de transição, inclusive com a possibilidade de reversão de processos iniciados antes. Aos 29 anos, por exemplo, os jovens que tinham probabilidade de saída de 74,1%, em 1991, recuaram esse valor para 71,3%, em 2000, chegando a 66,4%, em 2010.

Neste capítulo, focalizou-se o grupo de jovens entre 18 e 24 anos, pois eles compõem uma fatia “peculiar” da juventude, deflagrando-se, nesta faixa etária, grande parte dos processos de transição, tais como: finalização do ciclo escolar, inserção no mundo do trabalho e constituição de sua própria família. Completar 18 anos, no Brasil, é um marco simbólico e jurídico, que confere um *status* diferente ao indivíduo. Além de adquirir a maioridade, é nesta idade que os jovens tendem a concluir o ensino médio (situação esperada, caso tudo tenha ocorrido regularmente em suas trajetórias educacionais). Assim, esta é a fase em que se abrem as possibilidades para que eles se lancem a novas etapas de suas jornadas de vida, seja pela opção de continuar suas formações, ingressando no ensino superior, o que os protegerá até os 24 anos,<sup>8</sup> seja por meio de suas buscas por inserção no mundo do trabalho, além das tentativas de constituírem novos arranjos domiciliares.

O gráfico 1 mostra as probabilidades de saída de casa para os jovens de 18 a 24 anos, no seu conjunto. Como já visto, as mulheres saem bem mais que os homens,

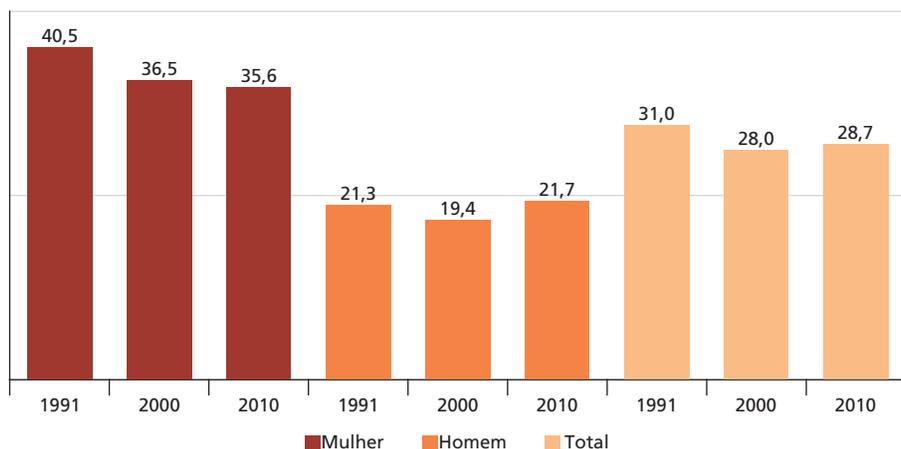
---

8. A legislação brasileira considera o jovem como dependente até os 24 anos, caso ele esteja estudando.

mas a trajetória das jovens foi claramente descendente, caindo de 40,5%, em 1991, para 35,6%, em 2010. Os homens de 18 a 24 anos tiveram um comportamento mais irregular: diminuíram a saída entre 1991 e 2000 e aumentaram entre 2000 e 2010, de modo que a probabilidade de estar fora da casa dos pais em 2010 era ainda maior que no começo da década de 1990.

GRÁFICO 1

Probabilidade de ter saído da casa dos pais, jovens de 18 a 24 anos de idade – Brasil (1991, 2000 e 2010)  
(Em %)



Fonte: IBGE/Censos Demográficos 1991, 2000 e 2010.  
Elaboração dos autores.

Houve uma tendência à convergência durante o período, mas os diferenciais entre homens e mulheres ainda continuavam significantes em 2010.

A tabela 2 mostra aquelas probabilidades para diversos segmentos de jovens.

TABELA 2

Probabilidade de ter saído de casa para distintos segmentos, jovens de 18 a 24 anos de idade – Brasil (1991, 2000 e 2010)  
(Em %)

Anos	1991			2000			2010		
	Total	Homem	Mulher	Total	Homem	Mulher	Total	Homem	Mulher
Cor ou raça									
Branca	31,5	20,9	41,2	27,3	18,5	35,5	26,6	20,3	32,7
Preta	28,6	21,0	36,9	28,7	22,1	36,3	32,8	27,2	39,0
Amarela <sup>1</sup>	14,8	11,5	18,0	17,9	12,4	23,1	36,0	27,4	42,6
Parda	30,7	21,7	40,2	28,8	20,1	37,9	29,6	21,9	37,6
Indígena	45,0	36,5	54,1	41,1	31,7	50,4	38,6	30,4	47,3

(Continua)

(Continuação)

Anos	1991			2000			2010		
Grupos	Total	Homem	Mulher	Total	Homem	Mulher	Total	Homem	Mulher
Situação do domicílio									
Urbano	30,2	21,1	38,7	27,2	19,3	34,9	28,1	21,8	34,3
Rural	33,6	21,7	47,0	31,4	19,9	44,6	31,6	21,3	43,0
Grandes regiões									
Norte	33,9	23,3	44,7	30,9	20,9	41,0	31,2	23,2	39,2
Nordeste	29,8	20,3	38,8	26,8	18,4	35,2	28,8	21,3	36,1
Sudeste	28,7	19,6	37,7	25,9	18,0	33,7	25,6	19,7	31,6
Sul	35,1	24,5	45,7	31,8	22,5	41,1	32,5	24,8	40,3
Centro-Oeste	38,1	26,4	49,4	34,5	24,5	44,4	34,2	26,9	41,6

Fonte: IBGE/Censos Demográficos 1991, 2000 e 2010.

Elaboração dos autores.

Nota: <sup>1</sup> A discrepância dos dados dos amarelos entre os censos decorre da diferença nas formas de captá-los.

Ao separar os jovens pelos critérios de cor/raça, rural/urbano e regional, pode-se constatar que o fator sexo se destaca constantemente como o mais relevante para explicar os diferenciais nas probabilidades de saída de casa. Por exemplo: jovens brancos tendem a sair menos de casa que os pretos, 6,2 pontos percentuais (p.p.) em 2010, mas entre mulheres e homens, tanto para brancos quanto para pretos, os diferenciais são de cerca de 12 p.p., em 2010.<sup>9</sup> No caso dos jovens do meio rural e do urbano, há uma peculiaridade: as mulheres jovens do rural saem muito mais do que as do urbano, enquanto os homens apresentam comportamentos semelhantes entre si. Quanto às diferenças regionais, as menores probabilidades dos jovens saírem de casa estão no Sudeste (25,6%, em 2010), enquanto o Centro-Oeste aparece no extremo oposto (34,2%).

Frente a isso, concentraremos essa análise nas diferenças de percursos femininos e masculinos, no que diz respeito à saída da casa dos pais.

A tabela 3 chama a atenção para um aspecto muito importante sobre a saída dos jovens da casa dos pais, a constituição da sua própria família.

9. No quesito cor/raça, aparecem altas probabilidades de saída entre os amarelos e os indígenas, o que enseja uma análise mais acurada sobre estes fenômenos, ultrapassando o propósito deste texto.

TABELA 3

**Probabilidade de ter saído de casa para grupos de jovens de 18 a 24 anos de idade:  
por sexo e estado conjugal – Brasil (1991, 2000 e 2010)**  
(Em %)

Anos	1991			2000			2010			
	Sexo	Total	Homem	Mulher	Total	Homem	Mulher	Total	Homem	Mulher
Estado conjugal										
Casado(a) e/ou unido(a)	83,5	78,8	86,0	80,6	75,3	83,5	77,0	72,3	79,9	
Separado(a) ou viúvo(a)	22,3	15,9	24,3	19,7	13,8	22,7	22,9	18,9	25,2	
Solteiro(a)	5,6	4,3	7,4	4,3	3,6	5,1	7,5	7,1	8,0	

Fonte: IBGE/Censos Demográficos 1991, 2000 e 2010.  
Elaboração dos autores.

O casamento<sup>10</sup> é o fator preponderante de saída de casa para ambos os sexos. Entre os jovens que se declararam casados, cerca de 80% já haviam constituído seus próprios lares. Em contrapartida, entre os solteiros, menos de 10% já o haviam feito.

Observa-se, contudo, que o casamento, enquanto fator de saída da casa dos pais, vem diminuindo sua importância para os jovens de ambos os sexos. A probabilidade dos casados terem saído de casa caiu de 83,5%, em 1991, para 77,0%, em 2010, mas seu efeito permanece maior para as mulheres que para os homens.

Retomando as diferenças entre homens e mulheres identificadas nas tabelas de 1 a 3, o que diferencia suas respectivas trajetórias? A próxima subseção explora essa questão, levando em consideração as incursões no mundo do trabalho e as trajetórias educacionais desses jovens.

#### 4.2 Como aspectos relativos ao rendimento próprio e à educação dos jovens de 18 a 24 influenciaram a saída de casa?

Ganhar o próprio dinheiro é um fator socialmente reconhecido como fonte de liberdade e independência na tomada de decisões. Por essa razão, optou-se aqui por examinar sua influência na saída dos jovens por meio da variável “rendimento próprio”; ela é uma boa *proxy* para aferir o processo de inserção no mundo do trabalho, já que mais de 90% do rendimento dos jovens vem dessa atividade, contemplando também a renda proveniente de outras fontes.

Para efetuar a análise dos rendimentos, adotou-se o seguinte procedimento: dividiram-se os jovens em três grupos. Os que não recebiam rendimento próprio; os que ganhavam até 1,5 salário mínimo (SM) (R\$ 765,00, em 2010), parâmetro que foi aplicado em termos reais, em 2000 e 1991; e os que ganhavam mais que isso. A tabela 4 mostra esses grupos para os censos de 1991, 2000 e 2010.

10. Casamento aqui é entendido como união conjugal. A pergunta nos censos é: “vive em companhia de cônjuge ou companheiro(a):” 1 – sim (consideramos casado); 2 – não, mas viveu (separado ou viúvo); 3 – não, nunca viveu (solteiro).

TABELA 4  
**Jovens de 18 a 24 anos: por sexo e rendimento próprio – Brasil (1991, 2000 e 2010)**

Anos	1991			2000			2010		
	Total	Homem	Mulher	Total	Homem	Mulher	Total	Homem	Mulher
Sem rendimento	8.364.356	2.484.153	5.880.203	10.651.057	4.027.142	6.623.916	9.301.147	3.887.931	5.413.216
Sem rendimento (%)	43,8	26,3	60,9	46,0	34,9	57,1	39,2	32,9	45,6
Até R\$ 765,00 de 2010	9.316.337	5.934.577	3.381.760	9.482.014	5.506.584	3.975.430	10.093.121	5.125.649	4.967.471
Até R\$ 765,00 de 2010 (%)	48,8	62,9	35,0	41,0	47,7	34,2	42,6	43,3	41,8
Mais de R\$ 765,00 de 2010	1.418.882	1.022.586	396.296	3.018.195	2.009.459	1.008.737	4.313.882	2.815.108	1.498.775
Mais de R\$ 765,00 de 2010 (%)	7,4	10,8	4,1	13,0	17,4	8,7	18,2	23,8	12,6
<b>Total</b>	<b>19.099.575</b>	<b>9.441.316</b>	<b>9.658.260</b>	<b>23.151.267</b>	<b>11.543.184</b>	<b>11.608.083</b>	<b>23.708.150</b>	<b>11.828.689</b>	<b>11.879.462</b>

Fonte: IBGE/Censos Demográficos 1991, 2000 e 2010.  
 Elaboração dos autores.

Houve movimentos muito diferentes para homens e mulheres, com relação a ganhar seu próprio dinheiro, nas décadas de 1990 e 2000. Para eles, no primeiro período, houve um grande recuo na inserção no mundo do trabalho. Em 1991, apenas 26,3% não ganhavam seu próprio dinheiro, já em 2000, eram 34,9%. No período subsequente, os homens jovens aumentaram sua inserção marginalmente, chegando a 2010 com 32,9% deles sem rendimento.

Entre as mulheres jovens, o comportamento foi bem diferente. Elas aumentaram sua participação no mundo do trabalho, nos dois períodos. Na década de 1990, foi uma entrada tímida (passando de 60,9% para 57,1%, sem rendimento), mas na subsequente, um grande avanço (de 57,1% para 45,6%).

Passando a considerar o modo como o aspecto educacional dos jovens influencia suas trajetórias de saída de casa, utilizaram-se, também, três grupos com a seguinte categorização: a faixa de *baixa escolaridade* inclui aqueles que não estavam na escola e não concluíram o ensino médio; a *média escolaridade* designa os que estavam na escola aquém do ensino superior<sup>11</sup> ou os que não estavam na escola, mas que haviam concluído o ensino médio; por fim, os de *alta escolaridade* são aqueles que estavam no ensino superior ou já o haviam concluído.

11. Se o jovem tinha exatos 18 anos e fazia o terceiro ano do ensino médio, foi considerado de alta escolaridade.

TABELA 5  
Jovens de 18 a 24 anos: por sexo e nível educacional – Brasil (1991, 2000 e 2010)

Anos	1991			2000			2010		
	Total	Homem	Mulher	Total	Homem	Mulher	Total	Homem	Mulher
Baixa escolaridade	10.847.574	5.520.288	5.327.286	11.057.070	5.886.254	5.170.816	8.608.304	4.820.044	3.788.259
Baixa escolaridade (%)	56,8	58,5	55,2	47,8	51,0	44,5	36,3	40,7	31,9
Média escolaridade	7.081.552	3.433.218	3.648.334	9.716.614	4.634.609	5.082.005	10.328.260	4.981.419	5.346.841
Média escolaridade (%)	37,1	36,4	37,8	42,0	40,2	43,8	43,6	42,1	45,0
Alta escolaridade	1.170.449	487.809	682.640	2.377.584	1.022.321	1.355.263	4.771.587	2.027.225	2.744.361
Alta escolaridade (%)	6,1	5,2	7,1	10,3	8,9	11,7	20,1	17,1	23,1
<b>Total</b>	<b>19.099.575</b>	<b>9.441.316</b>	<b>9.658.260</b>	<b>23.151.267</b>	<b>11.543.184</b>	<b>11.608.083</b>	<b>23.708.150</b>	<b>11.828.689</b>	<b>11.879.462</b>

Fonte: IBGE/Censos Demográficos 1991, 2000 e 2010.  
Elaboração dos autores.

As trajetórias educacionais foram parecidas entre homens e mulheres. Todos melhoraram suas inserções na escola, tanto na década de 1990 como na de 2000. Os jovens com média escolaridade aumentaram sua participação no total, na década de 1990, particularmente entre as mulheres. Isso está relacionado ao maior acesso à escola, pois o ensino fundamental foi praticamente universalizado na década de 1990, e a uma melhoria do fluxo escolar, fatos que também ensejaram, no período subsequente, maiores ganhos relativos à escolaridade superior.

As categorias educacionais aqui utilizadas podem estar influenciando o movimento de saída de casa dos jovens de duas formas. Por um lado, elas podem ser lidas como uma *proxy* de estratificação social, em que os menores níveis de escolaridade tendem a se associar a estruturas familiares pertencentes a patamares socioeconômicos mais baixos. Por outro, sinaliza se o jovem ainda está em processo de formação, em que, nos dois níveis mais altos, parte deles ainda está estudando; e no nível baixo, nenhum está na escola. Este fato certamente influencia a saída de casa.

A tabela 6 mostra as probabilidades de saída de casa para jovens em diferentes grupos de rendimento e níveis de escolaridade.

Ganhar o próprio dinheiro tem uma direção inequívoca entre os homens, no que se refere a sair de casa. Os homens que não têm ainda seu rendimento próprio praticamente não deixam as casas dos pais (2,7%, em 1991 e 9,8%, em 2010), ao passo em que, quanto mais eles ganham, maiores são suas probabilidades de saída.

Para as mulheres, esse fator é ambíguo. Nos anos de 1991 e 2000, as mulheres sem rendimento estavam mais fora de casa que as que tinham seu próprio rendimento. Isso pode estar associado ao fato de elas terem saído do mercado de trabalho para se casar e cuidar de seus filhos, pressupondo o provimento financeiro pelo homem. Em 2010, a configuração é outra; as mulheres sem rendimento têm a menor probabilidade de estar fora de casa, entre as diversas faixas de ganho próprio. Essa inflexão do indicador pode sinalizar uma mudança no comportamento das mulheres dessa geração em direção a outros percursos e escolhas de vida.

TABELA 6

**Probabilidade de ter saído de casa, por grupos de rendimento próprio e escolaridade de jovens de 18 a 24 anos de idade – Brasil (1991, 2000 e 2010)**  
(Em %)

Anos	1991			2000			2010		
	Total	Homem	Mulher	Total	Homem	Mulher	Total	Homem	Mulher
Rendimento próprio									
Jovens de 18 a 24 anos	31,0	21,3	40,5	28,0	19,4	36,5	28,7	21,7	35,6
Mais de R\$ 765,00 de 2010	38,2	39,4	35,2	33,2	33,6	32,6	35,4	34,1	37,8
Até R\$ 765,00 de 2010	28,0	25,9	31,6	27,1	23,9	31,6	31,5	23,9	39,4
Sem rendimento	33,1	2,7	46,0	27,2	6,3	40,0	22,4	9,8	31,5
Nível educacional									
Baixa escolaridade	38,1	25,2	51,6	41,3	28,1	56,3	39,9	29,3	53,2
Média escolaridade	23,0	16,4	29,1	17,3	11,1	23,0	24,5	17,2	31,3
Alta escolaridade	13,2	10,7	15,0	9,5	7,0	11,4	17,4	14,5	19,5

Fonte: IBGE/Censos Demográficos 1991, 2000 e 2010.  
Elaboração dos autores.

Sob o ponto de vista da educação, ao se observar separadamente cada um dos três pontos do período considerado, os dados mostram que, quanto maior o nível de escolaridade do jovem, mais eles ficam na casa dos pais. Isso vale para homens e mulheres.

Ao longo do tempo, no entanto, o movimento do indicador foi inverso para os diferentes grupos de jovens. Por um lado, os de baixa escolaridade – por construção, não estudantes no momento do censo – aumentaram suas probabilidades de saírem de casa entre 1991 e 2000, e diminuíram no período subsequente. Esse comportamento deveu-se particularmente ao movimento das mulheres. Por outro lado, os jovens dos dois grupos mais escolarizados, nos quais parcela deles ainda estava estudando, delinearão trajetória oposta no mesmo período: a probabilidade de saírem da casa dos pais diminuiu na década de 1990 e aumentou nos anos 2000. Isso pode estar relacionado à já mencionada universalização do

acesso à escola, observada desde os anos 1990, e à regularização do fluxo escolar que também aconteceu no país. Assim, em 2010, como o fluxo já se mostrava mais regular, esses jovens adquiriram mais possibilidade de saírem de casa.

### 4.3 Explorando mais as diferenças entre as trajetórias de homens e mulheres jovens

*“Que diferença da mulher o homem tem?  
Espera aí que eu vou dizer, meu bem...”*

(trecho de composição de Durval Vieira, popularizada por Luiz Gonzaga)

A canção prossegue apontando diferenças físicas, mas de forma matreira, sugerindo, na verdade, outra ordem de dessemelhanças. Na atualidade, trajetórias observáveis na população feminina e na masculina, especialmente nos segmentos juvenis da população, apontam para inúmeras transformações que desembocam numa convergência de comportamentos nas gerações mais novas.

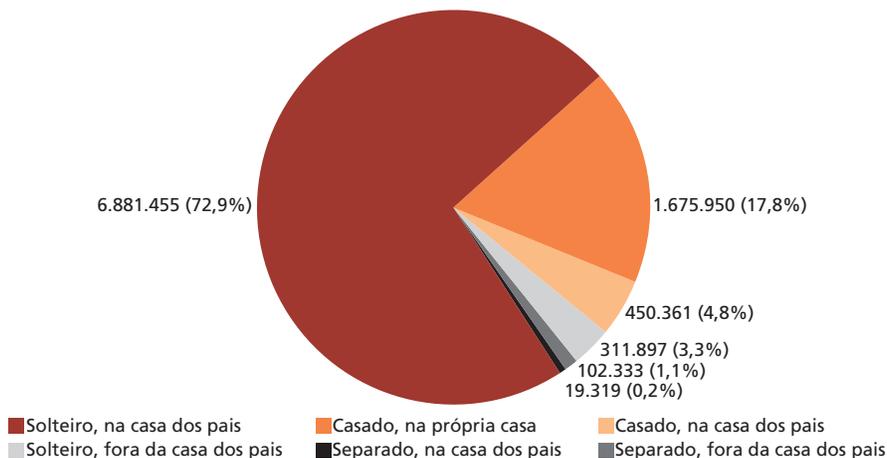
A questão geracional é um aspecto relevante a ser considerado. Perceba o leitor que grande parte dos jovens de 2010 são, necessariamente, filhos dos jovens de 1991, quando muitos deles ainda não haviam nascido e grande parte tinha entre 0 e 5 anos. Pode-se, portanto, considerar os jovens nesses dois pontos do tempo como *proxy* de duas gerações. Compararam-se suas trajetórias e percebeu-se que, apesar das principais características manterem-se canônicas, houve também mudanças nos estilos de vida.

No que diz respeito à constituição de arranjos conjugais e à relação de moradia com os pais, os gráficos 2 e 3 mostram as diversas possibilidades para os homens dessas duas gerações. Em 1991, conforme esperado, a predominância entre os homens de 18 a 24 anos é estar solteiro na casa dos pais (72,9%) ou constituir sua própria família, em um domicílio diferente dos pais (17,8%). Esse padrão manteve-se para a geração de 2010, embora com menor intensidade.

As quatro possibilidades restantes, ainda que minoritárias, revelam trajetórias que têm se tornado mais frequentes entre os jovens. Entre os homens, estar separado tornou-se mais comum, passando de 1,3%, em 1991, a 4,8%, em 2010, denotando um comportamento de maior disposição a experimentar a conjugalidade. Estar separado fora da casa dos pais foi a situação que mais intensamente aumentou – sinalizando maior autonomia da geração mais nova em relação aos seus pais. O mesmo pode ser dito para os solteiros, já que a geração mais nova sai mais de casa nesta condição do que seus pais o faziam. Por conseguinte, denotando maior aceitação e disponibilidade dos pais, aumentaram as probabilidades de estar casado e também separado na casa deles.

GRÁFICO 2

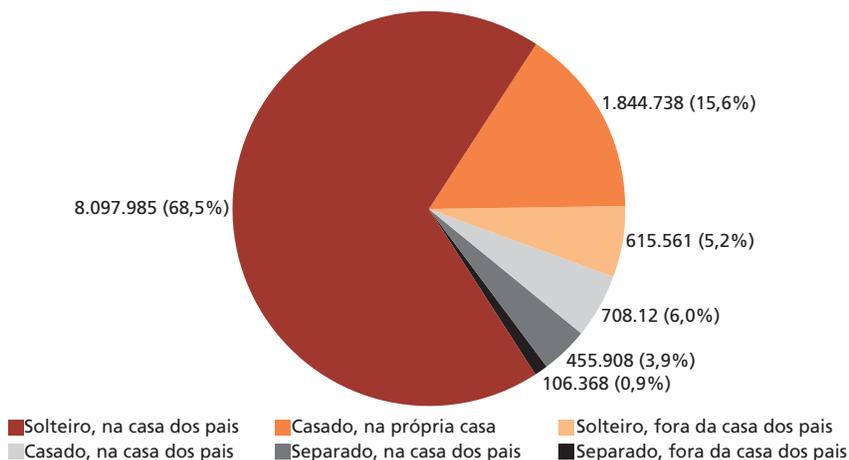
Distribuição dos homens de 18 a 24 anos de idade: por situação conjugal e relação de moradia com os pais – Brasil (1991)



Fonte: IBGE/Censo Demográfico 1991.  
Elaboração dos autores.

GRÁFICO 3

Distribuição dos homens de 18 a 24 anos de idade: por situação conjugal e relação de moradia com os pais – Brasil (2010)



Fonte: IBGE/Censo Demográfico 2010.  
Elaboração dos autores.

A tabela 7 aprofunda um pouco mais a análise das categorias supracitadas (gráfico 3) ao desagregá-las para diferentes grupos de rendimento próprio e escolaridade.<sup>12</sup> Os homens de baixa escolaridade casam-se muito mais do que os de alta escolaridade. Talvez a opção pelos estudos esteja adiando a conjugalidade dos jovens. Os jovens sem rendimento, para qualquer nível educacional, casam-se menos do que aqueles que o auferem, e quanto maior ele for, maior é a probabilidade do indivíduo casar. Talvez o papel de provedor ainda seja forte entre os homens. Digno de nota é o diferencial entre os extremos da distribuição de categorias: os de alta escolaridade sem renda e os de baixa escolaridade com alto rendimento próprio. A probabilidade, para esses dois grupos, de estar na situação de solteiro na casa dos pais que, como se viu, é a moda entre os homens jovens, é 41,3% e 90,6%, respectivamente. A dita “geração canguru” está associada, por um lado, ao contexto socioeconômico favorável do jovem e, por outro, à sua não inserção no mundo do trabalho.

TABELA 7

**Distribuição dos homens jovens de diferentes níveis de escolaridade e classes de rendimento próprio: por estado conjugal e moradia com os pais – Brasil (2010)**  
(Em %)

Conjugalidade e saída de casa/ educação e renda	Casado, fora da casa dos pais	Casado, na casa dos pais	Separado, fora da casa dos pais	Separado, na casa dos pais	Solteiro, fora da casa dos pais	Solteiro, na casa dos pais
Homens de 18 a 24 anos	15,6	6,0	0,9	3,9	5,2	68,5
Baixa educação alta renda	35,6	9,1	2,3	4,9	7,0	41,3
Baixa educação média renda	26,5	9,4	1,3	5,8	4,3	52,7
Baixa educação sem renda	11,7	6,9	0,7	6,3	2,9	71,5
Média educação alta renda	24,0	6,9	1,4	3,1	7,5	57,0
Média educação média renda	12,3	6,0	0,6	3,3	4,7	73,1
Média educação sem renda	3,3	2,8	0,3	2,5	2,5	88,6
Alta educação alta renda	10,7	2,9	0,9	1,7	11,7	72,1
Alta educação média renda	3,7	2,2	0,3	1,6	7,5	84,8
Alta educação sem renda	1,0	0,9	0,2	1,1	6,3	90,6

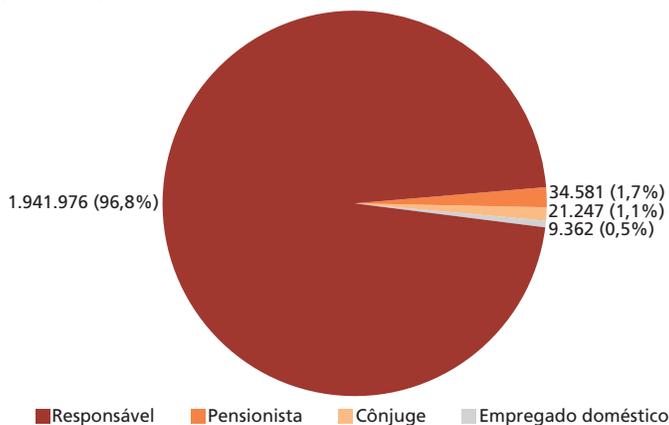
Fonte: IBGE/Censo Demográfico 2010.  
Elaboração dos autores.

Outra mudança de comportamento geracional é uma alteração na declaração da relação com a pessoa de referência do domicílio. Os jovens homens da geração de 1991, quando saíam da casa dos pais, faziam-no quase que exclusivamente como pessoas de referência dos seus novos domicílios. Enquanto isso, seus “filhos” apresentaram, em 2010, maior associação à categoria de cônjuge do que eles. Os gráficos 4 e 5 ilustram essas mudanças.

12. As faixas de rendimentos e de escolaridade são as mesmas já consideradas neste texto.

GRÁFICO 4

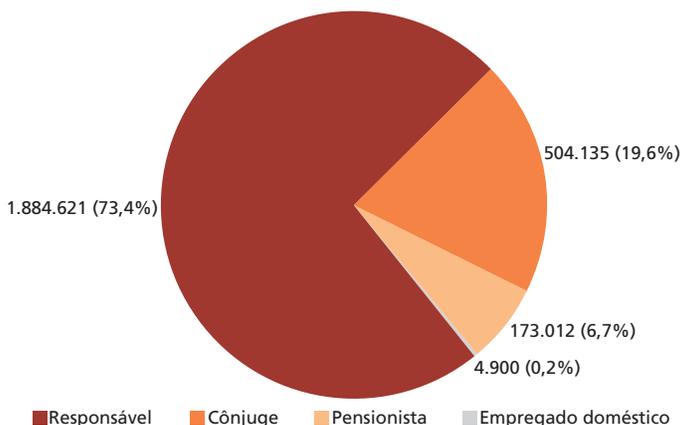
Distribuição dos homens de 18 a 24 anos que haviam saído de casa: por relação com o responsável pelo domicílio (1991)



Fonte: IBGE/Censo Demográfico 1991.  
Elaboração dos autores.

GRÁFICO 5

Distribuição dos homens de 18 a 24 anos que haviam saído de casa: por relação com o responsável pelo domicílio (2010)

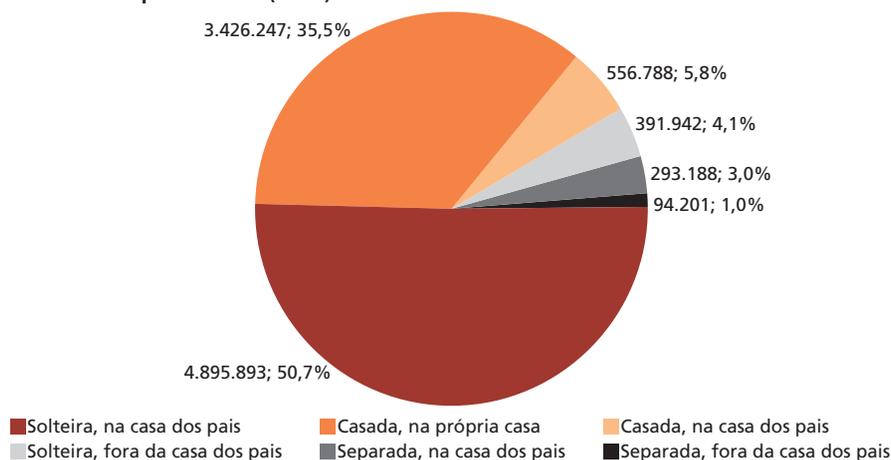


Fonte: IBGE/Censo Demográfico 2010.  
Elaboração dos autores.

Em 1991, apenas 1,1% dos jovens que haviam saído de casa foram declarados cônjuges. Já em 2010, esse percentual subiu para 19,6%. Tamanho incremento, sem dúvida, indica uma considerável mudança cultural no âmbito das relações de gênero.

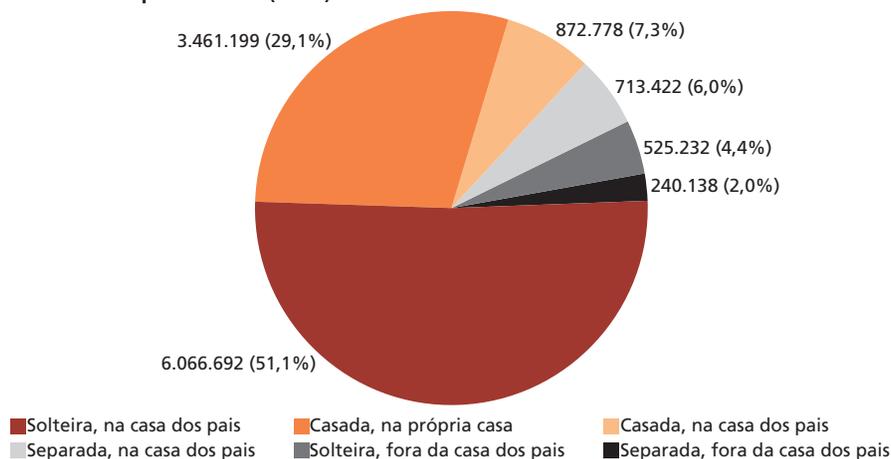
Do lado das mulheres, também ocorreram modificações. Note-se como elas se distribuíram com relação à conjugalidade e à moradia com os pais. Os gráficos 6 e 7 mostram essas informações.

**GRÁFICO 6**  
**Distribuição das mulheres de 18 a 24 anos: por situação conjugal e relação de moradia com os pais – Brasil (1991)**



Fonte: IBGE/Censo Demográfico 1991.  
 Elaboração dos autores.

**GRÁFICO 7**  
**Distribuição das mulheres de 18 a 24 anos: por situação conjugal e relação de moradia com os pais – Brasil (2010)**



Fonte: IBGE/Censo Demográfico 2010.  
 Elaboração dos autores.

No que diz respeito ao casamento, os sinais se invertem. Enquanto os homens aumentaram a probabilidade de casar, no período analisado, elas diminuíram. O percentual de mulheres solteiras, em 2010 (55,5%), era maior que em 1991 (54,8%). Mesmo que a mudança pareça pequena, seria esperado que a probabilidade de ser solteira tivesse diminuído, uma vez que, nestes vinte anos, houve um envelhecimento dentro do próprio grupo e, quanto maior a idade, maior a probabilidade de casamento.

Ao contrário dos homens, a situação de solteira na casa dos pais aumentou entre as jovens, e a de casada na própria casa diminuiu significativamente. Isso denota que elas estão adiando cada vez mais o casamento e, assim como aconteceu com os homens, também diversificaram suas trajetórias para além das “situações-padrão” de serem solteiras na casa dos pais ou casadas na própria casa.

As casadas e separadas na casa dos pais, por exemplo, tornaram-se mais numerosas entre 1991 e 2010 – passaram de 5,8% para 7,3%, e de 3,0% para 6,0%, respectivamente. Nestes casos, chama a atenção o papel de provimento (material e/ou afetivo) que a casa dos pais passou a assumir de maneira mais proeminente. Isso pode estar associado tanto a uma melhoria das condições socioeconômicas da família, que mais recentemente tem condições de manter ou acolher a filha em casa por mais tempo, como a uma flexibilização de padrões culturais tradicionais, o que permitiu o florescimento de novos arranjos familiares e até mesmo o retorno, em novos moldes, de arranjos que pareciam estar se extinguindo, como o convívio de gerações sob o mesmo teto.

Como essas transformações têm componentes culturais e socioeconômicos, surge a necessidade de examiná-las entre distintos segmentos de educação e de ganho de renda própria, assim como se fez para analisar os homens. A tabela 8 permite captar esses aspectos.

TABELA 8

**Distribuição das mulheres jovens de diferentes níveis de escolaridade e classes de rendimento próprio: por estado conjugal e moradia com os pais – Brasil (2010)**  
(Em %)

Conjugalidade e saída de casa/educação e renda	Casada, fora da casa dos pais	Casada, na casa dos pais	Separada, fora da casa dos pais	Separada, na casa dos pais	Solteira, fora da casa dos pais	Solteira, na casa dos pais
Mulheres de 18 a 24 anos	29,1	7,3	2,0	6,0	4,4	51,1
Baixa educação alta renda	42,0	8,4	6,9	7,7	6,3	28,6
Baixa educação média renda	48,4	8,7	5,2	9,5	3,7	24,4
Baixa educação sem renda	46,0	12,4	1,6	9,0	1,8	29,2
Média educação alta renda	34,4	7,0	3,4	5,4	6,7	43,1
Média educação média renda	27,0	7,0	2,3	6,3	5,2	52,2
Média educação sem renda	22,6	7,6	0,7	5,0	2,4	61,8
Alta educação alta renda	17,3	3,3	1,3	2,5	10,1	65,5
Alta educação média renda	11,1	3,4	0,8	2,7	6,8	75,1
Alta educação sem renda	7,5	2,4	0,3	1,9	5,6	82,4

Fonte: IBGE/Censo Demográfico 2010.  
Elaboração dos autores.

Entre as mulheres jovens, assim como no caso dos homens, o casamento está fortemente associado à baixa escolaridade. Entre as jovens de baixa escolaridade sem rendimento, a probabilidade de estar casada era de 58,4%, em 2010. Já quanto às mulheres de alta escolaridade, também sem rendimento, esse indicador era de 9,9%.

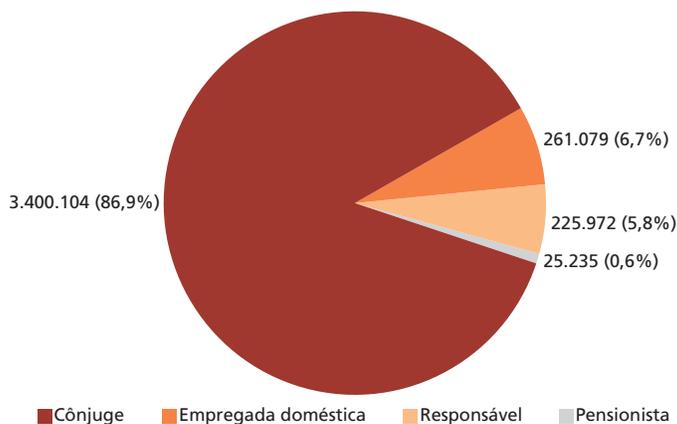
As divergências ocorrem quando se considera o fato de ganhar o próprio dinheiro. Entre os homens, como já comentado, não ter rendimento próprio diminui fortemente sua disposição a casar. Enquanto, para elas, a influência desse fator é pouco relevante, mas aumenta com a escolaridade: mulheres mais escolarizadas têm comportamento conjugal mais próximo do dos homens.

No que diz respeito à relação com o responsável pelo domicílio, no caso dos homens, observou-se um aumento no papel de cônjuge; entre as mulheres, ocorreu praticamente a situação recíproca – a probabilidade de elas serem as responsáveis pelo domicílio elevou-se significativamente, de 5,8%, em 1991, para 31,0%, em 2010.

#### GRÁFICO 8

#### Distribuição das mulheres de 18 a 24 anos de idade que haviam saído de casa: por relação com responsável pelo domicílio – Brasil (1991)

(Em %)



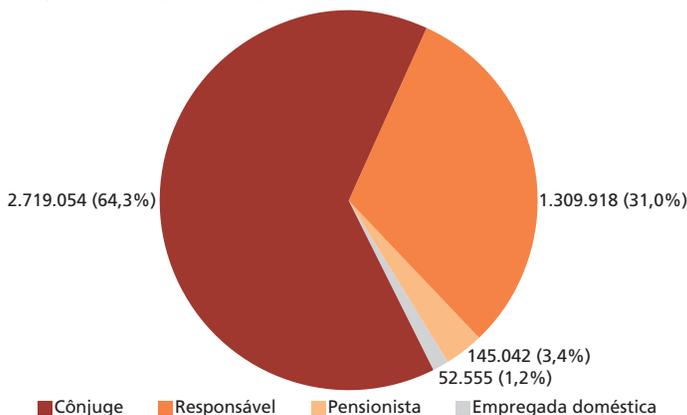
Fonte: IBGE/Censo Demográfico 1991.  
Elaboração dos autores.

Outra mudança digna de nota é a queda na condição de empregada doméstica entre as jovens de 18 a 24 anos. Em 1991, elas eram 261,1 mil (6,7%), enquanto, em 2010, apenas 52,5 mil (1,2%) permaneciam nessa condição.

Devido ao privilégio de serem as mulheres aquelas que podem gerar outro ser humano dentro de si, as perguntas sobre fecundidade nos censos são feitas apenas para elas. Assim, não se pode comparar, entre os sexos, como as questões sobre ter filhos ou não podem influenciar a decisão de saída de casa. No entanto, esse episódio é claramente importante para os jovens quando se trata de processos de transição para a vida adulta.

GRÁFICO 9

**Distribuição das mulheres de 18 a 24 anos de idade que haviam saído de casa: por relação com responsável pelo domicílio – Brasil (2010)**

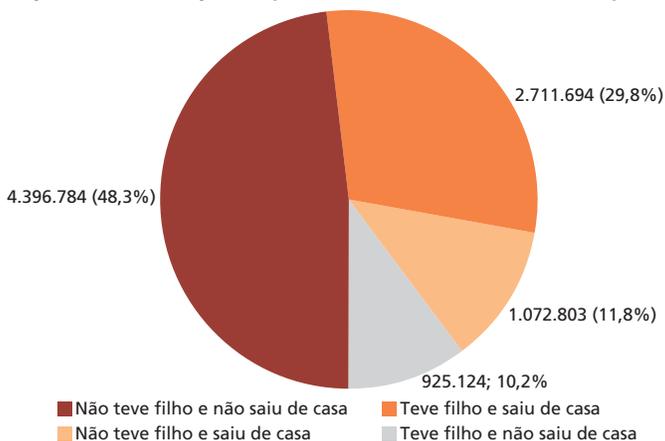


Fonte: IBGE/Censo Demográfico 2010.  
Elaboração dos autores.

Os gráficos 10 e 11 mostram como evoluiu a relação entre a maternidade e sair ou não de casa. Ter filho está fortemente associado à saída de casa. Em 1991, 74,6% das jovens mães já haviam deixado a casa dos pais, enquanto, entre as que não tinham filho, apenas 19,6% o haviam feito. Essas probabilidades foram 63,4% e 21,3%, respectivamente, em 2010.

GRÁFICO 10

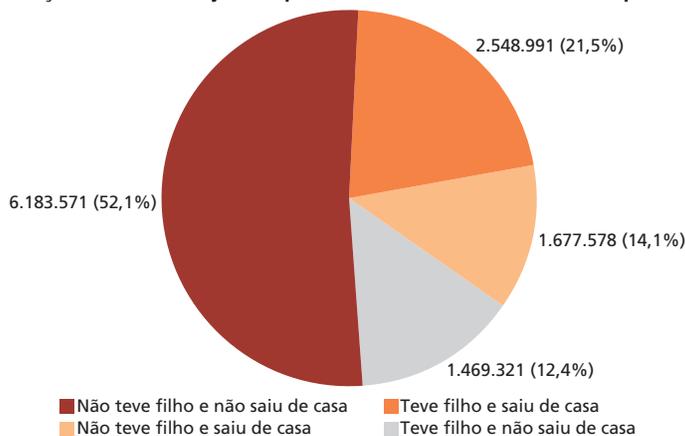
**Distribuição das mulheres jovens: por maternidade e moradia com os pais – Brasil (1991)**



Fonte: IBGE/Censo Demográfico 1991.  
Elaboração dos autores.

GRÁFICO 11

Distribuição das mulheres jovens: por maternidade e moradia com os pais – Brasil (2010)



Fonte: IBGE/Censo Demográfico 2010.  
Elaboração dos autores.

Para as jovens da geração de 1991, a probabilidade de ter tido pelo menos um filho nascido vivo era de 39,9%. Já nos anos 2010, suas “filhas” parecem ter postergado esse evento, quando apenas 33,9% delas tinham sido mães.

As mulheres jovens vieram a sair menos de casa ao longo do tempo devido; eminentemente, há dois motivos. Por um lado, suas famílias de origem passaram a acolhê-las mais, junto com seus filhos – de 10,2%, em 1991, para 12,4%, em 2010. Por outro lado, as jovens da geração mais recente estão adiando a maternidade.

Em que estratos sociais esses eventos estão mais pronunciados? A tabela 9 mostra as relações entre ter filhos e sair de casa para os nove grupos de mulheres jovens, divididos por escolaridade e rendimento, em 2010.

Entre as mulheres de alta escolaridade, a probabilidade de ser mãe gira em torno de 9%, enquanto, para as de baixa escolaridade, esse indicador passa dos 50%.

Como dito neste trabalho, presume-se que as mulheres de maior escolaridade estão situadas em famílias de níveis socioeconômicos mais altos. Como também foi exposto, elas têm menos filhos. Mas, quando os têm, possuem mais possibilidades de serem acolhidas pelos pais, relativamente aos outros estratos sociais. Isso pode estar associado a diversos fatores, tais como melhores condições materiais, maior flexibilidade em relação a padrões culturais tradicionais etc.

TABELA 9

**Distribuição das mulheres jovens de diferentes níveis de escolaridade e classe de rendimento próprio: por maternidade e moradia com os pais – Brasil (2010)**  
(Em %)

Maternidade e saída de casa/educação e renda	Teve filho e saiu de casa	Teve filho e não saiu de casa	Não teve filho e saiu de casa	Não teve filho e não saiu de casa
Mulheres de 18 a 24 anos	21,5	12,4	14,1	52,1
Baixa educação alta renda	34,5	14,3	20,8	30,4
Baixa educação média renda	45,4	19,0	11,9	23,7
Baixa educação sem renda	37,8	21,7	11,5	29,0
Média educação alta renda	18,7	9,5	25,8	46,1
Média educação média renda	17,6	11,8	16,8	53,7
Média educação sem renda	14,5	11,3	11,1	63,1
Alta educação alta renda	5,6	3,5	23,0	67,9
Alta educação média renda	4,6	4,2	14,2	77,0
Alta educação sem renda	3,5	3,3	9,8	83,3

Fonte: IBGE/Censo Demográfico 2010.  
Elaboração dos autores.

## 5 CONSIDERAÇÕES SOBRE AS TRAJETÓRIAS: PERMANÊNCIAS E ALTERAÇÕES NOS PERCURSOS

Explorando a questão da saída da casa dos pais como um dos percursos indicativos de emancipação juvenil, este capítulo identificou rotas alternativas, entendendo-as como indícios ora de restrições, ora de ampliação das liberdades de escolha acerca da vida almejada pelos jovens. Como visto, especialmente no caso das jovens mulheres, evidencia-se uma ampliação nos trajetos de emancipação, entendido neste sentido de escolhas de rotas menos canônicas. No entanto, também os homens de 18 a 24 anos não deixaram de experimentar novos percursos, embora em menor escala e em ritmo menos acelerado.

Quando se considera que os jovens do Censo de 1991 constituem os “pais e mães” dos jovens captados no Censo de 2010, é possível falar de uma mudança geracional no que diz respeito a trajetórias de emancipação, com destaque para as mulheres. Este processo, enraizado em distintos segmentos sociais, já foi constatado em pesquisa do Ipea voltada para as transições na vida dos jovens (Camarano, 2006), e prossegue apontando para transformações nas relações de gênero.

Entendendo que os percursos almeçados inscrevem-se nas políticas e nas estratégias dos jovens (e de suas famílias), foi instigante “seguir”, neste capítulo, as rotas que se divisam, explorando-as enquanto agenciamentos de possibilidades pelos jovens. Foi possível enxergar persistências das rotas tradicionais, sendo o casamento fator preponderante de saída de casa para ambos os sexos. Contudo, como observado, o matrimônio vem diminuindo sua importância

para os jovens de ambos os sexos enquanto fator de saída da casa dos pais. Outro ponto digno de nota é que, tanto para as mulheres quanto para os homens jovens, o casamento está fortemente associado à baixa escolaridade, o que parece indicar que a opção pela ampliação da escolaridade pressupõe escolhas que implicam o seu adiamento, bem como o adiamento da saída da casa dos pais.

As diferenças de percurso premidas por restrições socioeconômicas associadas às diferenças de sexo, como se viu, persistem, mas foram matizadas por uma diversificação de oportunidades. Resta saber se este processo é tributário apenas de conjunturas favoráveis ou se tende à consolidação em sentido positivo. De qualquer sorte, uma mudança importante que se esboçava nas gerações anteriores se estabelece na atualidade: o compartilhamento da responsabilidade pelo domicílio por homens e mulheres. Sem dúvida, um indicador de considerável mudança cultural, apontando, especialmente, para a ampliação das condições de emancipação das jovens mulheres.

Finalmente, deve-se ter em conta que sair ou não sair da casa dos pais, de acordo com o que foi examinado neste trabalho, constitui decisão associada a outras escolhas. Assim, a relativa demora observada neste processo em segmentos significativos dos jovens brasileiros de 18 a 24 anos sugere um investimento na ampliação da escolaridade, por exemplo. Outros investimentos podem estar associados a essa decisão, os quais, para serem devidamente conhecidos, requerem novas pesquisas que se apoiem em diferentes metodologias capazes de divisar percursos que afirmem como vias de exercício e exploração de possibilidades. Portanto, este capítulo espera suscitar novas indagações e fecundar novas pesquisas que tenham como horizonte a sugestiva formulação de Amartya Sen acerca do desenvolvimento como supressão das restrições às liberdades substantivas que permitam aos jovens efetuar escolhas acerca da vida que almejam viver.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Lia Pappámikail. **Juventude, família e autonomia** – entre a norma social e os processos de individuação. 2009. Tese (Doutorado) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2009. Disponível em: <<http://goo.gl/EFgMZm>>. Acesso em: 26 set. 2015.

AUTONOMIA. **Grande Dicionário da Língua Portuguesa**. Disponível em: <<http://goo.gl/dQTXCX>>.

BRASIL. Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude (Sinajuve). Disponível em: <<http://goo.gl/KUK0M1>>.

\_\_\_\_\_. Secretária de Assuntos Estratégicos. **Situação social da juventude brasileira: evolução dos indicadores de autonomia juvenil em dois períodos censitários**. Brasília: SAE/Ipea/Disoc. dez. 2013. (Relatório de pesquisa).

CAMARANO, Ana Amélia (Org.). **Transição para a vida adulta ou vida adulta em transição?** Rio de Janeiro: Ipea, 2006.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico 1991**. Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>.

\_\_\_\_\_. **Censo demográfico 2000**. Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>.

\_\_\_\_\_. **Censo demográfico 2010**. Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>.

NUNES, Cátia. **A autonomização dos jovens: um retrato territorial**. Disponível em: <<http://goo.gl/2cDy6x>>. Acesso em: 16 abril, 2015.

SANTOS, André Leizo. **A Geração Y nas organizações complexas: um estudo exploratório sobre a gestão de jovens nas empresas**. 2006. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Economia Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

## TEMPOS SOCIAIS DE JOVENS NO BRASIL URBANO<sup>1</sup>

André Gambier Campos<sup>2</sup>  
Marcelo de Jesus Phintener<sup>3</sup>

### 1 INTRODUÇÃO<sup>4</sup>

#### 1.1 Os conceitos de tempo

O atual conceito de tempo, próprio da modernidade ocidental, despontou no contexto da racionalização das esferas da vida econômica, social, política e cultural. De acordo com a interpretação weberiana, ele se constituiu por volta do século XV, no bojo da Revolução Urbana e Comercial, e desenvolveu-se a partir do século XVIII, como uma das instituições centrais da Revolução Industrial.<sup>5</sup>

Esse conceito de tempo desligou-se de eventos concretos e vinculados à natureza, tornando-se abstrato e associado ao intelecto humano. Passou a ser mensurável e divisível até sua última fração, preciso e previsível como os instrumentos concebidos para apreendê-lo. Tornou-se um tempo contínuo e acumulável, utilizado como espelho ou equivalente de quaisquer recursos (como o capital). Apesar de aplicável a cada indivíduo isoladamente, passou a ser referência única e universal das sociedades como um conjunto.<sup>6</sup>

Esse processo de racionalização do conceito de tempo foi levado às últimas conseqüências em um âmbito particular: o econômico (e, mais especificamente, o laboral). O trabalho foi pensado sobre novas bases, de maneira a assumir, ele mesmo, os atributos temporais anteriormente mencionados, como a mensurabilidade, a divisibilidade, a previsibilidade, a continuidade, a cumulatividade etc. Isso se mostrou especialmente verdadeiro para o trabalho de espécie mais abstrata, como o industrial.

---

1. Os autores agradecem a Carlos Henrique Leite Corseuil, Enid Rocha Andrade da Silva, Fábio Monteiro Vaz, Henrique Tadeu de Pina Jayme, Herton Ellery Araújo, Izabella Mendes Hatadani, Leonardo Alves Rangel, Paulo Roberto Corbucci e Rosana Ulhôa Botelho. Ressalve-se, entretanto, que eventuais insuficiências e equívocos presentes neste texto são de responsabilidade exclusiva dos autores.

2. Técnico de planejamento e pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea. *E-mail*: <andre.campos@ipea.gov.br>.

3. Técnico de planejamento e pesquisa da Secretaria de Orçamento e Planejamento Participativo (SOPP) da Prefeitura Municipal de Santo André (PMSA). *E-mail*: <mjphintener@santoandre.sp.gov.br>.

4. Esta seção é baseada em Campos (2012).

5. Para além da interpretação weberiana, uma interpretação marxista do conceito de tempo (em especial, do conceito de tempo de trabalho) é discutida em detalhes em Bernardo (1985; 1989; 1991; 1998; 2006) e Santos (1997; 2001). Ver Cardoso (2009a; 2009b).

6. Ver Cardoso (2009a; 2009b).

Seja como for, em outros âmbitos da vida das sociedades modernas, como o social, o político e o cultural, o avanço desse processo de racionalização foi truncado, possibilitando a sobrevivência de outros conceitos temporais, com atributos bastante diferenciados. É justamente essa constatação que permite a grafia da palavra “tempo” em sua forma plural, sinalizando para a convivência de temporalidades bastante distintas nessas sociedades.<sup>7</sup>

É verdade que o tempo vigente no âmbito econômico (e, mais propriamente, no laboral) acabou por tornar-se a referência das sociedades modernas, alçado a uma situação de primazia. Mas é importante ressaltar que essa primazia não se mostrou absoluta, pois outros tempos (vigentes nos âmbitos social, político e cultural) continuaram a existir. Em alguma medida, é essa multiplicidade que é estudada neste trabalho, sob a rubrica de *tempos sociais*, como visto a seguir.

## 1.2 Os tempos sociais

Os fenômenos analisados neste capítulo são os tempos sociais, consumidos por jovens de 15 a 29 anos de idade, de ambos os sexos, em atividades típicas do cotidiano nas áreas urbanas do Brasil. Essas atividades são várias e incluem estudo, trabalho, deslocamento, culto, associativismo, esporte e lazer; além de outras próprias do ciclo vital dos jovens, como alimentação e descanso.

Ainda que a definição desses tempos pareça frágil do ponto de vista teórico, ela é utilizada por parcela relevante da literatura sobre o assunto.<sup>8</sup> Essa literatura discorre sobre os tempos sociais em dois registros distintos, ainda que não independentes: o macro e o micro.

O registro macro de discussão diz respeito às maneiras pelas quais países como o Brasil instituem regulações sobre tais tempos. Essas regulações podem incidir sobre aspectos bastante variados, como a duração, a distribuição, a composição e a intensidade dos tempos sociais.

Ademais, tais regulações podem ser instituídas por diferentes atores econômicos, sociais, políticos e culturais, como as empresas, os sindicatos, as igrejas e também o Estado. Esses atores podem negociar de modo multilateral sobre como devem ser tais tempos; ou, então, algum deles pode impor as regulações de forma unilateral (como frequentemente o faz o Estado).

---

7. Ver Cardoso (2009a; 2009b).

8. Ver Cardoso (2009a; 2009b), Cardoso *et al.* (2011) e Rosso (1998; 2006; 2008).

No registro macro de debate, o foco é principalmente o tempo de trabalho, objeto de regulações no país desde o início do século XX.<sup>9</sup> Como já exposto, esse tempo (no singular) é o mais relevante de todos os tempos sociais, no sentido de que ele é uma referência primordial de economias e sociedades capitalistas, como a brasileira. Os demais tempos (como os de estudo, deslocamento, culto, associativismo, esporte e lazer etc.) se definem, em larga medida, de acordo com a duração, a distribuição, a composição e a intensidade do tempo de trabalho.<sup>10</sup>

Seja como for, mais além do macro, pode-se também adentrar pelo registro micro da discussão, que se refere às variadas formas pelas quais os jovens vivenciam seus tempos sociais. Vale destacar que essa vivência não se dá de maneira simplesmente casual, voluntária ou anômica, mas sim sob as regulações já mencionadas no registro macro.

Mas, mesmo se dando sob tais regulações, a experiência desses tempos adquire sentidos distintos, conforme a vinculação econômica, social e política dos jovens. Por exemplo, com base nos dados expostos neste trabalho, é possível afirmar que aqueles do sexo masculino vivenciam seus tempos de trabalho de modos diferentes daqueles do sexo feminino. Ainda que seja apenas um exemplo, ele mostra que, no registro micro do debate, já não se fala mais em *tempo* no singular, mas sim no plural (dada a pluralidade de suas vivências).

Acrescente-se que, diante dessa pluralidade, instauram-se disputas entre os tempos sociais, cada qual pleiteando a primazia pelas 24 horas que compõem o dia dos jovens.<sup>11</sup> Ainda que, como visto no registro macro, o tempo de trabalho quase sempre conte com tal primazia em economias e sociedades como a brasileira, os resultados dessas disputas não são dados *ex ante*, mas sim são alcançados por meio das denominadas “equações temporais”, que propiciam soluções de compromissos pelas 24 horas que compõem cada dia.

## 2 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Quais aspectos metodológicos devem ser levados em conta ao analisar as informações apresentadas neste estudo? São diversos, que dizem respeito aos dados utilizados, aos procedimentos aplicados e assim por diante. Esses aspectos não devem ser desconsiderados, pois eles estabelecem tanto as possibilidades quanto as limitações para a análise dos tempos sociais dos jovens.

---

9. O tempo de trabalho (ao menos para o vínculo dominante em economias como a brasileira – o vínculo assalariado) foi historicamente regulado, em seus parâmetros máximos e gerais, pelo Ministério do Trabalho, bem como por um conjunto de instituições complementares (por exemplo, a Justiça do Trabalho). A jornada diária e semanal admitida para um trabalhador subordinado/assalariado foi estipulada, como regra, em 8 e 48 (e depois 44) horas, respectivamente. Ver Fracalanza (2001) e Rosso (1998; 2008). Outro tempo importante para a análise deste texto, o de estudo em instituições de ensino regular, em níveis tão distintos como os de ensino fundamental, médio e superior, foi historicamente regulado, em seus parâmetros mínimos e gerais, pelo Ministério da Educação – que definiu, por exemplo, a jornada diária, semanal, mensal ou anual mínima dos alunos em cada um desses níveis.

10. Ver Campos (2012), Cardoso (2009a), Lee, McCann e Messinger (2009) e Rosso (2008).

11. Ver Cardoso (2009a; 2009b; 2010).

Os dados são oriundos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Em seus levantamentos anuais, essa pesquisa verifica a duração e a composição de alguns tempos consumidos em atividades próprias do cotidiano, especialmente nas áreas urbanas do país. Entre essas atividades, destacam-se: frequentar a escola (ou a universidade),<sup>12</sup> trabalhar e deslocar-se (entre a casa, o trabalho e a casa), bem como realizar atividades de cuidados com o domicílio (ou a família).<sup>13</sup>

Note-se que a Pnad/IBGE não é propriamente uma pesquisa de *uso do tempo*, tal como são conhecidas as pesquisas dedicadas às dinâmicas temporais na sociedade.<sup>14</sup> *Grosso modo*, essas pesquisas averiguam quais atividades são realizadas pelos jovens (entre outros indivíduos); em quais momentos do dia, da semana, do mês ou do ano; os lapsos de tempo que são dedicados à realização dessas atividades etc. Ainda que sejam comuns em diversos países, no Brasil, ainda não há pesquisas dedicadas a tais dinâmicas temporais, ao menos com temática ampla, regularidade razoável e cobertura nacional.<sup>15</sup>

Como a Pnad/IBGE não é uma pesquisa de uso do tempo, a utilização de seus dados faz com que a análise resultante tenha várias limitações. Apesar disso, o uso desses mesmos dados abre possibilidades interessantes, ao menos no que se refere aos tempos de estudo, trabalho, deslocamento (relacionado ao trabalho) e cuidado domiciliar.<sup>16</sup> Essas são as espécies temporais que são objeto de análise neste estudo, sendo que as suas informações passaram pelos procedimentos seguintes.

- 1) Dado que a Pnad/IBGE não capta o tempo que os jovens despendem na escola (seja o diário, o semanal, o mensal ou o anual), o tempo de estudo neste trabalho corresponde a uma imputação, com base: *i*) na própria Pnad/IBGE, que investiga se os jovens frequentam a escola;<sup>17</sup> *ii*) nas normas do Ministério da Educação (MEC), que definem a jornada diária mínima por cada nível de escolarização (fundamental, médio, superior etc.). Com isso, é possível estimar o número de horas consumidas na escola, em um dia útil ordinário.

---

12. Neste trabalho, ao se referir à participação dos jovens na escola, pode estar se referindo alternativamente à participação dos jovens na universidade.

13. Neste estudo, ao se referir à participação dos jovens no cuidado com o domicílio, pode estar se referindo alternativamente à participação dos jovens no cuidado com a família.

14. Descrições sobre como o IBGE tentou efetuar recentemente uma pesquisa dedicada às dinâmicas temporais podem ser encontradas em Cavalcanti, Paulo e Hany (2010) e IBGE (2009).

15. Descrições de experiências internacionais de realização de pesquisas dedicadas às dinâmicas temporais podem ser encontradas em United States of America (2014) e Department of Economic and Social Affairs of the United Nations (2004).

16. Outras espécies de temporalidades, importantes para compreender o conjunto dos tempos sociais no cotidiano urbano brasileiro, não são estudadas neste trabalho, por não terem informações captadas pela Pnad/IBGE. Entretanto, ainda que com base em outra fonte de dados, essas outras espécies temporais já foram estudadas em outro trabalho, como pode ser visto em Campos (2012).

17. Variável V0602 na Pnad/IBGE 2003 e na Pnad/IBGE 2013.

- 2) Visto que a Pnad/IBGE capta o tempo semanal que os jovens despendem no trabalho (principal, secundário etc.),<sup>18</sup> o tempo de trabalho é calculado, considerando: *i*) todos os trabalhos que possuem; *ii*) a semana com cinco dias úteis (cada vez mais comum no país, seja por meio da redução, seja por meio da compensação de jornada).<sup>19</sup> Dessa forma, consegue-se definir o número de horas consumidas no trabalho, em um dia útil ordinário.
- 3) Como a Pnad/IBGE capta o tempo diário de percurso de casa até o trabalho,<sup>20</sup> para os jovens que trabalham e vão direto de casa para o trabalho (que são a ampla maioria dos que trabalham), o tempo de deslocamento casa-trabalho-casa é calculado simplesmente dobrando o tempo de percurso registrado na Pnad/IBGE. Assim, é possível chegar ao número de horas consumidas no deslocamento casa-trabalho-casa, em um dia útil ordinário (considerando uma semana com cinco dias úteis, a mesma usada no cálculo do tempo de trabalho).<sup>21</sup>
- 4) Dado que a Pnad/IBGE capta o tempo semanal que os jovens despendem com a realização de *afazeres domésticos* (segundo a terminologia do IBGE),<sup>22</sup> para aqueles que efetivamente os realizam, o tempo de cuidado domiciliar é calculado considerando a semana com sete dias úteis (hipótese mais provável para a realização de *afazeres domésticos*). Desse modo, pode-se estabelecer o número de horas consumidas no cuidado com o domicílio, em um dia útil ordinário (que, no caso, corresponde a todo e qualquer dia da semana).

A referência para analisar os tempos de estudo, trabalho, deslocamento e cuidado domiciliar neste texto, como já pôde ser notado, é o *dia útil ordinário*, que é aquele lapso de 24 horas, que inclui dia e noite, em que os jovens realizam suas atividades mais prosaicas e reiteradas (ir à escola, comparecer ao trabalho, cuidar do domicílio etc.). Aliás, a escolha do dia (e não da semana, do mês, do ano ou de outro lapso ainda mais extenso de tempo) é por conta de ele favorecer um foco mais próximo a esse cotidiano, prosaico e reiterado.

---

18. Variáveis V9058, V9101 e V9105 na Pnad/IBGE 2003 e na Pnad/IBGE 2013.

19. Ver Campos (2012).

20. Variável V9057 na Pnad/IBGE 2003 e na Pnad/IBGE 2013. Note-se que essa variável é categórica, de modo que ela é tratada (por meio de definição de pontos médios das categorias) para se **tornar** numérica.

21. Reitere-se que a Pnad/IBGE capta somente o tempo diário de percurso de casa até o trabalho (e apenas para os jovens que se dirigem diretamente de casa para o trabalho, ainda que estes sejam a ampla maioria dos que trabalham). Ou seja, entre outras limitações do tempo de deslocamento utilizado neste estudo, mencione-se que ele não capta o número de horas diariamente consumidas no percurso que envolve a escola (do domicílio para a escola, do trabalho para a escola etc.), nem o número de horas consumidas nos percursos que envolvem outras instituições (igreja, sindicato, clube, comércio etc.).

22. Variável V9921 na Pnad/IBGE 2003 e na Pnad/IBGE 2013.

Por fim, apenas mencione-se que a unidade de mensuração de cada tempo analisado neste estudo é a unidade-hora, inteira ou fracionada (importante ressaltar que, quando fracionada, não é unidade-minuto). Ou seja, quando se afirma que o tempo médio de trabalho das jovens entre 15 e 17 anos de idade é de 6,14 horas diárias, quer-se dizer que esse tempo corresponde a seis horas acrescidas de uma sétima parte de outra hora (e não seis horas e quatorze minutos).

### 3 JOVENS ESTUDADOS, POR IDADE E SEXO

De forma genérica, a tabela 1 traz informações sobre o número de jovens (de 15 a 29 anos de idade, de ambos os sexos) registrados nas áreas urbanas do país, bem como sobre o total de residentes (jovens ou não, também de ambos os sexos) nessas mesmas áreas.

Em 2003, tais informações apontavam para 41,21 milhões de jovens, o que correspondia a uma participação de 27,9% no total de residentes. Em 2013, esse número de jovens se manteve quase inalterado, ao passo que o de residentes aumentou 22,83 milhões (o que fez com que tal participação se reduzisse para 24,6%).

TABELA 1  
População juvenil e população total (2003 e 2013)

População avaliada	2003	2013	Varição (2013-2003)
População juvenil (em milhões) (A)	41,21	41,93	0,72
População total (em milhões) (B)	147,96	170,79	22,83
(A)/(B) (%)	27,9	24,6	-3,3

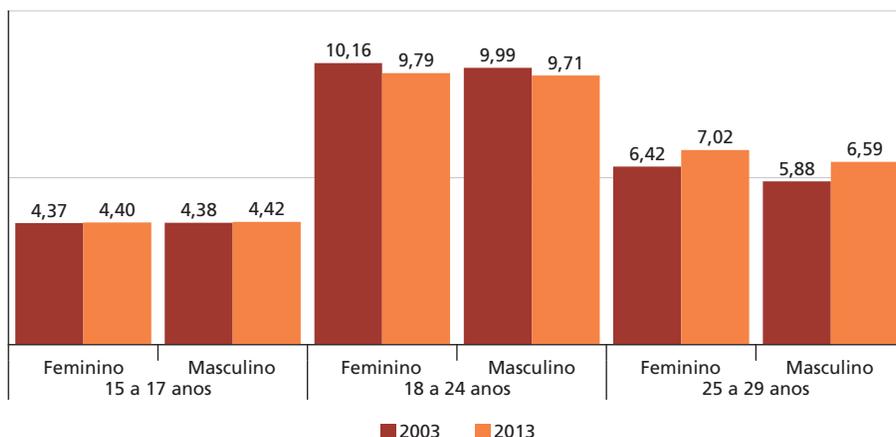
Fonte: Microdados da Pnad/IBGE 2003 e 2013.  
Elaboração dos autores.

Mas, de modo mais específico, quais foram os grupos de jovens estudados entre os anos de 2003 e 2013? Foram aqueles que surgiram do cruzamento das variáveis de idade e sexo, sendo a idade restrita às faixas de 15 a 17, 18 a 24 e 25 a 29 anos.

Segundo os dados dos gráficos 1 e 2, entre 2003 e 2013, os grupos de 18 a 24 anos, de ambos os sexos, foram os mais relevantes do ponto de vista numérico, ainda que tenham perdido algo dessa relevância ao longo do tempo, em prol dos grupos de 25 a 29 anos, também de ambos os sexos.

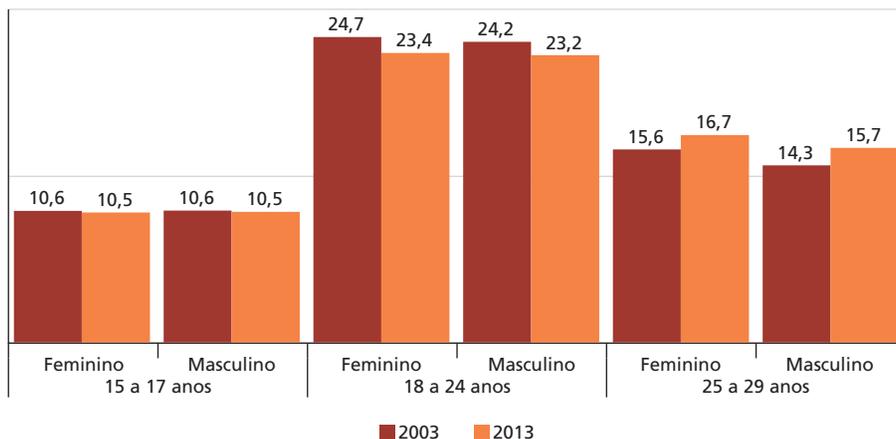
Em 2013, em relação ao total de jovens, a proporção daqueles entre 15 e 17 anos era de 21,0%; a daqueles entre 18 e 24 anos era de 46,6%; já a daqueles entre 25 e 29 anos era de 32,4%. A participação de cada sexo nesses números era bastante semelhante, destacando-se apenas uma proporção ligeiramente superior do sexo feminino na faixa de 25 a 29 anos de idade.

**GRÁFICO 1**  
**Grupos de jovens estudados (2003 e 2013)**  
 (Em milhões)



Fonte: Microdados da Pnad/IBGE 2003 e 2013.  
 Elaboração dos autores.

**GRÁFICO 2**  
**Grupos de jovens estudados (2003 e 2013)**  
 (Em %)



Fonte: Microdados da Pnad/IBGE 2003 e 2013.  
 Elaboração dos autores.

#### 4 PARTICIPAÇÃO NO ESTUDO, TRABALHO E CUIDADO DOMICILIAR

Como se distribuíram esses grupos de jovens, levando em conta a sua participação em atividades de estudo, trabalho e cuidado com o domicílio, entre os anos de 2003 e 2013? Os gráficos de 3 a 8 trazem algumas informações a esse respeito.

No que se refere ao estudo, ao longo do período analisado, diminuiu a fração dos que frequentavam a escola (3,2% considerando os jovens como um todo). Mas isso ocorreu por conta daqueles entre 18 e 29 anos (com destaque para os jovens do sexo masculino de 18 a 24 anos); já que, em meio àqueles entre 15 e 17 anos, a frequência até aumentou um pouco (por volta de 0,5%).

Ao final do período, 35,9% dos jovens frequentavam a escola, fração que oscilava de acordo com o sexo e, em especial, com a idade. Ao passar dos 15 para os 29 anos, diminuía acentuadamente essa frequência (restringindo-se a algo em torno de 12% entre aqueles de 25 a 29 anos). E, em paralelo, ao passar do sexo masculino ao feminino, ela aumentava um pouco (em torno de 3%).

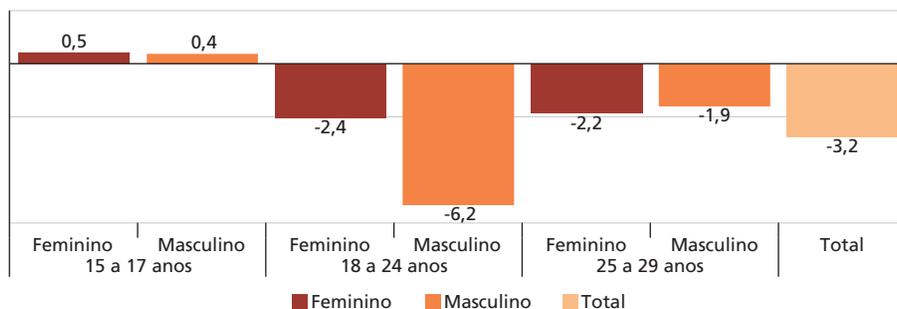
Quanto ao trabalho, entre 2003 e 2013, ampliou-se ligeiramente a proporção dos jovens que se encontravam ocupados (1,7% levando em conta todos os jovens). Isso se deveu àqueles de 18 a 29 anos (destacando-se os jovens do sexo feminino); sendo que, entre aqueles de 15 a 17 anos, reduziu-se a ocupação, especialmente em meio aos do sexo masculino (nada menos que 8,0%).

Em 2013, os jovens que trabalhavam correspondiam a 57,0%, proporção que variava de modo acentuado. Com o avançar da idade, ampliava-se a ocupação (chegando a algo em torno de 76% entre aqueles de 25 a 29 anos). Ademais, ao se passar do sexo feminino para o masculino, também se ampliava a ocupação, ainda que isso tenha se tornado menos evidente, dado o avanço do trabalho junto ao sexo feminino entre 2003 e 2013.

Por fim, no que concerne ao cuidado com o domicílio, no decorrer do período analisado, diminuiu a fração de jovens envolvidos com essa atividade (4,5% considerando os jovens como um todo). Isso ocorreu junto a todas as idades e a ambos os sexos, mas se mostrou particularmente evidente entre os jovens de 15 a 24 anos e do sexo feminino (a diminuição chegou a 7,7% entre aqueles de 15 a 17 anos desse mesmo sexo).

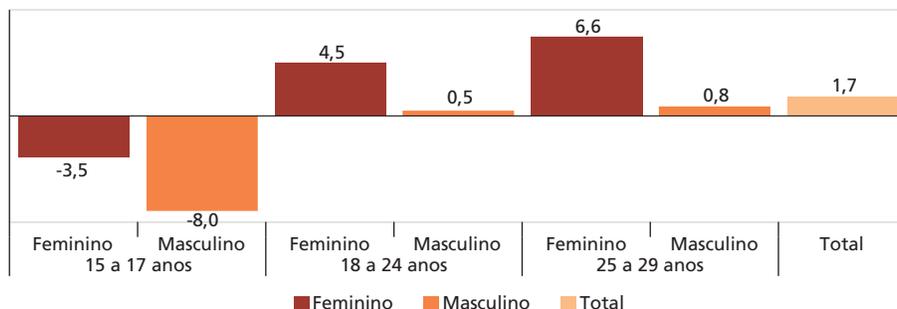
Em que pese essa diminuição, no término do período, 61,3% dos jovens ainda se dedicavam ao cuidado domiciliar, fração que oscilava segundo a idade e, em especial, o sexo. Ao passar dos 15 para os 29 anos, o envolvimento com essa atividade aumentava um pouco; e, ao passar do sexo masculino ao feminino, ele aumentava muito. Mesmo com a diminuição registrada no período analisado, em 2013, o cuidado domiciliar ainda era realizado principalmente pelos jovens do sexo feminino (alcançando 85,8% daqueles entre 25 e 29 anos e desse sexo).

**GRÁFICO 3**  
**Varição na proporção de jovens que estudam (2013-2003)**  
 (Em %)



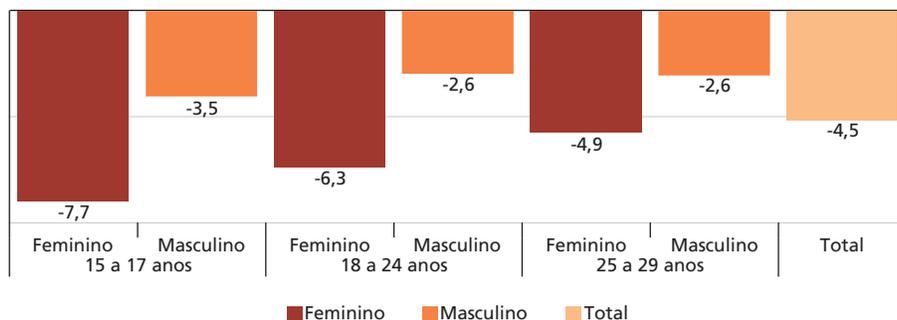
Fonte: Microdados da Pnad/IBGE 2003 e 2013.  
 Elaboração dos autores.

**GRÁFICO 4**  
**Varição na proporção de jovens que trabalham (2013-2003)**  
 (Em %)



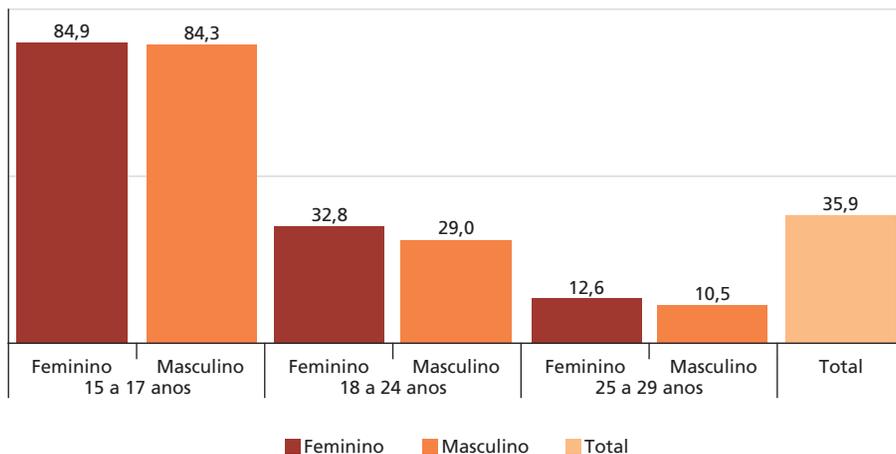
Fonte: Microdados da Pnad/IBGE 2003 e 2013.  
 Elaboração dos autores.

**GRÁFICO 5**  
**Varição na proporção de jovens que se envolvem com cuidados domiciliares (2013-2003)**  
 (Em %)



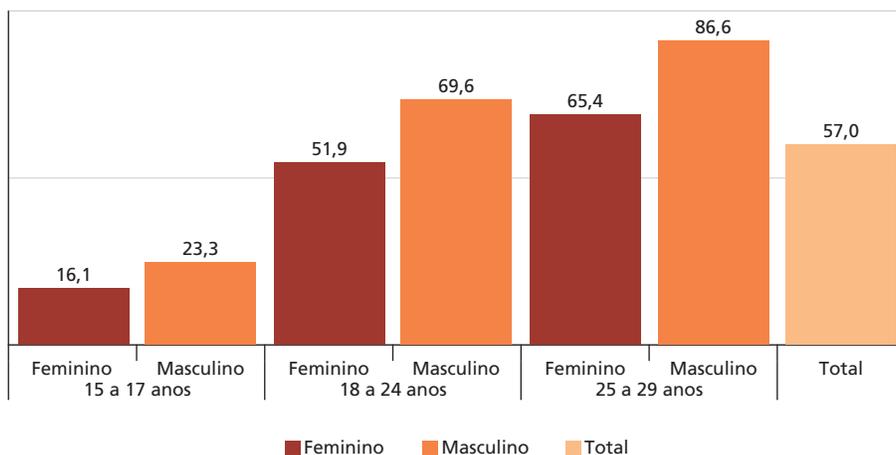
Fonte: Microdados da Pnad/IBGE 2003 e 2013.  
 Elaboração dos autores.

**GRÁFICO 6**  
**Proporção de jovens que estudam (2013)**  
 (Em %)



Fonte: Microdados da Pnad/IBGE 2013.  
 Elaboração dos autores.

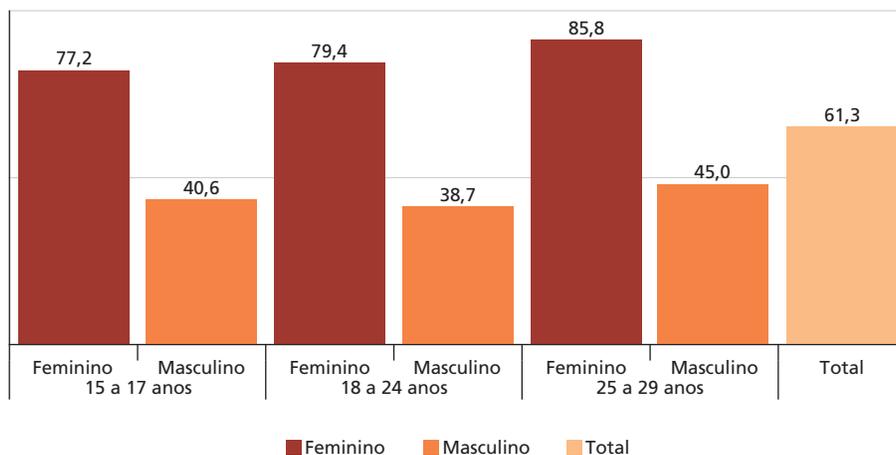
**GRÁFICO 7**  
**Proporção de jovens que trabalham (2013)**  
 (Em %)



Fonte: Microdados da Pnad/IBGE 2013.  
 Elaboração dos autores.

GRÁFICO 8

**Proporção de jovens que se envolvem com cuidados domiciliares (2013)**  
(Em %)



Fonte: Microdados da Pnad/BGE 2013.  
Elaboração dos autores.

## 5 VARIAÇÃO DOS TEMPOS SOCIAIS NA DÉCADA

Como variaram os tempos de estudo, trabalho, deslocamento (relacionado ao trabalho) e cuidado domiciliar, em meio a esses grupos de jovens, entre os anos de 2003 e 2013? Os gráficos de 9 a 12 disponibilizam alguns dados sobre isso.

Acerca do tempo despendido no estudo, ele se ampliou um pouco no período considerado (3,4% considerando os jovens como um todo). Essa dinâmica foi mais clara em meio àqueles de 18 a 29 anos e, ademais, entre aqueles do sexo feminino (onde o tempo de estudo chegou a se ampliar em 7,2%). Em outros termos, ainda que tenha se reduzido a proporção de jovens na escola, especialmente daqueles de 18 a 29 anos, como constatado antes, o tempo despendido com estudo se ampliou um pouco, para aqueles que se mantiveram nessas instituições (com destaque para os jovens do sexo feminino).

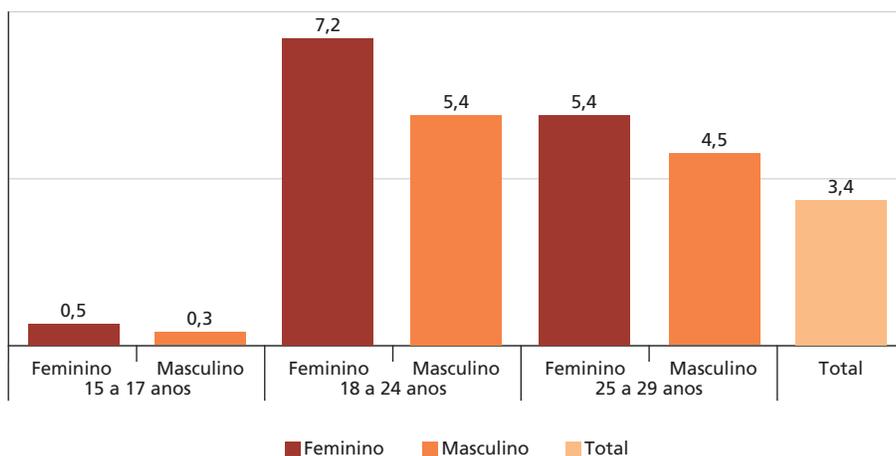
Sobre o tempo consumido com o trabalho, ele diminuiu um pouco no período de 2003 a 2013 (3,5% considerando os jovens como um todo). Mas não parece haver um padrão claro na dinâmica desse tempo, considerando a idade e o sexo dos jovens. De toda maneira, como observado antes, apesar de ter aumentado a fração de jovens que estavam ocupados, principalmente em meio aos grupos femininos de 18 a 29 anos, diminuiu o tempo consumido por tais jovens no trabalho, ainda que de forma apenas ligeira.

Acerca do tempo despendido no deslocamento entre a casa, o trabalho e a casa novamente, ele se ampliou muito no período estudado (8,4% considerando os jovens como um todo). E essa dinâmica foi incisiva entre aqueles do sexo feminino (onde o tempo de deslocamento chegou a se ampliar em 13,8%). Em outras palavras, como visto antes, a fração de jovens ocupados se ampliou no período, especialmente no que se refere aos do sexo feminino. Adicionalmente, ampliou-se bastante o tempo despendido no deslocamento casa-trabalho-casa, com destaque para os jovens desse mesmo sexo, com idade entre 25 e 29 anos.

Por fim, sobre o tempo consumido com cuidado domiciliar, pode-se dizer que ele diminuiu muito no período entre 2003 e 2013 (15,2% considerando os jovens como um todo). Esse movimento pareceu mais evidente em meio aos jovens do sexo feminino, com destaque para aqueles entre 18 e 29 anos (neste grupo, houve uma diminuição de quase 17%). Como verificado acima, entre 2003 e 2013, o cuidado domiciliar envolveu menor proporção de jovens. Agora, acrescente-se que o tempo dedicado a isso diminuiu, mesmo para os jovens que continuaram a realizar atividades de cuidado (principalmente para aqueles do sexo feminino, de 18 a 29 anos).

GRÁFICO 9

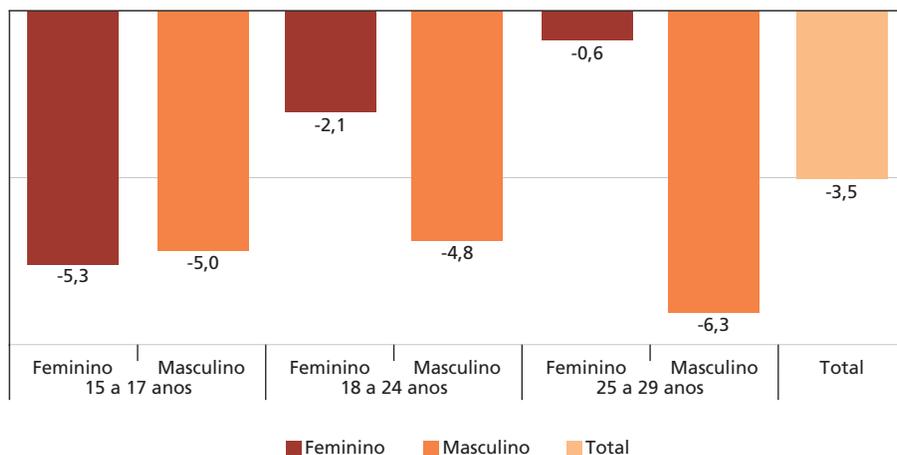
**Varição da média do tempo consumido diariamente por jovens com o estudo (2013-2003)**  
(Em %)



Fonte: Microdados da Pnad/IBGE 2003 e 2013.  
Elaboração dos autores.

GRÁFICO 10

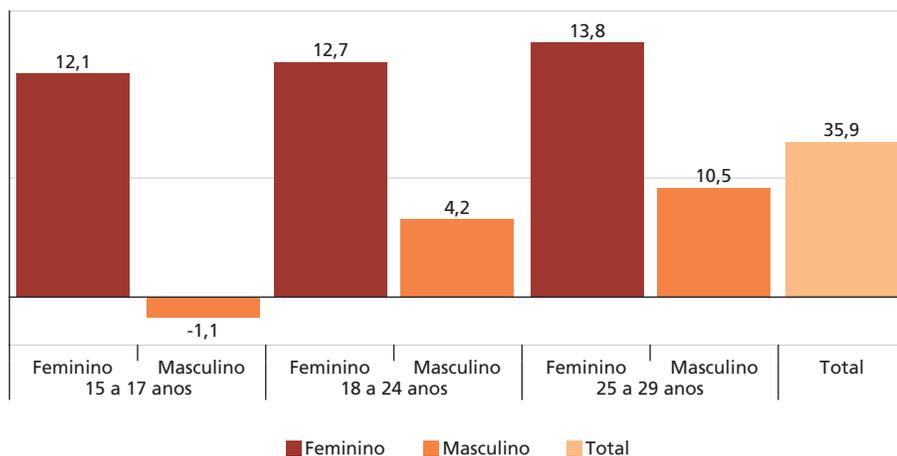
**Varição da média do tempo consumido diariamente por jovens com o trabalho (2013-2003)**  
(Em %)



Fonte: Microdados da Pnad/IBGE 2003 e 2013.  
Elaboração dos autores.

GRÁFICO 11

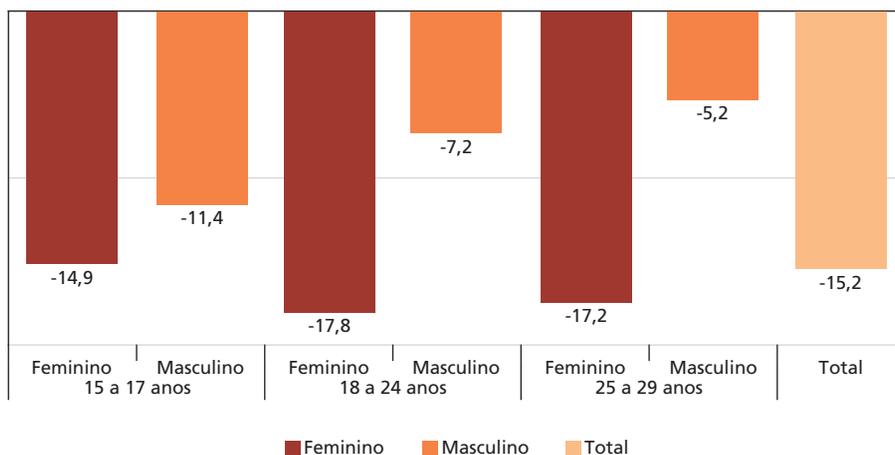
**Varição da média do tempo consumido diariamente por jovens com o deslocamento (2013-2003)**  
(Em %)



Fonte: Microdados da Pnad/IBGE 2003 e 2013.  
Elaboração dos autores.

GRÁFICO 12

**Varição da média do tempo consumido diariamente por jovens com o cuidado domiciliar (2013-2003)**  
(Em %)



Fonte: Microdados da Pnad/BGE 2003 e 2013.  
Elaboração dos autores.

De maneira genérica, que hipóteses podem ser aventadas para explicar essas tendências de variação nos tempos despendidos com estudo, trabalho, deslocamento e cuidado domiciliar, em meio a esses grupos de jovens entre os anos de 2003 e 2013?

De início, no que diz respeito ao tempo de trabalho, os incrementos de rendimentos (laborais e também das políticas sociais), dos jovens (e também de suas famílias), podem ter feito com que a necessidade de trabalho (ou de maior jornada, mais especificamente) se reduzisse no período.<sup>23</sup>

No que tange ao tempo de deslocamento, os problemas de mobilidade urbana (e, especialmente, metropolitana), agravados pelas escolhas realizadas pelas políticas econômicas entre 2003 e 2013 (de incentivos à produção e ao consumo de veículos de transporte individual), podem ter resultado em sua ampliação.<sup>24</sup>

Ademais, no que se refere ao tempo dedicado ao cuidado domiciliar, é possível aventar quatro hipóteses. Primeira, as transformações trazidas pela menor fecundidade, que resultaram em um menor número de crianças nos domicílios, podem ter feito

23. Evidências de aumentos de rendimentos laborais e das políticas sociais, principalmente na década de 2000, podem ser encontradas em Campos (2014) e Ulyssea e Barbosa (2013).

24. Evidências sobre os problemas de mobilidade (urbana e, especialmente, metropolitana) nos anos 2000 podem ser vistas em Carvalho e Pereira (2012), Pereira e Schwanen (2013).

com que esse tempo declinasse.<sup>25</sup> Segunda hipótese, os avanços dos serviços de cuidados voltados às crianças (como os serviços de creche), também podem ter feito com que esse tempo diminuísse.<sup>26</sup> Terceira, os avanços no consumo de bens de consumo duráveis (lavadoras, aspiradores, micro-ondas etc.), propiciados pelo aumento de rendimentos no período, também podem ter feito com que esse tempo declinasse.<sup>27</sup> E, quarta hipótese, ainda que faltem evidências empíricas sobre isso, pode ter ocorrido uma melhor divisão das atividades de cuidado domiciliar entre ambos os sexos, beneficiando os jovens do sexo feminino.

## 6 TEMPOS SOCIAIS HOJE

Em 2013, que patamares atingiram os tempos de estudo, trabalho, deslocamento (relacionado ao trabalho) e cuidado domiciliar, em meio a esses grupos de jovens? Os gráficos de 13 a 20, nas duas subseções seguintes, trazem algumas informações a esse respeito.

### 6.1. Todos os jovens

Considerando todos os grupos de jovens, percebe-se que o tempo médio consumido no estudo foi de 3,99 horas diárias em 2013, sendo que esse número variou muito pouco de acordo com a idade e o sexo. Na verdade, isso ocorreu devido ao modo como a informação sobre esse tempo foi calculada neste estudo (ela derivou de uma pura e simples imputação, realizada de acordo com o tipo de escolarização com que os jovens se encontravam envolvidos).<sup>28</sup>

O tempo médio despendido no trabalho, por sua vez, foi de 8,03 horas diárias – apenas um pouco acima do limite da jornada ordinária, definido na regulação do vínculo assalariado registrado.<sup>29</sup> Contudo, esse número oscilou bastante, se mostrando superior no caso dos jovens com mais idade, bem como no caso daqueles do sexo masculino. Apenas como comparação, o tempo de trabalho para as jovens de 15 a 17 anos foi de 6,14 horas diárias, assim como foi de 8,64 horas para os jovens de 25 a 29 anos (40,7% superior).

---

25. Evidências a respeito do menor nível de fecundidade e do menor número de crianças podem ser examinadas em Camarano e Kanso (2012).

26. Evidências dos avanços na oferta de serviços de creche no país podem ser observadas no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) (2014).

27. Evidências acerca da disseminação de bens de consumo duráveis pelos domicílios na década de 2000 podem ser consultadas em Carvalho e Ribeiro (2012).

28. O tempo consumido no estudo diminuiu um pouco ao passar de 15-17 anos a 25-29 anos por conta do maior número de jovens envolvidos com a alfabetização/educação de jovens/adultos nesta última faixa etária. De acordo com a definição adotada neste trabalho, para realizar a imputação do tempo de estudo, a alfabetização/educação de jovens/adultos contou com carga horária reduzida, quando comparada com as demais modalidades de estudo.

29. Que é o tipo de vínculo básico do mercado de trabalho brasileiro, desde ao menos as primeiras décadas do século XX, como já mencionado.

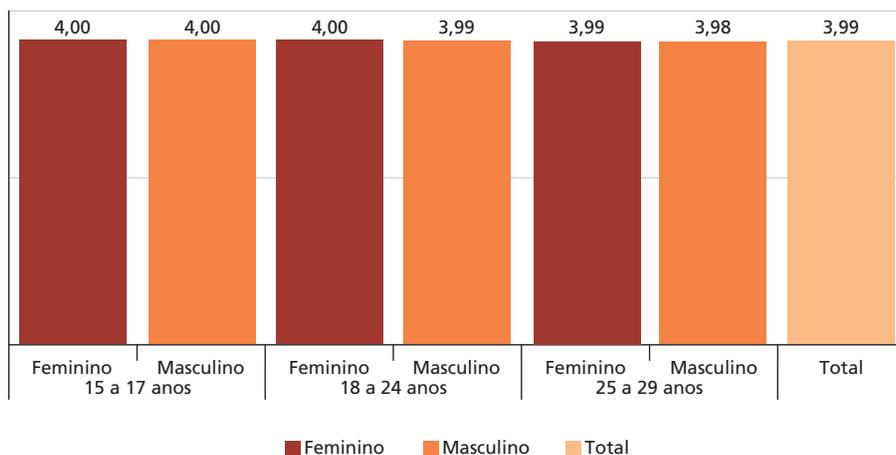
O tempo médio consumido com o deslocamento casa-trabalho-casa foi de 1,04 hora diária em 2013. Esse número não variou muito conforme o sexo, pois jovens masculinos e femininos consumiram um tempo semelhante. Mas variou um pouco de acordo com a idade, dado que jovens de 18 a 29 anos consumiram mais tempo para chegar ao trabalho e retornar dele. A título de comparação, para os jovens do sexo masculino de 15 a 17 anos, o tempo de deslocamento foi de 0,80 hora diária, ao passo que, para aqueles de 25 a 29 anos, foi de 1,09 hora (36,3% acima).<sup>30</sup>

Por fim, em meio a todos os grupos de jovens, o tempo médio despendido com o cuidado domiciliar foi de 2,29 horas diárias. Mas esse número oscilou bastante, se revelando maior no caso dos jovens do sexo feminino, principalmente no caso daqueles entre 25 e 29 anos de idade. Para comparação, o tempo de cuidado com o domicílio para os jovens do sexo masculino de 15 a 17 anos foi de 1,22 hora diária, bem como foi de 3,25 horas para os jovens do sexo feminino de 25 a 29 anos (166,4% maior, o que chama a atenção sob múltiplos pontos de vista).<sup>31</sup>

GRÁFICO 13

**Média do tempo consumido diariamente por jovens com o estudo (2013)**

(Em horas)



Fonte: Microdados da Pnad/IBGE 2013.

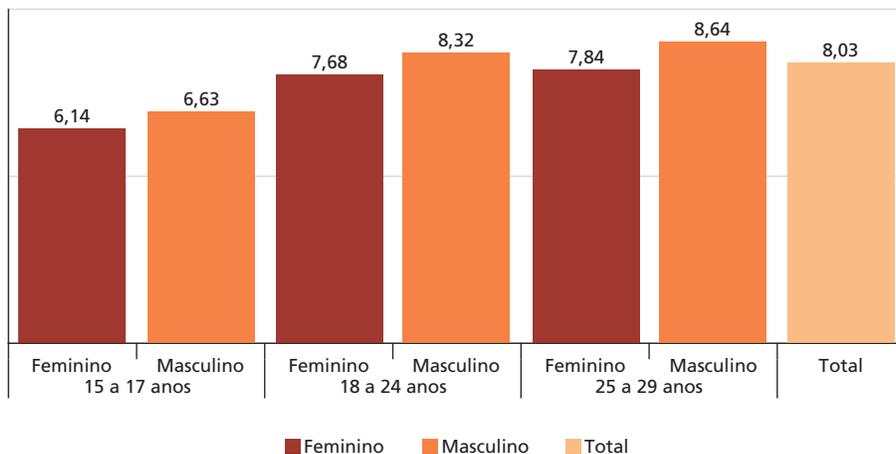
Elaboração dos autores.

30. Pode ser que essa diferença de tempo de deslocamento seja explicada pelo fato dos jovens de 15 a 17 anos terem uma inserção mais relevante em mercados de trabalho "locais" (em ocupações situadas próximas de suas casas) – ao contrário dos jovens de 18 a 29 anos, que podem ter uma inserção mais importante em mercados de trabalho "gerais" (em ocupações localizadas a alguma distância de suas casas). De toda forma, ressalte-se que isso é apenas uma hipótese, dada a falta de evidências empíricas sobre as inserções dos jovens nos diferentes mercados de trabalho.

31. A respeito das diferenças entre os tempos de cuidados domiciliares entre ambos os sexos, conferir Fontoura e Bonetti (2010) e Fontoura *et al.* (2010).

GRÁFICO 14

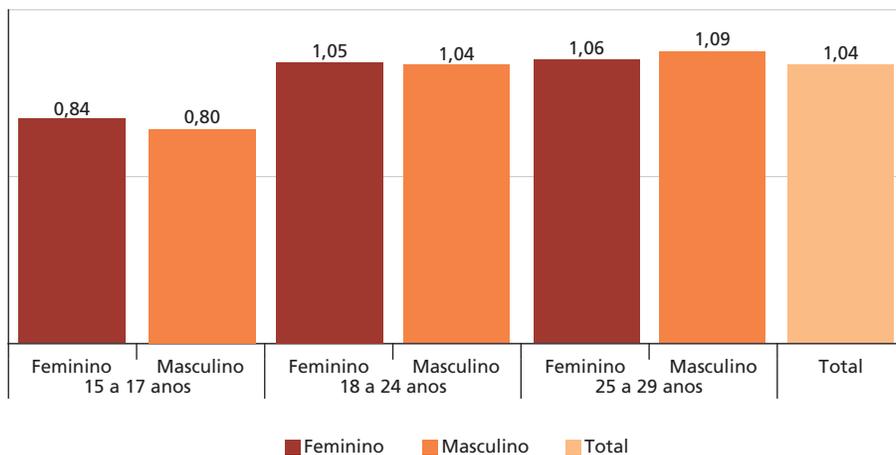
**Média do tempo consumido diariamente por jovens com o trabalho (2013)**  
(Em horas)



Fonte: Microdados da Pnad/IBGE 2013.  
Elaboração dos autores.

GRÁFICO 15

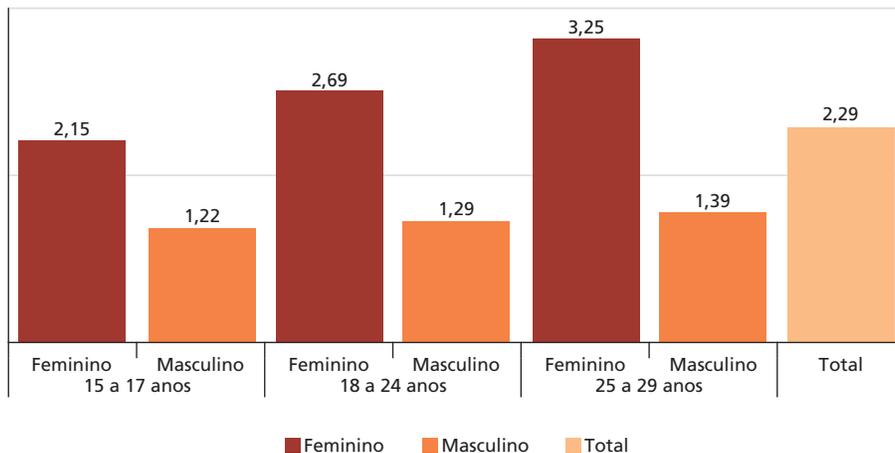
**Média do tempo consumido diariamente por jovens com o deslocamento (2013)**  
(Em horas)



Fonte: Microdados da Pnad/IBGE 2013.  
Elaboração dos autores.

GRÁFICO 16

Média do tempo consumido diariamente por jovens com o cuidado domiciliar (2013)  
(Em horas)



Fonte: Microdados da Pnad/Ibge 2013.  
Elaboração dos autores.

## 6.2 Alguns grupos específicos de jovens

Na subseção anterior, a ideia foi analisar os tempos de estudo, trabalho, deslocamento (relacionado ao trabalho) e cuidado domiciliar de todos os jovens, definidos em grupos de idade e sexo. Ou seja, para os que estudavam, verificaram-se os tempos de estudo. Para os que trabalhavam, examinaram-se os tempos de trabalho e de deslocamento. E, para os que cuidavam do domicílio, averiguaram-se os tempos de cuidado.

Nesta subseção, a ideia é ligeiramente distinta, pois se trata de focar alguns grupos específicos de jovens que, dadas suas “qualidades” (por exemplo, acumular a realização de mais de uma atividade), podem despertar interesse analítico, a despeito de considerações sobre suas “quantidades” (dentro do conjunto de todos os jovens do Brasil urbano).

Esses grupos específicos são os seguintes: *i*) jovens que estudam, trabalham, se deslocam e participam do cuidado domiciliar; *ii*) jovens que estudam, não trabalham e não participam do cuidado domiciliar; *iii*) jovens que não estudam, trabalham, se deslocam para o trabalho, mas não participam do cuidado domiciliar; *iv*) jovens que não estudam, não trabalham, mas participam do cuidado domiciliar.

Nesta subseção, cada um desses quatro grupos é seccionado por idade e sexo, mas cada um de seus diferentes tempos não é especificado. Ao invés de analisar o tempo de estudo, de trabalho, de deslocamento e de cuidado domiciliar, opta-se

por analisar o tempo total envolvido nessas atividades, que é despendido diariamente pelos jovens de cada um dos quatro grupos mencionados.

Dessa maneira, no que diz respeito ao grupo dos jovens que, no ano de 2013, estudaram, trabalharam, se deslocaram e participaram do cuidado domiciliar (grupo 1), nota-se que eles contaram com jornadas muito extensas, que corresponderam a 13,55 horas diárias em seu conjunto.<sup>32</sup> Esse número oscilou de acordo com a idade (essa jornada aumentou, passando-se dos jovens de 15 a 17 para os de 25 a 29 anos), bem como segundo o sexo (ela foi maior para os jovens do sexo feminino, basicamente por conta do tempo de cuidado domiciliar).

Quanto ao grupo de jovens que estudaram, mas não trabalharam nem participaram do cuidado domiciliar (grupo 2), percebe-se que eles apresentaram jornadas curtas (por volta de quatro horas diárias em seu conjunto) e pouco variaram segundo a idade e o sexo (devido ao modo como a informação sobre esse tempo foi calculada neste estudo, tal como já exposto).

No que concerne ao grupo dos jovens que não estudaram, trabalharam, se deslocaram, mas não participaram do cuidado domiciliar (grupo 3), observa-se que eles contaram com jornadas mais extensas, que equivaleram a 9,58 horas diárias em seu conjunto. Esse número oscilou, em maior grau, por conta da idade (essa jornada aumentou, passando-se dos jovens de 15 a 17 para os de 25 a 29 anos) e, em menor grau, por conta do sexo (ela foi um pouco maior para os jovens do sexo masculino, principalmente devido ao tempo de trabalho).

Sobre os jovens que, no ano de 2013, não estudaram, não trabalharam, mas participaram do cuidado com o domicílio (grupo 4), vê-se que eles apresentaram jornadas até curtas (por volta de 3,51 horas diárias em seu conjunto), mas que variaram muito de acordo com a idade (essa jornada aumentou, passando-se dos jovens de 15 a 17 para os de 25 a 29 anos) e o sexo (ela foi bem maior para os jovens do sexo feminino).<sup>33</sup>

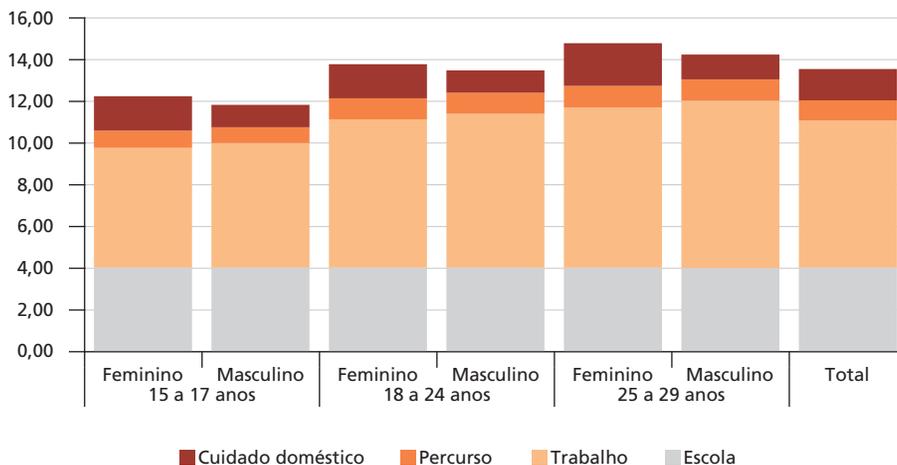
---

32. Destaque-se que a duração dessas jornadas indica o pouco tempo disponível para o restante das atividades cotidianas dos jovens (inclusive para aquelas que integram o seu ciclo vital, como a alimentação e o descanso).

33. Ressalte-se que esse tempo de cuidado domiciliar, por reduzido que pareça (e por mais que tenha diminuído ao longo dos anos 2000, como já visto), não é propriamente trivial no cotidiano dos jovens (e das jovens, em especial).

GRÁFICO 17

**Média do tempo total consumido diariamente por jovens do grupo 1 (2013)**  
(Em horas)



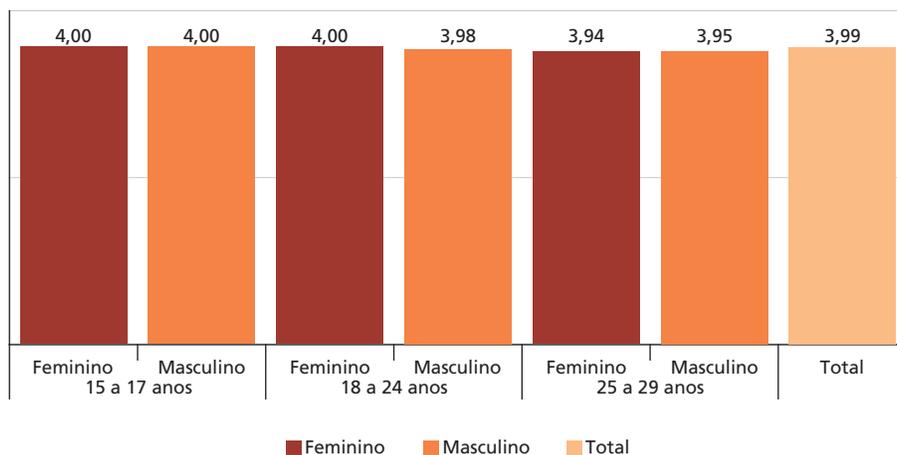
Fonte: Microdados da Pnad/IBGE 2013.

Elaboração dos autores.

Obs.: Grupo 1 – jovens que estudam, trabalham, se deslocam e participam do cuidado domiciliar; Grupo 2 – jovens que estudam, não trabalham e não participam do cuidado domiciliar; Grupo 3 – jovens que não estudam, trabalham, se deslocam para o trabalho, mas não participam do cuidado domiciliar; Grupo 4 – jovens que não estudam, não trabalham, mas participam do cuidado domiciliar.

GRÁFICO 18

**Média do tempo total consumido diariamente por jovens do grupo 2 (2013)**  
(Em horas)



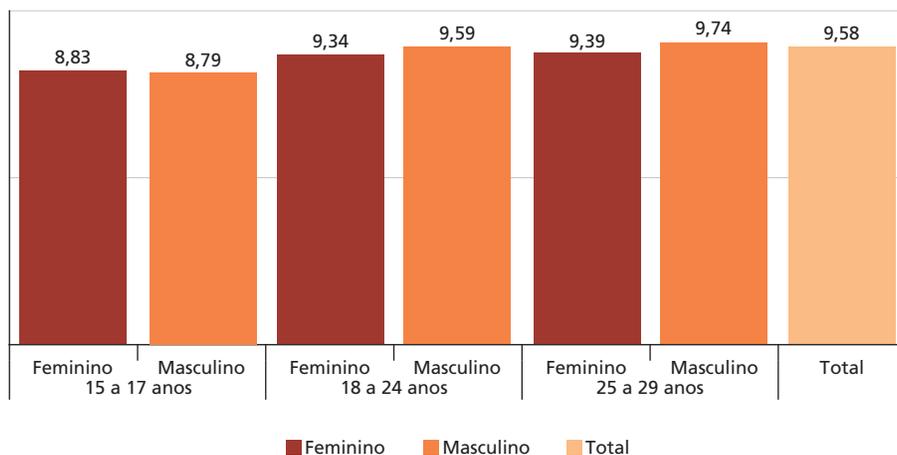
Fonte: Microdados da Pnad/IBGE 2013.

Elaboração dos autores.

Obs.: Grupo 1 – jovens que estudam, trabalham, se deslocam e participam do cuidado domiciliar; Grupo 2 – jovens que estudam, não trabalham e não participam do cuidado domiciliar; Grupo 3 – jovens que não estudam, trabalham, se deslocam para o trabalho, mas não participam do cuidado domiciliar; Grupo 4 – jovens que não estudam, não trabalham, mas participam do cuidado domiciliar.

GRÁFICO 19

**Média do tempo total consumido diariamente por jovens do grupo 3 (2013)**  
(Em horas)



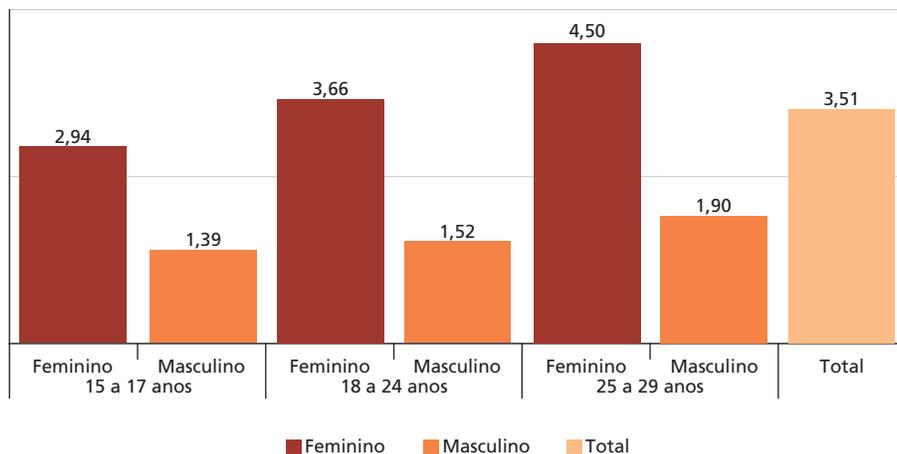
Fonte: Microdados da Pnad/IBGE 2013.

Elaboração dos autores.

Obs.: Grupo 1 – jovens que estudam, trabalham, se deslocam e participam do cuidado domiciliar; Grupo 2 – jovens que estudam, não trabalham e não participam do cuidado domiciliar; Grupo 3 – jovens que não estudam, trabalham, se deslocam para o trabalho, mas não participam do cuidado domiciliar; Grupo 4 – jovens que não estudam, não trabalham, mas participam do cuidado domiciliar.

GRÁFICO 20

**Média do tempo total consumido diariamente por jovens do grupo 4 (2013)**  
(Em horas)



Fonte: Microdados da Pnad/IBGE 2013.

Elaboração dos autores.

Obs.: Grupo 1 – jovens que estudam, trabalham, se deslocam e participam do cuidado domiciliar; Grupo 2 – jovens que estudam, não trabalham e não participam do cuidado domiciliar; Grupo 3 – jovens que não estudam, trabalham, se deslocam para o trabalho, mas não participam do cuidado domiciliar; Grupo 4 – jovens que não estudam, não trabalham, mas participam do cuidado domiciliar.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho dedicou-se aos tempos sociais, consumidos em atividades típicas do cotidiano, que compõem um rol bastante extenso, incluindo o estudo, o trabalho, o deslocamento, o culto, o associativismo, o desporto, o lazer etc. (sem falar em coisas intrínsecas ao ciclo vital, como a alimentação e o descanso).

Diante desse rol extenso, restringiu-se o foco às seguintes atividades: estudar, trabalhar (e se deslocar para trabalhar), bem como cuidar do domicílio. A ideia foi analisar a duração e, ademais, a composição dos tempos dedicados pelos jovens de 15 a 29 anos de idade, de ambos os sexos, a essas atividades.

Para tanto, em primeiro lugar, coletaram-se informações sobre a *participação* desses jovens em atividades de estudo, trabalho e cuidado com o domicílio. Entre os anos de 2003 e 2013:

- diminuiu-se a proporção dos que frequentavam a escola. Mas isso ocorreu por conta daqueles entre 18 e 29 anos, já que, em meio àqueles entre 15 e 17 anos, a frequência até aumentou um pouco. Em 2013, 35,9% dos jovens frequentavam a escola, fração que diminuía com a idade e aumentava em meio ao sexo feminino;
- ampliou-se ligeiramente a fração dos jovens que se encontravam ocupados. Isso se deveu àqueles de 18 a 29 anos (destacando-se os jovens do sexo feminino); sendo que, entre aqueles de 15 a 17 anos, reduziu-se a ocupação (especialmente em meio aos do sexo masculino). Em 2013, os jovens que trabalhavam correspondiam a 57,0%, proporção que se ampliava com a idade e em meio ao sexo masculino (ainda que o trabalho feminino é que tenha avançado no período estudado);
- diminuiu-se a fração de jovens envolvidos com o cuidado domiciliar. Isso ocorreu junto a todas as idades e a ambos os sexos, mas se mostrou particularmente evidente entre os jovens de 15 a 24 anos e do sexo feminino. Apesar dessa diminuição, em 2013, 61,3% dos jovens ainda se dedicavam ao cuidado domiciliar, fração que aumentava com a idade e, em particular, em meio ao sexo feminino.

Em segundo lugar, neste trabalho, levantaram-se dados sobre a *variação dos tempos* de estudo, trabalho, deslocamento e cuidado domiciliar em meio a esses grupos de jovens, entre 2003 e 2013.

- Ainda que se tenha reduzido a proporção de jovens na escola entre 18 e 29 anos, o tempo despendido com estudo se ampliou um pouco para todos os que nela se mantiveram, com destaque para os jovens do sexo feminino.

- Apesar de ter aumentado a fração de jovens que estavam ocupados, principalmente em meio aos grupos femininos de 18 a 29 anos, diminuiu o tempo consumido por tais jovens no trabalho, ainda que de forma moderada.
- Além de ter se ampliado a fração de jovens ocupados, especialmente os do sexo feminino, ampliou-se bastante o tempo por eles despendido no deslocamento casa-trabalho-casa, com destaque para os jovens desse mesmo sexo.
- O cuidado domiciliar envolveu menor proporção de jovens e, ademais, o seu tempo diminuiu, mesmo para os jovens que continuaram a realizar essa atividade (principalmente para aqueles do sexo feminino, de 18 a 29 anos).

Em terceiro lugar, neste trabalho, recolheram-se informações sobre os *tempos* de estudo, trabalho, deslocamento e cuidado domiciliar em meio a esses grupos de jovens, no ano de 2013. Por um lado, considerando todos os grupos de jovens, nota-se que:

- o tempo consumido no estudo foi de 3,99 horas diárias, sendo que esse número variou muito pouco de acordo com a idade e o sexo;
- o tempo despendido no trabalho, por sua vez, foi de 8,03 horas diárias, mas esse número se mostrou superior no caso dos jovens com mais idade, bem como no caso daqueles do sexo masculino;
- o tempo consumido com o deslocamento foi de 1,04 hora diária, sendo que esse número não variou muito conforme o sexo, mas variou um pouco de acordo com a idade, dado que jovens entre 18 e 29 anos levaram mais tempo para se deslocar;
- o tempo despendido com o cuidado domiciliar foi de 2,29 horas diárias, sendo que esse número se revelou maior no caso dos jovens do sexo feminino, principalmente no caso daqueles entre 25 e 29 anos de idade.

Por outro lado, levando em consideração apenas grupos específicos de jovens, se percebe que:

- em meio aos jovens que simultaneamente estudaram, trabalharam, se deslocaram e cuidaram do domicílio, o tempo total consumido foi de 13,55 horas diárias. Esse número foi ainda superior para os jovens de 25 a 29 anos, bem como para os jovens do sexo feminino (devido ao tempo de cuidado domiciliar).

A título de considerações finais, entre outras que as informações apresentadas permitem formular, ressaltam-se as que seguem. Em primeiro lugar, no que diz respeito à *participação* dos jovens no estudo, no trabalho e no cuidado com o domicílio, pode-se afirmar o seguinte.

- Entre 2003 e 2013, os jovens mostraram posturas distintas diante do estudo e do trabalho, conforme as faixas etárias e os sexos. Os jovens de 15 a 17 anos mantiveram estável sua participação na escola, ao passo que os de 18 a 29 anos a reduziram. Na direção contrária, os jovens de 15 a 17 anos diminuíram sua participação no trabalho, ao passo que os de 18 a 29 anos a aumentaram (com destaque para os jovens do sexo feminino). Em alguma medida, isso pode ter sido o resultado da dinâmica positiva do mercado laboral no momento analisado, que permitiu uma maior ocupação dos grupos de 18 a 29 anos e, especialmente, daqueles do sexo feminino.
- No mesmo período, os jovens mostraram posturas similares diante do cuidado com o domicílio, em todas as faixas etárias e em ambos os sexos. Os jovens reduziram bastante sua participação nesse tipo de atividade, ainda que aqueles do sexo feminino continuem apresentando acentuado envolvimento com ele (principalmente os de 25 a 29 anos). Em certa medida, a menor participação nos cuidados domiciliares pode ter sido reflexo da maior ocupação dos jovens no mercado laboral, proporcionada pela dinâmica positiva deste último. Vale recordar que os jovens do sexo feminino e com mais idade foram os que mais se engajaram nesse mercado no lapso estudado.
- Apesar dessas mudanças todas, persistiram algumas dinâmicas bastante complicadas, relacionadas à participação dos jovens no mercado de trabalho e no cuidado com o domicílio. Mencionem-se aí a maior ocupação de jovens do sexo masculino no mercado laboral, bem como a maior ocupação de jovens do sexo feminino no cuidado domiciliar. E, o que é um agravante, se essas dinâmicas continuaram a se manifestar em meio aos jovens, pode ser um sinal de que elas se projetarão para o futuro.

Em segundo lugar, no que se refere aos *tempos* de estudo, trabalho, deslocamento e cuidado com o domicílio, pode-se dizer que:

- Entre 2003 e 2013, o tempo de trabalho reduziu-se um pouco e tornou-se melhor distribuído em meio aos jovens, o que pode ser explicado, ao menos em certa medida, pela dinâmica positiva do mercado laboral no lapso estudado. Esta favoreceu uma maior ocupação dos grupos com mais idade (principalmente os femininos), bem como uma menor jornada dos que efetivamente se ocuparam.<sup>34</sup>

---

34. Acrescente-se que as políticas sociais, ao oferecer aos jovens (e às suas famílias) rendimentos e serviços, também podem ter desempenhado um papel de relevo nessa dinâmica positiva do mercado laboral, ao permitir que os jovens se abstivessem de trabalhar (como parece ter sido o caso daqueles entre 15 e 17 anos) ou, então, que trabalhassem com uma jornada mais razoável (como parece ter sido o caso daqueles entre 18 e 29 anos).

- Por sua vez, no mesmo período, o tempo de deslocamento se ampliou bastante, tornando-se um problema ainda mais acentuado para os jovens (especialmente para os do sexo feminino), o que pode ser explicado pela dinâmica negativa da mobilidade nas áreas urbanas e metropolitanas do país. Em boa medida, esta foi resultante das políticas econômicas, adotadas pelos diversos governos entre 2003 e 2013, de incentivo à produção e ao consumo de meios de transporte individuais.
- No mesmo período, o tempo de cuidado domiciliar se reduziu e, ao que parece, se distribuiu melhor em meio aos jovens, beneficiando principalmente aqueles do sexo feminino e com mais idade (de 25 a 29 anos). Isso pode ser explicado por diversas hipóteses, relacionadas a fenômenos demográficos (retrocesso nas taxas de fecundidade), sociais (avanço nos serviços de cuidado infantil), econômicos (avanço no acesso a bens de consumo duráveis) e até culturais (melhor divisão das atividades de cuidado domiciliar entre ambos os sexos).
- Hoje, depois das transformações anteriormente vistas nos tempos sociais (com alguns aumentando e outros diminuindo), ainda é grande a duração dos tempos demandados de alguns grupos específicos de jovens, por conta de estudo, trabalho, deslocamento e cuidado com o domicílio. Essa duração é tal que, muito provavelmente, dificulta até mesmo a realização de atividades associadas ao ciclo vital (tais como se alimentar e descansar). Esse parece ser o caso dos jovens que acumulam o estudo com o trabalho, o deslocamento e o cuidado domiciliar – e, em particular, o caso daqueles de 25 a 29 anos e do sexo feminino que acumulam todas essas atividades.

Enfim, como mencionado na introdução deste trabalho, os tempos sociais são aqueles consumidos em atividades típicas do cotidiano nas áreas urbanas (atividades como estudo, trabalho, deslocamento, culto, associativismo, esporte, lazer etc.). Esses tempos podem ser analisados de um ponto de vista macro, em que se destacam as regulações sobre eles instituídas (por atores como o Estado), ou de um ponto de vista micro, em que se evidenciam as múltiplas formas pelas quais são vivenciados (ainda que sob os limites das regulações).

Com informações sobre jovens de 15 a 29 anos, de ambos os sexos, residentes nas áreas urbanas, este estudo procurou demonstrar que, apesar dessas regulações, a vivência dos tempos sociais tem sentidos diferenciados, conforme a “natureza” desses jovens. Mesmo com todas as suas insuficiências, tais informações mostram que, a depender da idade e do sexo, mudam a duração e a composição dos tempos sociais, ao menos no que se refere aos tempos de estudo, trabalho, deslocamento e cuidado domiciliar. O que, por consequência, faz com que se alterem também as maneiras dos jovens vivenciá-los em seu cotidiano.

## REFERÊNCIAS

- BERNARDO, J. O proletariado como produto e produtor. **Revista de Economia Política**, v. 5, n. 3, p. 83-99, 1985.
- \_\_\_\_\_. A produção de si mesmo. **Educação em Revista**, n. 9, p. 3-17, 1989.
- \_\_\_\_\_. **Economia dos conflitos sociais**. São Paulo: Cortez, 1991.
- \_\_\_\_\_. **Estado**: a silenciosa multiplicação do poder. São Paulo: Escrituras, 1998.
- \_\_\_\_\_. Tempos livres, livres de quê? **Pensa, Rosna, Estica, Corta**, n. 1, p. 1-7, 2006.
- CAMARANO, A. A.; KANSO, S. **Tendências demográficas mostradas pela PNAD 2011**. Brasília: Ipea, 2012.
- CAMPOS, A. G. **Trabalho e tempo livre**. Brasília: Ipea, 2012.
- \_\_\_\_\_. **Bem-estar social nos anos 1990 e 2000**: traços estilizados da história brasileira. Brasília: Ipea, 2014.
- CARDOSO, A. C. **Tempos de trabalho, tempos de não trabalho**: disputas em torno da jornada do trabalhador. São Paulo: Annablume/Fapesp, 2009a.
- \_\_\_\_\_. Os tempos de trabalho na sociedade contemporânea: tensos, urgentes, intensos, flexíveis e incertos. *In*: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE SOCIOLOGIA, 9., 2009, Rio de Janeiro, **Anais...** Rio de Janeiro: BS, 2009b.
- \_\_\_\_\_. Os trabalhadores e suas vivências cotidianas: dos tempos de trabalho e de não trabalho. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 25, n. 72, p. 101-117, 2010.
- CARDOSO, A. C. *et al.* O tempo de trabalho no Brasil: o negociado e o não negociado. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS DO TRABALHO, 12., 2011, João Pessoa, **Anais...** João Pessoa: Abet, 2011.
- CARVALHO, C. H.; PEREIRA, R. H. M. **Gastos das famílias brasileiras com transporte urbano público e privado no Brasil**: uma análise da POF 2003 e 2009. Brasília: Ipea, 2012.
- CARVALHO, L. M. DE; RIBEIRO, F. J. DA S. P. Indicadores de consumo aparente de bens industriais. **Carta de Conjuntura**, n. 17, p. 69-85, dez. 2012.
- CAVALCANTI, L. G. A.; PAULO, M. A.; HANY, F. E. S. **A pesquisa-piloto de uso do tempo do IBGE – 2009/2010**. Florianópolis: IBGE, 2010. Disponível em: <<http://goo.gl/TvIUQj>>.
- FONTOURA, N. *et al.* Pesquisas de uso do tempo no Brasil: contribuições para a formulação de políticas de conciliação entre trabalho, família e vida pessoal. **Revista Econômica**, v. 12, n. 1, p. 11-46, 2010.

FONTOURA, N.; BONETTI, A. Desiguais responsabilidades familiares de homens e mulheres. *In*: \_\_\_\_\_. **Perspectivas da política social no Brasil**. Brasília: Ipea, 2010. p. 419-444.

FRACALANZA, P. S. **Redução do tempo de trabalho**: uma solução para o problema do desemprego? Campinas: Unicamp/Instituto de Economia, 2001.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Teste da Pesquisa de uso do tempo**: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) Contínua. Rio de Janeiro: IBGE, 2009.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ENSINO E PESQUISA. Ministério da Educação (MEC). **Censo Escolar da Educação Básica 2013**: resumo técnico. Brasília: Inep/MEC, 2014.

LEE, S.; MCCANN, D.; MESSENGER, J. **Duração do trabalho em todo o mundo**: tendências de jornada de trabalho, legislação e políticas numa perspectiva global comparada. Brasília: OIT, 2009.

PEREIRA, R. H. M.; SCHWANEN, T. **Tempo de deslocamento casa-trabalho no Brasil (1992-2009)**: diferenças entre regiões metropolitanas, níveis de renda e sexo. Brasília: Ipea, 2013.

ROSSO, S. D. **O debate sobre a redução da jornada de trabalho**. São Paulo: Abet, 1998.

\_\_\_\_\_. Jornada de trabalho: duração e intensidade. **Ciência e Cultura**, v. 58, n. 4, p. 31-34, 2006.

\_\_\_\_\_. **Mais trabalho!** A intensificação do labor na sociedade contemporânea. São Paulo: Boitempo Editorial, 2008.

SANTOS, O. J. Novo mundo do trabalho nova pedagogia capitalista. **Trabalho & Educação**, n. 2, p. 84-92, 1997.

\_\_\_\_\_. Fundamentos da relação trabalho e educação. **Trabalho & Educação – Fundamentos da relação trabalho e educação**, n. 9, p. 27-35, 2001.

UN – DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS OF THE UNITED NATIONS. **Guide to producing statistics on time use**: measuring paid and unpaid work. New York: United Nations, 2004.

ULYSSEA, G.; BARBOSA, A. L. H. **Um retrato de duas décadas do mercado de trabalho brasileiro utilizando a Pnad**. Brasília: Ipea, 2013.

UNITED STATES OF AMERICA – UNITED STATES DEPARTMENT OF LABOR. **American Time Use Survey User's Guide**. Washington: Bureau of Labor Statistics, 2014.



# **PARTE 3**

## **Escola e Trabalho dos Jovens Brasileiros**





## DESIGUALDADES NO ACESSO DOS JOVENS BRASILEIROS À EDUCAÇÃO SUPERIOR

Paulo Roberto Corbucci<sup>1</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

Este estudo tem por objetivo oferecer subsídios para o entendimento da problemática que envolve a ampliação e a democratização do acesso à educação superior, recentemente reiteradas por intermédio da aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE), em 2014, que estabeleceu como meta a taxa de frequência líquida de 33% na faixa etária de 18 a 24 anos.

A despeito de ter sido convencionada como jovem a população de 15 a 29 anos, para efeito deste estudo, utilizou-se a faixa etária de 18 a 29 anos, tendo em vista duas razões principais. Em primeiro lugar, por se tratar de um nível de ensino que também foi convenionado como adequado à população de 18 a 24 anos e pelo fato de o Censo Demográfico 2010 mostrar que apenas 1,7% dos estudantes que frequentavam cursos superiores tinham idade inferior a esta faixa etária.

Para além dos indicadores tradicionais, optou-se pela utilização da *taxa de acesso à educação superior*, uma vez que esta incorpora tanto aqueles que frequentavam educação superior como os que um dia tiveram acesso a este nível de ensino. Além de ser mais abrangente em relação ao efetivo acesso à educação superior, este indicador também permite captar a proporção de jovens que ingressaram e não concluíram este nível de ensino. Portanto, um dado relevante para subsidiar a formulação de políticas públicas voltadas a este público-alvo.

A análise situacional do acesso de jovens à educação superior no Brasil é realizada segundo níveis de desagregação selecionados: territorial, renda e cor/etnia. Além disso, são considerados dois fatores (conclusão da educação básica e oferta de vagas) que estabelecem estreita relação com a desigualdade de acesso a este nível de ensino.

O texto é composto de cinco seções, além desta introdução. Na segunda seção, analisa-se a expansão das matrículas em cursos de graduação. Trata-se, na seção subsequente, da desigualdade de acesso à educação superior segundo os

---

1. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea e coordenador da área de educação e esporte na mesma diretoria. E-mail: <paulo.corbucci@ipea.gov.br>.

níveis de desagregação anteriormente mencionados. Em seguida, analisam-se os dois fatores selecionados que estabelecem estreita relação com a desigualdade de acesso. Na quinta seção, discute-se a pertinência de ações voltadas à ampliação e democratização do acesso à educação superior privada. Por fim, são apresentadas as considerações finais.

## 2 A EXPANSÃO DAS MATRÍCULAS

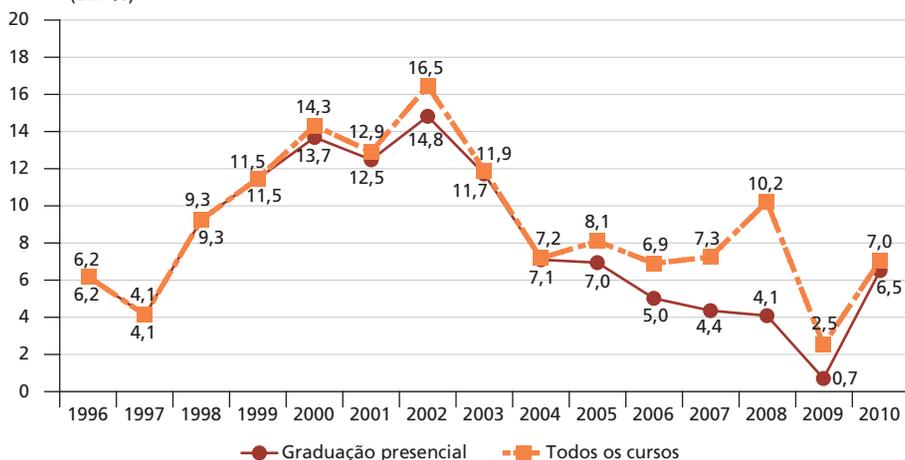
As oportunidades de acesso à educação superior no Brasil têm crescido de forma inequívoca. Conforme mostrou Corbucci (2014), a evolução ocorrida nos últimos anos situaria o país em um patamar acima daquele alcançado pelo México, que, por diversas razões apontadas no referido estudo, seria a melhor referência de comparação na América Latina.

A ampliação do acesso à educação superior resultou do aumento da demanda por este nível de ensino, iniciada pela quase universalização do ensino fundamental e, conseqüentemente, pela rápida expansão do ensino médio. Sem entrar no mérito da discussão que se travou acerca da natureza das vagas e da qualidade dos cursos ofertados, tal como é analisado, entre outros, por Pinto (2004) e Catani e Hey (2007), os avanços quantitativos são inequívocos.

O crescimento das matrículas teve seu auge entre 1997 e 2003. No período 2004-2007, estabiliza-se com taxas entre 7% e 8% e no ano seguinte, chega a um patamar próximo ao alcançado no período áureo. Em grande medida, em virtude do aumento das matrículas em cursos a distância, tal como pode ser observado no gráfico 1.

GRÁFICO 1

Taxas de crescimento das matrículas na educação superior – Brasil (1996-2010)  
(Em %)



Fonte: Censo da Educação Superior 1996-2010.

Elaboração do autor.

Obs.: A categoria *todos os cursos* abrange graduação presencial e a distância, assim como os cursos sequenciais.

Deve-se ressaltar que a redução na taxa de crescimento das matrículas em 2009 foi decorrente da diminuição destas, em números absolutos, no setor privado, a qual foi compensada pelo aumento de 17% nas instituições federais de ensino superior (Ifes). Por sua vez, a recuperação verificada em 2010 foi possível em virtude da retomada do crescimento das instituições de ensino superior (IES) privadas.

Até 2004, a participação da educação a distância (EaD) no incremento de matrículas era residual. Porém, essa proporção cresce a partir do ano seguinte e chega a ser majoritária no biênio 2008-2009. A evolução em termos absolutos e relativos pode ser visualizada na tabela 1.

TABELA 1  
Matrículas em cursos de graduação presencial e a distância – Brasil (2000-2010)

Ano	EaD		Presencial		Total acréscimo	EaD (%)
	Matrículas	Acréscimo	Matrículas	Acréscimo		
2000	1.682	–	2.694.245	–	–	–
2001	4.057	2.375	3.030.754	336.509	<b>338.884</b>	0,7
2002	40.714	36.657	3.479.913	449.159	<b>485.816</b>	7,5
2003	49.911	9.197	3.887.771	407.858	<b>417.055</b>	2,2
2004	59.611	9.700	4.163.733	275.962	<b>285.662</b>	3,4
2005	114.642	55.031	4.453.156	289.423	<b>344.454</b>	16,0
2006	207.206	92.564	4.676.646	223.490	<b>316.054</b>	29,3
2007	369.766	162.560	4.880.381	203.735	<b>366.295</b>	44,4
2008	727.961	358.195	5.080.056	199.675	<b>557.870</b>	64,2
2009	838.125	110.164	5.115.896	35.840	<b>146.004</b>	75,5
2010	930.179	92.054	5.449.120	333.224	<b>425.278</b>	21,6

Fonte: Censos da Educação Superior 2000-2010.

Elaboração do autor.

Se, por um lado, o crescimento das matrículas na modalidade EaD pode facilitar o acesso à educação superior, sobretudo àqueles que residem em municípios longínquos e/ou com baixa oferta de vagas em cursos presenciais, de outro aponta para a necessidade de serem aprimorados os mecanismos de regulação e controle da qualidade dessa oferta.

Em que pese o crescimento expressivo das matrículas ocorrido nos últimos quinze anos, ainda não foi possível ao país alcançar um patamar aceitável e desejável de acesso à educação superior. De acordo com o Censo Demográfico de 2010, a taxa de frequência líquida na faixa etária de 18 a 24 anos era de apenas 14%. Porém, se considerados aqueles que em algum momento chegaram a frequentá-la, com ou sem conclusão, a proporção dos que tiveram acesso a este nível de ensino ampliava-se para 18,7%.

De todo modo, esses índices ficaram bastante aquém do que estabelecia o Plano Nacional de Educação, vigente no período 2001-2010, que havia fixado como uma de suas metas a taxa de frequência líquida de 30%, que deveria ter sido atingida ao término deste período.

São diversas as razões que contribuíram para frustrar o alcance da referida meta, entre as quais se citam a baixa proporção de jovens que concluem o ensino médio, assim como o fato de parcela considerável destes o fazer em idade avançada, o que dificulta a continuidade dos estudos, devido à necessidade de ingressar no mercado de trabalho.

Além de as taxas médias de frequência líquida e acesso à educação superior serem baixas, também encobrem profundas desigualdades de diversas ordens. No intuito de oferecer subsídios para o entendimento da problemática que envolve a ampliação do acesso à educação superior, serão analisados na seção que se segue alguns fatores que estabelecem estreita relação com esses indicadores.

### 3 DESIGUALDADES NO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR

Esta seção tem por objetivo evidenciar desigualdades de acesso à educação superior mediante desagregação dos dados segundo a dimensão territorial, a renda e a etnia/cor.

#### 3.1 Dimensão territorial

As desigualdades regionais de acesso de jovens à educação superior ficam mais evidentes quando se relaciona este contingente populacional com a população total deste segmento e, principalmente, com a parcela que havia concluído a escolaridade básica, aqui considerada como demandante potencial deste nível de ensino. Os resultados desses cruzamentos são apresentados na tabela 2.

TABELA 2

**Distribuição da população de 18 a 29 anos por macrorregião – total, com ensino médio e com acesso à educação superior (2010)**

Região	População entre 18 e 29 anos (%)		
	Total	Com ensino médio	Com acesso à educação superior
Norte	8,9	7,1	5,9
Nordeste	28,8	23,6	18,4
Sudeste	41,0	46,3	48,5
Sul	13,7	15,0	17,7
Centro-Oeste	7,6	8,0	9,5
Centro-Oeste sem o Distrito Federal	6,2	6,2	6,9

Fonte: IBGE (2010).

Elaboração do autor.

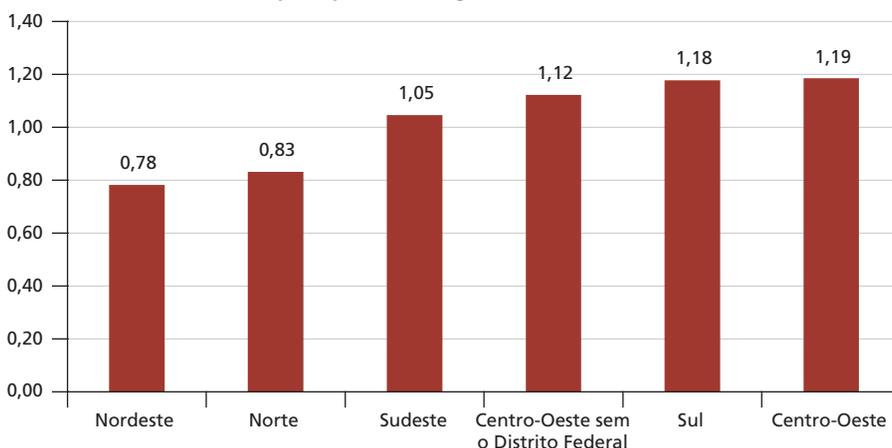
Em linhas gerais, as cinco macrorregiões brasileiras configuram dois grupos distintos. Em situação mais favorável, encontram-se as regiões mais ricas (Sul, Centro-Oeste e Sudeste), com proporção de jovens com acesso à educação superior maior que a proporção de jovens, bem como é maior que a proporção de jovens com ensino médio completo. Em situação oposta, situam-se o Norte e o Nordeste. Se na região Sul a proporção de jovens com acesso à educação superior é cerca de 30% maior que a do universo de jovens residentes, no Nordeste ocorre

o contrário, ou seja, a proporção de jovens com acesso à educação superior é 36% menor que a deste universo populacional nesta região.

A partir dos dados contidos na tabela 2, calculou-se a razão entre a proporção de jovens com acesso à educação superior e a proporção de jovens que haviam concluído o ensino médio, conforme é apresentado no gráfico 2.

GRÁFICO 2

Razão entre a proporção de jovens com acesso à educação superior e a proporção de jovens com ensino médio completo por macrorregião (2010)



Fonte: IBGE (2010).  
Elaboração do autor.

Tal como se observa no gráfico 2, as regiões mais ricas do país apresentam índices maiores que 1,0 e, em situação oposta, o Norte e o Nordeste. Ou seja, a chamada demanda potencial tem atendimento diferenciado entre os dois subgrupos regionais.

Outra desagregação que evidencia profundas desigualdades de acesso à educação superior é dada pela comparação entre duas categorias de municípios: capitais e demais municípios. Apesar de ter havido, ao longo da última década, ampliação do número de municípios com oferta de cursos de graduação presenciais, constata-se que não houve redução na desigualdade existente no início dos anos 2000, quando se tem por referência a localização das matrículas.

Em que pese o fato de as capitais concentrarem apenas um quarto de jovens de 18 a 29 anos, estas respondiam por quase a metade das matrículas nos cursos de graduação presenciais. No período 2000-2010, houve, inclusive, ligeira elevação dessa desproporção, uma vez que as capitais registraram pequena redução da proporção de jovens e, ao mesmo tempo, aumento de sua participação no total de matrículas, como pode ser observado na tabela 3.

TABELA 3

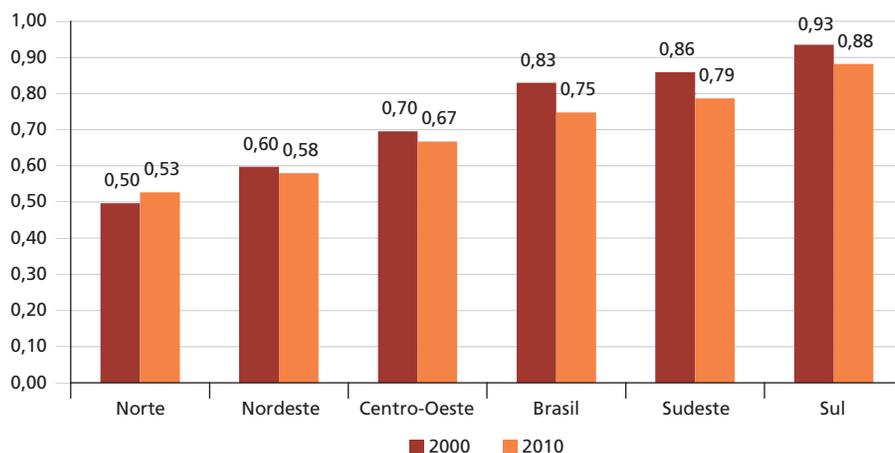
**Distribuição da população de 18 a 29 anos e das matrículas em cursos de graduação presenciais por tipo de município – Brasil (2000 e 2010)**

População avaliada	2000		2010	
	Capitais	Interior	Capitais	Interior
Jovens de 18 a 29 anos (% total)	25,4	74,6	24,7	75,3
Jovens de 18 a 29 anos com ensino médio (% total)	35,4	64,6	29,9	70,1
Matrículas em cursos de graduação presenciais (% total)	46,4	53,6	47,5	52,5

Fontes: Censos da Educação Superior 2000 e 2010 e IBGE (2000; 2010).  
Elaboração do autor.

Quando se considera apenas a população jovem que concluiu a educação básica, constata-se que a situação se torna ainda mais desfavorável para os municípios do interior, uma vez que foi ampliada sua participação no total de concluintes do ensino médio de forma mais acentuada que em relação ao universo desse segmento populacional. Desse modo, reduziu-se a razão entre a proporção de matrículas existente nesses municípios e a proporção de jovens com ensino médio completo no período sob análise, tal como é mostrado no gráfico 3.

GRÁFICO 3

**Razão entre a proporção das matrículas em cursos de graduação presenciais em municípios do interior e a proporção de jovens residentes com ensino médio completo por macrorregião (2000 e 2010)**

Fontes: Censo da Educação Superior 2010 e IBGE (2010).  
Elaboração do autor.

Conforme pode ser observado no gráfico 3, apenas na região Norte houve aumento da razão entre as matrículas e a chamada demanda potencial, o que aponta para a conclusão de que os jovens residentes em cidades do interior continuam tendo menos oportunidade de acesso à educação superior.

### 3.2 Renda

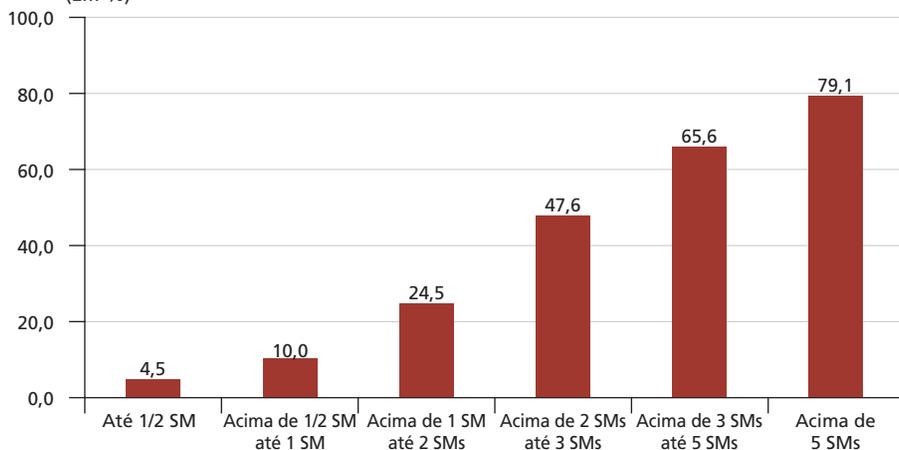
Inicialmente, serão apresentadas as desigualdades de acesso à educação superior segundo faixas de renda. Além disso, será analisada a evolução no período de uma década, o qual compreende dois momentos distintos: antes e após a implantação do Programa Universidade para Todos (ProUni).

Se, em termos médios, o acesso à educação superior no Brasil ainda é restrito, o mesmo fato não se observa em relação aos segmentos de maior renda. Nestes casos, as taxas de acesso são comparáveis às de países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD, 2014). O gráfico 4 contém as taxas de acesso à educação superior segundo faixas de renda selecionadas.

GRÁFICO 4

**Taxa de acesso à educação superior da população de 18 a 29 anos por faixa de renda domiciliar *per capita* – Brasil (2010)**

(Em %)



Fonte: IBGE (2010).  
Elaboração do autor.

Tal como pode ser observado no gráfico 4, o acesso à educação superior da população com renda domiciliar *per capita* acima de 2 salários mínimos (SMs) era bastante elevado. Essas taxas de acesso à educação superior são maiores que a de diversos países ricos.

Para efeito de comparação, a taxa de frequência líquida média de 29 países-membros da OCDE, na faixa etária de 20 a 24 anos, era de 31% em 2010. Entre os jovens brasileiros desta faixa etária, com renda acima de 2 SMs, a taxa atingia 41%. Mesmo quando se incluem os jovens pertencentes à faixa de renda anterior (acima de 1 SM até 2 SMs), a taxa média chegava a 27%.

Portanto, pode-se afirmar que o acesso à educação superior de jovens com renda domiciliar *per capita* acima de 1 SM aproxima-se do índice médio desses países selecionados. No entanto, o problema reside no fato de que os jovens dessa faixa etária representam apenas 40% do universo, enquanto, para os 60% restantes, a taxa de frequência líquida média é de apenas 6%.

Ainda que o acesso permaneça bastante desigual entre as referidas faixas de renda, quando se tem por referência a primeira década dos anos 2000, constata-se que houve avanço significativo ao término desta. A tabela 4 mostra que a taxa de frequência líquida entre jovens de 18 a 24 anos com renda domiciliar *per capita* de até 1,5 SM aumentou de modo mais intenso que nas demais faixas de renda.

TABELA 4

**Taxa de frequência líquida na educação superior na faixa etária de 18 a 24 anos segundo a faixa de renda domiciliar *per capita* – Brasil (2000 e 2010)**  
(Em %)

Faixas de renda (SM)	2000	2010	Variação
Acima de 1/4 até 1/2	0,4	2,9	671,9
Acima de 1/2 até 1	1,3	8,1	515,5
Acima de 1 até 1,5	3,3	15,5	369,7
Acima de 1,5 até 2	6,2	23,8	281,9
Acima de 2 até 3	11,8	33,7	186,0
Acima de 3 até 5	23,5	44,9	91,4
Acima de 5 até 10	44,6	53,0	18,7

Fonte: IBGE (2000; 2010).  
Elaboração do autor.

Mesmo sendo esperadas taxas de crescimento mais elevadas entre aqueles que se encontram em situação menos favorável, não deixa de ser notável a aproximação ocorrida entre esses distintos grupos de renda.

A ampliação do acesso à educação superior entre jovens pertencentes aos primeiros estratos de renda também é reiterada pelo aumento de sua participação no universo de estudantes deste nível de ensino. Em que pese ter havido aumento da proporção de jovens nas faixas de renda de até 3 SMs (de 85% para 92% do total), verifica-se que foi ainda maior o crescimento de sua participação no universo de estudantes que frequentavam este nível de ensino (de 34% para cerca de 73%), tal como mostra a tabela 5.

TABELA 5

**Proporção da população de 18 a 24 anos que frequenta a educação superior, por faixa de renda domiciliar *per capita*, e desta em relação a este universo populacional – Brasil (2000 e 2010)**

Faixas de renda/indicadores	2000	2010
População de 18 a 24 anos com renda de até 1,5 SM		
a) População de 18 a 24 anos que frequenta a educação superior (%)	11,9	40,8
b) Universo da população de 18 a 24 anos (%)	66,2	76,0
(a/b)	17,9	53,6
População de 18 a 24 anos com renda de até 3 SMs		
a) População de 18 a 24 anos que frequenta a educação superior (%)	34,3	72,9
b) Universo da população de 18 a 24 anos (%)	85,2	92,1
(a/b)	40,2	79,1

Fonte: IBGE (2000; 2010).

Elaboração do autor.

A participação da população com renda de até 1,5 SM entre os que frequentavam educação superior teve crescimento bem maior que o do segmento com renda de até 3 SMs. Se entre estes a proporção dobrou, entre os primeiros mais que triplicou.

Quando se desagrega a população de 18 a 29 anos por faixa de renda domiciliar *per capita*, observa-se que há predominância daqueles que percebem até 1,5 SM, ou seja, o público-alvo do ProUni elegível para o recebimento de uma bolsa integral. Em 2010, havia 28,8 milhões de jovens nesta faixa de renda, ou seja, 70% do total.

No entanto, somente 40% daquele total (11,6 milhões) estariam aptos a pleitear uma bolsa de estudos, pois os demais não haviam concluído o ensino médio. Por sua vez, na segunda faixa de renda elegível pelo ProUni (mais de 1,5 SM até 3 SMs), havia 6,5 milhões de jovens (16% do total). Neste caso, a proporção com educação básica concluída chegava a 74% do total.

TABELA 6

**Proporção da população de 18 a 29 anos, por faixas de renda selecionadas, com ensino médio e acesso à educação superior – Brasil (2010)**

Faixa de renda (SM)	População total	Com ensino médio (%) (A)	Com acesso à educação superior (%) (B)	B/A
Até 1,5	28.824.842	40,3	9,5	23,5
Acima de 1,5 até 3	6.532.050	74,4	39,3	52,8

Fonte: IBGE (2010).

Elaboração do autor.

Além de evidenciar as desigualdades de renda e conclusão da escolaridade básica, a tabela 6 também mostra o quão desigual é o acesso à educação superior entre os jovens pertencentes às duas faixas de renda. Portanto, para além da posse do requisito legal para o ingresso na educação superior, outras variáveis estariam afetando a continuidade dos estudos dos jovens pertencentes à primeira faixa de renda.

A literatura educacional tem evidenciado que o fator renda estabelece elevada correlação com o acesso à educação e, principalmente, com o desempenho acadêmico dos estudantes. Mais recentemente, estudos realizados no âmbito do Ipea reiteraram tal correlação.<sup>2</sup> Observa-se, em última instância, que tal correlação tem como implicação as desiguais taxas de conclusão dos cursos, segundo as faixas de renda.

De acordo com o Censo Demográfico de 2010, cerca de 1,1 milhão de jovens na faixa etária de 18 a 24 anos haviam frequentado cursos de graduação, mas 42% deles teriam evadido sem concluir os estudos (IBGE, 2010). Trata-se, portanto, de uma elevada proporção de evadidos. Portanto, trata-se de um indicador que não se refere a limitações no acesso, à insuficiência de vagas, mas sim às condições de permanência.

Entre aqueles que evadiram sem ter concluído o curso, cerca de 42% tinham renda domiciliar *per capita* de até 1,5 SM. Por sua vez, no grupo dos concluintes, a proporção de jovens pertencentes a esta faixa de renda era de apenas 28%. Portanto, estes dados sugerem que o fator renda teria contribuído, ao menos em parte, para a evasão.

Portanto, esse dado pode estar indicando que não basta ofertar a vaga, gratuita inclusive, mas também se torna necessário um suporte financeiro que assegure a conclusão dos estudos àqueles em situação socioeconômica precária. Para parcela significativa dos jovens brasileiros que conseguem transpor barreiras, superar dificuldades e ingressar na educação superior, seriam necessárias outras ações e medidas que visassem assegurar sua permanência no sistema de ensino e, conseqüentemente, a conclusão do curso.

Em alguma medida, isso já vem sendo feito. Provavelmente, a dosagem precisaria ser aumentada. O Ministério da Educação (MEC) já concede a chamada Bolsa Permanência a beneficiários do ProUni. Porém o número de beneficiários ainda é pequeno (cerca de 5,3 mil em 2013). Portanto, o desafio que se tem pela frente é viabilizar a conclusão do curso a todos os estudantes. O aumento do número de beneficiários destas bolsas é algo desejável. Porém, resta saber se, no curto ou médio prazo, este aumento conseguirá abranger todos os demandantes potenciais.

### 3.3 Cor/etnia

Tendo em vista que houve, ao longo do período 2000-2010, aumento excepcional da autodeclaração relativa à cor/etnia, optou-se por não realizar análise acerca dessa evolução no referido período. Para tanto, analisou-se apenas a situação com base no Censo Demográfico de 2010.

---

2. Ver Corbucci e Zen (2013) e Corbucci (2014).

O acesso à educação superior, segundo a variável étnica, também evidencia profundas desigualdades entre os jovens brasileiros. O hiato existente entre brancos, de um lado, e pretos/pardos, de outro, pode ser constatado pelos dados da tabela 7.

TABELA 7

**Taxas de frequência líquida e acesso à educação superior da população de 18 a 29 anos segundo a cor/etnia – Brasil (2010)**  
(Em %)

Faixa etária/indicador	Branca (A)	Parda (B)	Preta (C)	B/A	C/A
População de 18 a 24 anos					
Taxa de frequência líquida	20,8	8,4	7,3	40,7	35,3
Taxa de acesso	28,1	11,1	9,9	39,4	35,4
População de 18 a 29 anos					
Taxa de frequência líquida	16,7	7,4	6,7	44,2	39,9
Taxa de acesso	29,6	11,9	11,0	40,1	37,1

Fonte: IBGE (2010).

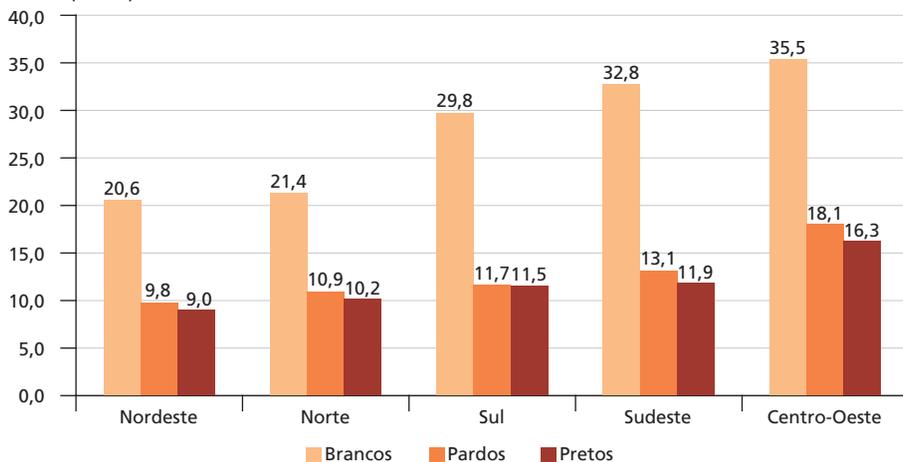
Elaboração do autor.

Conforme mostra a tabela 7, a desvantagem de jovens pardos e pretos em relação a brancos oscilava entre 56% e 65%. Era ligeiramente menor na faixa etária de 18 a 29 anos, provavelmente devido ao ingresso tardio e/ou ao maior tempo requerido para a conclusão do curso.

As diferenças entre as taxas de acesso à educação superior dos três grupos étnicos também variavam em função da região em que residiam, sendo que as maiores disparidades entre eles se encontravam nas regiões Sul e Sudeste, tal como é mostrado no gráfico 5.

GRÁFICO 5

**Taxa de acesso à educação superior da população de 18 a 29 anos segundo a etnia/cor e por macrorregião (2010)**  
(Em %)



Fonte: IBGE (2010).

Elaboração do autor.

Conforme se observa no gráfico 5, Norte e Centro-Oeste se destacavam como as regiões com menor diferença entre pretos/pardos, de um lado, e brancos, de outro. Nestes casos, a desvantagem dos primeiros oscilava entre 52% e 54%. Num aparente paradoxo, encontravam-se em situação ainda mais desvantajosa os pretos e os pardos residentes nas regiões mais ricas do país, cuja desvantagem em relação aos brancos variava de 60% a 64%.

Pela análise do gráfico 5, ainda é possível depreender que o acesso à educação superior, para os três grupos étnicos, oscilava significativamente em função da localização regional. O diferencial entre as taxas de brancos residentes no Centro-Oeste e as dos residentes no Nordeste chegava a 42%, mas, entre pardos destas regiões, a diferença era ainda maior (46%).

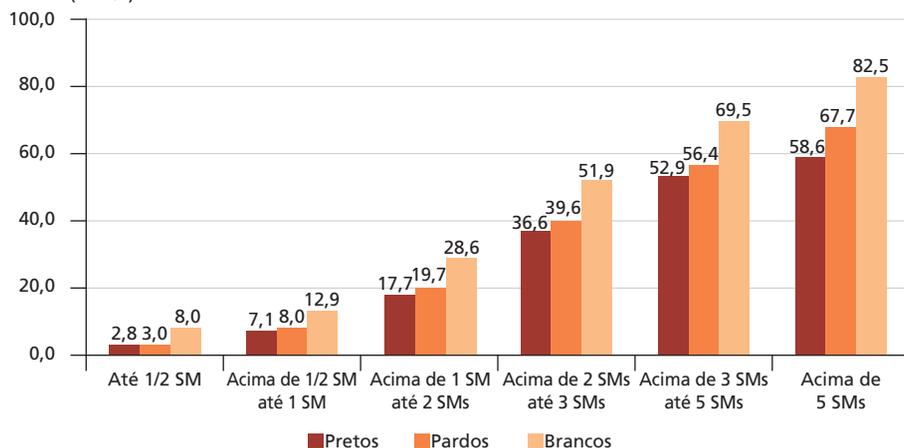
Quando se desagregam os referidos grupos étnicos por faixas de renda, observa-se que a frequência à educação superior é desigual em todas elas, e é maior quanto menor for o nível de renda.

A proporção de brancos com renda domiciliar *per capita* de até 1 SM era bastante inferior à de pretos e pardos. Enquanto os primeiros somavam 48%, estes últimos atingiam, respectivamente, 72% e 73% do total. Também eram muito desiguais as proporções de jovens com renda acima de 2 SMs entre os grupos étnicos selecionados. Entre brancos, a proporção era de cerca de 23%, mas entre pretos/pardos sequer chegava a 8% do total.

GRÁFICO 6

**Taxa de acesso à educação superior segundo a etnia/cor e a faixa de renda domiciliar *per capita* – Brasil (2010)**

(Em %)



Fonte: IBGE (2010).

Elaboração do autor.

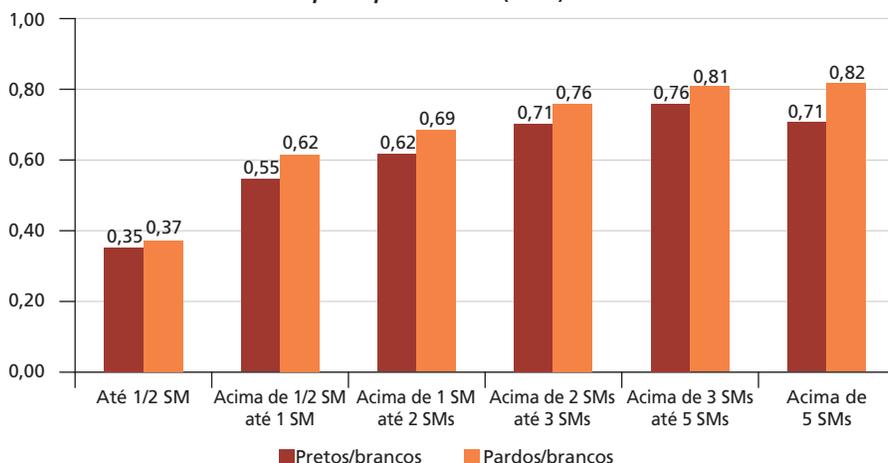
Conforme pode ser observado no gráfico 6, entre a primeira e a última faixa de renda, a diferença entre as taxas de frequência chega a dezessete vezes entre pardos e a oito vezes entre brancos. Porém, situação de extrema desigualdade se verifica

quando se comparam as taxas de frequência de pretos com renda *per capita* de até 0,5 SM e de brancos com renda maior que 5 SMs. Neste caso, a diferença entre ambos amplia-se para 25 vezes.

À medida que cresce a renda domiciliar *per capita*, reduzem-se as diferenças entre os grupos étnicos. Ou seja, a variável renda corrige em parte a desigualdade de acesso existente entre estes. Em que pese a ocorrência de tal aproximação, ainda assim se verifica que os pardos integrantes das duas faixas de renda mais elevadas encontram-se em desvantagem de 18% em relação aos brancos pertencentes aos mesmos estratos de rendimentos, tal como é mostrado no gráfico 7.

GRÁFICO 7

Razão entre as taxas de acesso à educação superior de pretos/pardos e brancos por faixa de renda domiciliar *per capita* – Brasil (2010)



Fonte: IBGE (2010).  
Elaboração do autor.

Por sua vez, a desvantagem de pretos em relação a brancos era ainda maior, variando de 65%, no primeiro estrato de renda, até 24%, entre aqueles com renda domiciliar *per capita* maior que 3 SMs até o limite de 5 SMs.

## 4 FATORES LIMITANTES DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR

### 4.1 Conclusão da educação básica

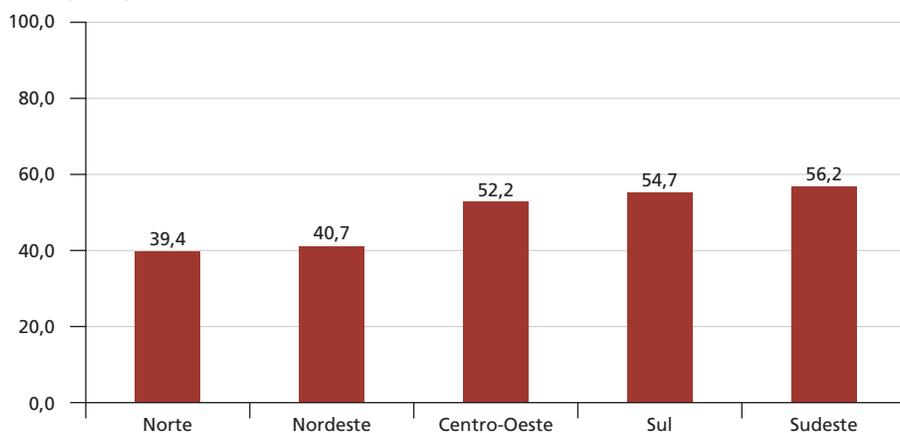
Ainda que o acesso à educação superior seja condicionado pelas condições socioeconômicas e pela própria existência de vagas, deve-se lembrar que a posse do diploma de conclusão do ensino médio constitui o requisito legal mínimo necessário para o ingresso em um curso superior. Mesmo sabendo que para se ter a posse deste requisito são necessárias algumas condições, tais como os fatores mencionados anteriormente, não faz parte do escopo deste estudo investigar as causas ou os fatores que influenciaram no processo de conclusão da educação básica.

Assim como se verifica em relação a outros indicadores sociais, as desigualdades no acesso e, principalmente, na conclusão da escolaridade básica também são expressivas. De acordo com o Censo Demográfico de 2010, pouco menos da metade dos jovens na faixa etária de 18 a 29 anos havia concluído o ensino médio (IBGE, 2010). Portanto, cerca de 20,6 milhões de jovens desta faixa etária não se encontravam formalmente habilitados a pleitear uma vaga na educação superior pelo simples fato de não disporem do requisito legal.

À medida que se desagregam os dados referentes a esse segmento populacional, tais desigualdades ficam mais evidentes. Quando se comparam, por exemplo, as cinco macrorregiões brasileiras, por intermédio do gráfico 8, duas constatações iniciais chamam a atenção: a baixa taxa de conclusão em todas elas e as diferenças inter-regionais.

GRÁFICO 8

**Proporção da população de 18 a 29 anos com ensino médio completo por macrorregião (2010)**  
(Em %)



Fonte: IBGE (2010).  
Elaboração do autor.

A região Sudeste, que se encontrava em situação mais favorável que as demais, abrigava 7,3 milhões de jovens sem aquele nível de escolaridade. Por sua vez, nas regiões Norte e Nordeste, nem a metade dos jovens havia concluído a educação básica.

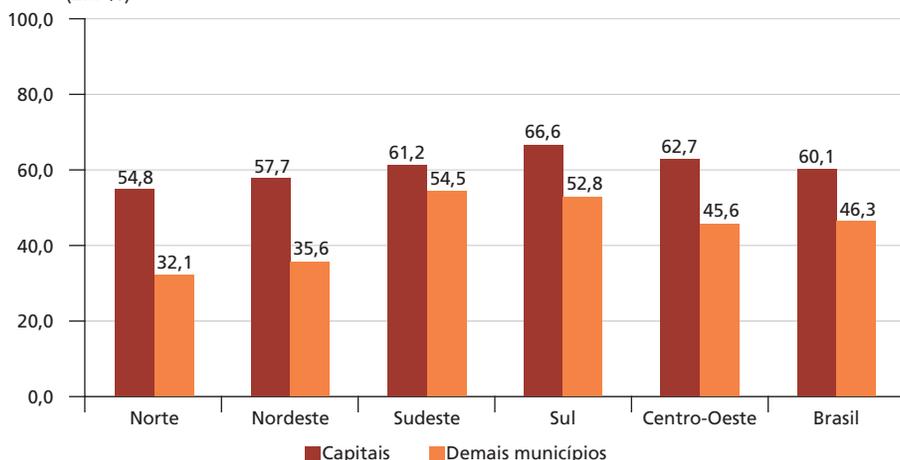
Considerando-se que em 2009 houve mudança no marco legal, de modo que a obrigatoriedade do ensino foi ampliada para toda a educação básica, compreendida pela faixa etária de 4 a 17 anos, conclui-se que um longo caminho há de ser percorrido a fim de assegurar a todos os jovens o acesso e a conclusão deste nível de escolaridade.

As desigualdades educacionais entre os jovens brasileiros também se manifestam em razão do tipo de município em que residem. Em geral, as capitais apresentam índices mais elevados que os dos demais municípios. Conforme mostra o gráfico 9, as regiões Norte e Nordeste apresentavam as menores proporções em ambas as categorias de municípios. No entanto, pode-se constatar que o índice médio das cidades do interior da região Sudeste era semelhante ao das capitais da região Norte.

GRÁFICO 9

**Proporção da população de 18 a 29 anos com ensino médio completo – capitais e demais municípios – Brasil (2010)**

(Em %)



Fonte: IBGE (2010).

Elaboração do autor.

Além de as regiões mais ricas registrarem as maiores proporções de jovens com a escolaridade básica concluída, também apresentam as menores diferenças entre as taxas das capitais e as dos demais municípios. Enquanto nas regiões Norte/Nordeste a diferença chegava a 40%, no Sudeste era de apenas 10%.

Do mesmo modo, a maior diferença entre capitais das cinco macrorregiões era de cerca de 18%, mas, quando se comparam os demais municípios das cinco macrorregiões, a diferença se amplia para 41%. No entanto, a maior desigualdade identificada refere-se à comparação das taxas de conclusão do ensino médio nos municípios do interior da região Norte com as das capitais da região Sul. Neste caso, a diferença entre ambas é mais que o dobro.

Portanto, esses dados sugerem que a localização regional do município pode estar associada a variáveis tais como oferta de vagas e condições de ensino, mas também a fatores de natureza socioeconômica.

Por fim, a desagregação dos dados por município revela que apenas um quarto dos 5.565 municípios existentes em 2010 registrava proporção de conclusão da educação básica de pelo menos 50% da população de 18 a 29 anos. Conforme mostra a tabela 8, 90% destes concentravam-se nas regiões Sul e Sudeste.

**TABELA 8**  
**Municípios com mais da metade da população de 18 a 29 anos com ensino médio completo – Brasil e macrorregiões (2010)**

Região	Total	50% ou mais	Região (%)
Norte	449	22	4,9
Nordeste	1.794	41	2,3
Sudeste	1.668	646	38,7
Sul	1.188	584	49,2
Centro-Oeste	466	76	16,3
<b>Brasil</b>	<b>5.565</b>	<b>1.369</b>	<b>24,6</b>

Fonte: IBGE (2010).

Elaboração do autor.

Pela análise da tabela 8, pode-se concluir que apenas uma pequena parcela dos municípios das regiões Norte, Nordeste e também Centro-Oeste havia atingido o patamar médio nacional de conclusão da educação básica.

#### 4.2 Oferta de vagas

No início da década de 1990, a oferta de vagas era relativamente reduzida, mas o mesmo não se pode afirmar em relação ao presente. De acordo com dados do Censo da Educação Superior, a proporção de inscritos nos processos seletivos por vaga ofertada reduziu-se de 3,8 para 2,1 no período 1990-2010 (Inep, vários anos).

Tendo em vista que o número de candidatos inscritos não corresponde ao número de demandantes, uma vez que uma pessoa pode ter mais de uma inscrição, pode-se utilizar outro indicador para evidenciar que a oferta teria crescido em ritmo mais acelerado que a demanda. Trata-se da relação entre o número de concluintes do ensino médio regular dividido pelo total de vagas ofertadas em cursos de graduação. Neste caso, a redução foi ainda maior, de 1,24, em 1990, para 0,56, em 2010.<sup>3</sup> Deve-se considerar, no entanto, que vem sendo ampliado o contingente de ingressantes na educação superior que retomam os estudos algum tempo após a conclusão do ensino médio.

Apesar de ter havido redução relativa da concorrência por vaga ofertada, por si só isto não assegura a democratização do acesso à educação superior. Deve-se ter em mente que os novos ingressantes provinham justamente dos segmentos de menor renda. Portanto, encontravam-se em condições menos favoráveis de ingresso e permanência em instituições de ensino privado.

3. Para efeito desses cálculos, foram considerados os concluintes do ensino médio nos referidos anos e o número de vagas ofertadas no ano seguinte.

Desse modo, a ampliação da participação do setor privado na oferta de vagas<sup>4</sup> foi acompanhada da instituição de programas de apoio ao ingresso de estudantes de menor poder aquisitivo na educação superior (Fundo de Financiamento Estudantil – Fies e ProUni) como mecanismo de compensação da restrita oferta de vagas pelas IES públicas. Tais programas serão analisados *a posteriori*.

Considerando-se que a oferta de vagas é um dos fatores que interferem no nível de acesso da população à educação superior, buscou-se identificar, mediante sua desagregação por macrorregiões e UFs, as oportunidades e os gargalos de acesso a este nível de ensino.

#### 4.2.1 Desagregação por macrorregiões

A concentração de matrículas nas regiões mais ricas do país coincide com a distribuição das vagas ofertadas. Além de mostrar a concentração da oferta no Sudeste, a tabela 9 também evidencia desigualdades regionais em relação aos índices de demanda potencial por educação superior.<sup>5</sup>

TABELA 9  
Vagas ofertadas e demanda potencial por educação superior – Brasil e macrorregiões (2010)

Região	Vagas ofertadas (A)	Demanda potencial (B)	B/A
Norte	157.545	1.439.719	9,1
Nordeste	500.771	4.801.622	9,6
Sudeste	1.693.968	9.432.406	5,6
Sul	438.129	3.062.915	7,0
Centro-Oeste	329.779	1.633.488	5,0
<b>Brasil</b>	<b>3.120.192</b>	<b>20.370.150</b>	<b>6,5</b>

Fontes: Censo da Educação Superior 2010 e IBGE (2010).  
Elaboração do autor.

De um modo geral, as regiões Norte e Nordeste se encontram em desvantagem em relação às demais. Se, nesta última, havia quase dez demandantes potenciais por vaga ofertada na educação superior, no Centro-Oeste, a proporção se reduzia à metade, de modo que a diferença entre ambas era de 94%.

Considerando-se que cerca de 86% das vagas ofertadas em 2010 em cursos de graduação presenciais pertenciam às IES privadas, pode-se supor que a sua distribuição pelo território nacional estaria sendo condicionada mais pelas tais leis de mercado do que pela efetiva demanda potencial por este tipo de ensino. Utilizando-se o mesmo indicador que compõe a tabela 9, verifica-se que cresce a desvantagem das regiões Norte e Nordeste em relação às demais quando se consideram apenas as vagas ofertadas pelo setor privado, tal como mostra a tabela 10.

4. No período 2000-2010, as vagas ofertadas pelo setor privado passaram de 69,2% para 85,7% do total.

5. Define-se demanda potencial por educação superior como o universo de jovens com ensino médio completo.

TABELA 10

**Vagas ofertadas por IES privadas e demanda potencial por educação superior – Brasil e macrorregiões (2010)**

Região	Vagas ofertadas (A)	Demanda potencial (B)	B/A
Norte	119.679	1.439.719	12,0
Nordeste	372.356	4.801.622	12,9
Sudeste	1.543.319	9.432.406	6,1
Sul	359.773	3.062.915	8,5
Centro-Oeste	279.728	1.633.488	5,8
<b>Brasil</b>	<b>2.674.855</b>	<b>20.370.150</b>	<b>7,6</b>

Fontes: Censo da Educação Superior 2010 e IBGE (2010).  
Elaboração do autor.

Quando se consideram apenas as instituições privadas, amplia-se ainda mais a proporção de demandantes potenciais por vaga ofertada nas regiões Norte e Nordeste. Desse modo, a diferença entre esta e o Centro-Oeste eleva-se para 121%.

A menor presença do setor privado nas regiões setentrionais é compensada, em alguma medida, pela oferta das instituições públicas de ensino. Apesar de pequena, se comparada à oferta nas IES particulares, guarda semelhante proporção entre quatro das cinco macrorregiões, tal como se observa na tabela 11.

TABELA 11

**Vagas ofertadas por IES públicas e demanda potencial por educação superior – Brasil e macrorregiões (2010)**

Região	Vagas ofertadas (A)	Demanda potencial (B)	B/A
Norte	37.866	1.439.719	38,0
Nordeste	128.415	4.801.622	37,4
Sudeste	150.649	9.432.406	62,6
Sul	78.356	3.062.915	39,1
Centro-Oeste	50.051	1.633.488	32,6
<b>Brasil</b>	<b>445.337</b>	<b>20.370.150</b>	<b>45,7</b>

Fontes: Censo da Educação Superior 2010 e IBGE (2010).  
Elaboração do autor.

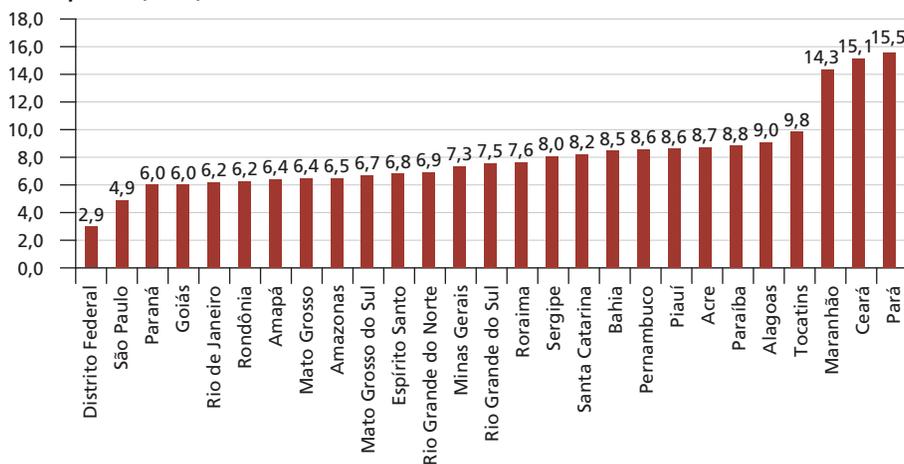
Somente no Sudeste, que concentrava 58% do total das vagas ofertadas pelo setor privado, a demanda potencial por vaga pública situava-se acima da média nacional. Portanto, a oferta de vagas públicas nas demais regiões, especialmente no Norte e Nordeste, compensa em parte a menor presença do setor privado.

#### 4.2.2 Desagregação por Unidades Federadas

Apesar de as UFs pertencentes a uma mesma região guardarem certa homogeneidade entre si, há exceções a esta regra. Isto se aplica ao menos a um caso em três das cinco macrorregiões. Apenas o Sul e o Sudeste contemplam maior homogeneidade, sendo que nas demais regiões a diferença varia entre 120% e 150%. O gráfico 10 apresenta a razão entre demanda potencial e vagas ofertadas por UF.

GRÁFICO 10

Razão entre demanda potencial e vagas ofertadas em cursos de graduação presenciais por UF (2010)



Fontes: Censo da Educação Superior 2010 e IBGE (2010).  
Elaboração do autor.

Quando se comparam as desigualdades relativas a esse indicador, das macrorregiões com as das UFs, verifica-se que as diferenças de oportunidades de acesso à educação superior são mais pronunciadas neste nível de desagregação. Por exemplo, a diferença entre o Distrito Federal e o Pará atingia 426%, ao passo que entre as macrorregiões reduzia-se a 121%. Mesmo quando se compara este estado com São Paulo, levando-se em conta que o Distrito Federal é composto de população eminentemente urbana, verifica-se que a diferença entre ambas as UFs chegava a 218%. Portanto, bastante superior àquela verificada entre as macrorregiões.

Em alguma medida, o MEC tem atuado no sentido de equalizar as oportunidades de acesso à educação superior, por intermédio da ampliação das Ifes e dos institutos federais de educação tecnológica (Ifets), mediante a instalação de *campi* em cidades do interior. Contudo, em que pesem os vultosos investimentos realizados nos últimos anos, ainda é nítida a desigualdade de oportunidades entre os municípios do interior das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e os das demais regiões do país.

No entanto, a equalização de oportunidades de acesso à educação superior, sob a ótica da distribuição das vagas, dependerá não apenas da continuidade da interiorização da expansão das IES públicas, mas também da ampliação dos investimentos do setor privado.

## 5 AÇÕES DE APOIO À AMPLIAÇÃO E DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO

A restrição do acesso dos jovens brasileiros à educação superior antecede os processos seletivos de ingresso, sobretudo o tradicional exame vestibular. Este constitui apenas o último mecanismo de exclusão dos excedentes que conseguiram transpor os obstáculos à conclusão da educação básica.

Na época em que a classe média (alta) frequentava escola pública, a maioria dos filhos das classes populares sequer tinha acesso ao então ensino de segundo grau (hoje, ensino médio). Ainda nos dias atuais, observa-se que uma proporção elevada dos jovens brasileiros de menor renda não concluiu a educação básica, conforme mostrado anteriormente.

Considerando-se que o acesso à educação superior ainda é restrito, quando se trata de ensino público, ou oneroso (setor privado), torna-se necessária a intervenção dos poderes públicos de modo a equalizar as oportunidades de acesso a este nível de ensino.

Essas ações tiveram início com o Fies, instituído em 1999. Por sua vez, o ProUni, criado em 2004 e operado a partir do ano seguinte, tem crescido em ritmo praticamente ininterrupto, tanto em termos absolutos quanto em proporção dos ingressos de estudantes no setor privado.

O Fies teve retração de contratos firmados a partir do momento em que o ProUni começou a operar. De 2005 a 2009, houve redução da ordem de 58%. Porém, a partir de 2010, momento em que são instituídas mudanças das regras e condições de empréstimo em favor dos beneficiários, o volume de contratos firmados naquele ano retomou o patamar de 2005. Conforme mostra a tabela 12, a expansão da cobertura desses dois programas tem ocorrido em ritmo bem mais intenso que o de ingressos de novos estudantes.

TABELA 12

**Bolsas ofertadas pelo ProUni, novos contratos do Fies e ingressos de alunos em cursos de graduação presenciais nas IES privadas – Brasil (2005-2012)**

Ano	ProUni	Fies	Total (A)	Ingressos (B)	A/B
2005	112.275	77.212	<b>189.487</b>	1.108.600	17,1
2006	138.668	58.741	<b>197.409</b>	1.151.102	17,1
2007	163.854	49.049	<b>212.903</b>	1.183.464	18,0
2008	225.005	32.384	<b>257.389</b>	1.198.506	21,5
2009	247.643	32.594	<b>280.237</b>	1.157.057	24,2
2010	241.273	76.165	<b>317.438</b>	1.181.650	26,9
2011	254.598	154.250	<b>408.848</b>	1.260.257	32,4
2012	284.622	377.780	<b>662.402</b>	1.508.295	43,9

Fontes: Brasil (2012; 2015) e Censos da Educação Superior 2005-2012.  
Elaboração do autor.

Tal como pode ser constatado pela tabela 12, a proporção de estudantes contemplados com subsídio público para acesso à educação superior equivalia, em 2012, a cerca de 44% do total de ingressantes nos cursos de graduação. Tendo-se em conta que no início do período sob análise correspondia a apenas 17% do total, torna-se inequívoca a afirmação de que houve ampliação do subsídio público ao ensino privado.

Apesar de o somatório do ProUni e Fies não corresponder ao número de estudantes beneficiados, uma vez que contempla em parte a dupla contagem, representada por bolsistas parciais do ProUni que firmaram contratos junto ao Fies, ainda assim é expressivo o aumento da cobertura destas ações de apoio aos estudantes do setor privado.

O alcance dessa elevada proporção foi devido ao crescimento em ritmo mais acelerado do volume de bolsas ofertadas pelo ProUni e, principalmente, de contratos de financiamento firmados por meio do Fies. Neste caso, chama a atenção o aumento verificado no período 2009-2012, de cerca de 1.060%. Neste mesmo período, os ingressos foram ampliados em apenas 30%.

Também é crescente a proporção de contratos ativos do Fies/bolsas ofertadas do ProUni em relação ao contingente de matriculados. Em 2005, ano inicial de implantação do ProUni, a soma destes dois benefícios correspondia a cerca de 15% do total de matrículas em cursos de graduação presenciais do setor privado. Por sua vez, em 2012, a proporção chegava a um terço deste total de matrículas, conforme se observa na tabela 13.

TABELA 13

**Bolsas ofertadas pelo ProUni, contratos ativos do Fies e matrículas em cursos de graduação presenciais nas IES privadas – Brasil (2005 e 2012)**

Ano	ProUni	Fies	Total (A)	Matrículas (B)	A/B
2005	112.275	372.038	<b>484.313</b>	3.260.967	14,9
2012	491.336	623.241	<b>1.114.577</b>	4.208.086	26,5

Fontes: Brasil (2012; 2015) e Censos da Educação Superior 2005-2012.  
Elaboração do autor.

Apesar de as IES públicas terem respondido por apenas 29% das matrículas em cursos de graduação presenciais naquele último ano, proporção significativa dos estudantes matriculados no setor privado beneficiou-se de algum tipo de subsídio público. *Grosso modo*, poder-se-ia afirmar que apenas 47,3% das matrículas nestes cursos eram de natureza genuinamente privada.

A despeito das críticas endereçadas sobretudo ao ProUni, sob o argumento de que este programa estaria financiando instituições privadas que ofertam cursos de qualidade duvidosa, deve-se reconhecer, em primeiro lugar, que a capacidade do setor público de ampliar a oferta não seria suficiente para suportar a demanda existente.

Além disso, não seria possível ampliar a oferta na mesma proporção que é realizada por meio do ProUni, mediante a utilização de recursos financeiros equivalentes à renúncia tributária a ele vinculada. A título de ilustração, o montante de R\$ 680 milhões, que deixou de ser recolhido em 2012, representou um gasto por bolsista inferior a R\$ 1,4 mil. Portanto, valor *per capita* bastante aquém do que é investido na educação superior pública, assim como do que é despendido na educação básica.

De modo geral, as ações instituídas ao longo da primeira década dos anos 2000 promoveram avanços em prol da democratização do acesso à educação superior. Estudos e pesquisas têm mostrado que estudantes cotistas não deixam nada a desejar, em termos de rendimento escolar, em relação aos não cotistas. Além disso, dados coletados pelos censos demográficos, apresentados anteriormente, mostram que houve ampliação do acesso a este nível de ensino entre aqueles que se encontram na base da pirâmide de renda.

Quando se toma como referência o período 2000-2010, verifica-se que houve ampliação significativa da taxa de frequência de jovens com renda domiciliar *per capita* de até 1,5 SM (teto para obtenção de bolsa integral do ProUni), que passou de 1,4% para 7,7%. Visto sob outro ângulo, a participação deste segmento no universo de jovens de 18 a 24 anos que frequentavam educação superior ampliou-se de 12,4% para 42,7% do total no mesmo período.

Ainda que tenha havido aumento da participação desse segmento de renda no total da população da ordem de 14%, é inquestionável o fato de os jovens pertencentes àquela faixa de renda terem ampliado o acesso à educação superior.

No entanto, em estudo anterior (Corbucci, 2014, p. 10-11), foi indicado que “as políticas e programas com foco no que aqui foi denominado de porta de entrada têm seus limites no fato de não alterarem a trajetória escolar de parcela significativa das crianças e dos jovens brasileiros”. Nesse sentido, para que seja ampliada a inclusão de jovens em situação socioeconômica desfavorável, será necessário regularizar o fluxo escolar no ensino fundamental, de modo a assegurar sua conclusão na idade considerada adequada, a um contingente muito maior do que o atual.

Isso não significa que as políticas afirmativas sejam inócuas. Pelo contrário, sem elas, o processo de democratização do acesso se tornaria ainda mais lento e menos inclusivo. Em contextos sociais marcados por elevado índice de desigualdade, como ainda é o caso brasileiro, políticas compensatórias se tornam absolutamente necessárias se o propósito é democratizar o acesso.

Mas quando se tem em perspectiva o desenvolvimento do país, com a erradicação da miséria e a pobreza se tornando residual, seria esperado que algumas dessas ações sofressem redução ao longo do tempo. Acontecendo isso, poder-se-ia afirmar que tanto as políticas estruturantes quanto as compensatórias teriam cumprido o seu papel.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considera-se que o acesso restrito à educação superior no Brasil e, principalmente, sua condição desigual, guardam semelhança com um *iceberg*. Tal como este, a maior parte do problema, ou das causas, fica invisível, o que dificulta sua resolução.

A parte invisível do acesso à educação superior diz respeito às condições pregressas dos estudantes (condições socioeconômicas e culturais, histórico escolar etc.). Ou seja, fatores que devem ser considerados como ponto de partida e sobre os quais deverão incidir as políticas públicas ou, mais especificamente, seus programas e ações.

Até bem pouco tempo atrás, esses fatores, ou condições pregressas do estudante, eram desconsiderados nos processos de seleção para o ingresso na educação superior. O vestibular, com regras iguais para todos, escamoteava o fato de os estudantes serem profundamente desiguais, uma vez que aferia apenas a competência específica adquirida, no ponto de chegada.

Diante desse entendimento, que reconheceu que os vestibulandos não eram iguais – pelo fato de suas distintas condições pregressas não terem permitido que chegassem em condições de igualdade no momento da seleção –, abriu-se caminho para a formulação e a implementação de iniciativas destinadas a compensar tais desigualdades.

Programas governamentais instituídos com essa finalidade, tais como o Fies e, posteriormente, o ProUni, foram responsáveis pela ampliação significativa do contingente de estudantes na educação superior nos últimos anos, além de terem alterado a composição do alunado, tendo-se como referências os perfis socioeconômico e étnico.

Apesar de se reconhecer que essas iniciativas têm respondido de forma bastante satisfatória às demandas por democratização do acesso à educação superior, também se considera que ambas têm efeitos limitados, por contemplarem basicamente aqueles que conseguiram superar obstáculos e concluir a educação básica. Portanto, incidiriam apenas no “ponto de chegada”.

Paralelamente a essas ações compensatórias, será necessário investir maciçamente em políticas mais estruturantes. Nesse sentido, a efetiva democratização do acesso à educação superior pressupõe que seja assegurado a todos os jovens brasileiros a conclusão da escolaridade básica na idade adequada e com qualidade. Para tanto, deverá ser oferecido tratamento desigual aos desiguais, com aumento e priorização de investimentos que incidam sobre famílias desfavorecidas socioeconomicamente, residentes nas periferias dos grandes centros urbanos, em municípios longínquos e nas áreas rurais.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Educação. **Prestação de contas ordinárias anual** – Relatório de gestão do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) 2012. Brasília: MEC, 2012. Disponível em: <<http://goo.gl/5BOs1m>>.

\_\_\_\_\_. **Prestação de contas ordinárias anual** – Relatório de gestão do exercício de 2014. Brasília: MEC, abr. 2015. Disponível em: <<http://goo.gl/CV8XRv>>.

CATANI, A.; HEY, A. A educação superior no Brasil e as tendências das políticas de ampliação do acesso. **Atos de Pesquisa em Educação**, Blumenau, v. 2, n. 3, p. 414-429, set./dez. 2007.

CORBUCCI, P. R. **Evolução do acesso de jovens à educação superior no Brasil**. Brasília: Ipea, 2014. (Texto para Discussão, n. 1950). Disponível em: <<http://goo.gl/6T2CEL>>.

CORBUCCI, P. R.; ZEN, E. L. O Ideb à luz de fatores extrínsecos e intrínsecos à escola: uma abordagem sob a ótica do município. *In*: BOUERI, R.; COSTA, M. A. (Eds.). **Brasil em Desenvolvimento: Estado, Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília: Ipea, 2013. v. 3. Disponível em: <<http://goo.gl/KrJnhx>>.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2000** – microdados. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

\_\_\_\_\_. **Censo Demográfico 2010** – microdados. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Education at a glance 2014**: OECD Indicators. France: OECD Publishing, 2014. Disponível em: <<http://goo.gl/gJcRcg>>.

PINTO, J. M. R. O acesso à educação superior no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 727-756, especial, out. 2004. Disponível em: <<http://goo.gl/YtV4k4>>.

## TRABALHO INFORMAL ENTRE OS JOVENS BRASILEIROS: CONSIDERAÇÕES SOBRE A EVOLUÇÃO NO PERÍODO 2001-2013<sup>1</sup>

Carlos Henrique Corseuil<sup>2</sup>

Maíra Franca<sup>3</sup>

Katcha Poloponsky<sup>4</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

#### 1.1 Contexto

A difícil inserção dos jovens no mercado de trabalho é reconhecida e analisada por diversos autores. A maior parte dos estudos disponíveis tende a priorizar a baixa taxa de ocupação e/ou alta taxa de desemprego; ora pela ótica da dificuldade em encontrar emprego (Gonzalez, 2009; SNJ e Ipea, 2014) ora pela ótica da dificuldade de se manter empregado (Flori, 2005; Corseuil *et al.*, 2014).

Apesar disso, a qualidade do emprego dos jovens é um problema tão ou mais grave, em particular as altas taxas de informalidade (Reis, 2014). A alta prevalência de emprego informal entre os jovens é preocupante sob ao menos três aspectos: *i*) precarização da relação de trabalho; *ii*) proteção social deficiente; e *iii*) trajetória profissional comprometida.

A relação entre um contrato informal e a precarização da relação trabalhista se dá na medida em que muitos dos direitos que o trabalhador deveria receber durante o período empregado são frequentemente negados nesse tipo de relação trabalhista (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, adicionais de férias e horas extra, extensão de direitos negociados por acordo coletivos da categoria profissional são alguns exemplos). Além disso, há indícios de que os acidentes de trabalho são bem mais frequentes no setor informal, sugerindo maior precariedade desse tipo de posto de trabalho.

---

1. Este trabalho foi beneficiado por um esforço coletivo de vários colegas da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) para discutir diferentes aspectos da informalidade dos jovens. Tal esforço resultou num relatório publicado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) referenciado ao longo deste texto. Este estudo traz contribuições adicionais ao relatório, mas é preciso dizer que a seção 4 deste texto foi bastante influenciada por uma seção do mesmo assunto no referido relatório. Os autores aproveitam para agradecer a leitura cuidadosa e os comentários fornecidos por Enid Rocha.

2. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea.

3. Doutoranda na Universidade Federal Fluminense (UFF) e pesquisadora no Ipea.

4. Pesquisador no Ipea.

A proteção social do trabalhador informal é deficiente ao menos em duas dimensões. Primeiro porque o seguro-desemprego, principal componente do sistema de proteção do emprego no Brasil, é montado em cima do emprego formal. Em segundo lugar, a proteção previdenciária depende de contribuição autônoma do indivíduo.

Além da perda de bem-estar no curto-prazo, o emprego informal quando jovem também compromete o bem-estar do indivíduo no longo prazo. Há evidências (Cruces, Ham e Violas, 2012) de que o jovem que ocupa um posto informal no início de sua trajetória profissional tem um crescimento de salário menor que outro jovem semelhante que ingressa no mercado de trabalho num posto formal.

Com tudo isso, podemos afirmar que o trabalho informal vai contra a bandeira do trabalho decente preconizada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT). Vale dizer que o Brasil se comprometeu em 2003 com a promoção do trabalho decente.<sup>5</sup> Mais que isso, o país foi pioneiro em conduzir processo de diálogo social sobre trabalho decente dedicado aos jovens, sobre o qual falaremos mais adiante.

## 1.2 Aspectos metodológicos

Neste capítulo, faremos extenso uso dos dados da Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios (Pnad) conduzida anualmente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Optamos por essa pesquisa pela possibilidade de analisarmos uma grande extensão do território nacional ao longo do século XXI. Para ser mais preciso, os nossos dados cobrem o período de 2001 a 2013 deixando de fora apenas a área rural da região Norte.

A PNAD levanta informações individuais dos moradores dos domicílios amostrados, em particular, um bloco sobre condições de trabalho para aqueles com mais de 10 anos de idade. A riqueza de informações disponíveis nos permite criar um indicador de informalidade para os indivíduos que se declaram ocupado na semana de referência da pesquisa. Consideramos como informal as ocupações que se encontram em uma destas situações: *i*) emprego sem carteira assinada; *ii*) conta-própria que não contribui com a Previdência; e *iii*) emprego não remunerado.

Há um grande debate na literatura sobre como mensurar a informalidade. Hoje em dia a principal fonte de controvérsia se refere ao trabalhador autônomo. Conforme relatado em Hallak Neto, Namir e Kozovits (2012), o sistema de contas nacionais do IBGE, seguindo recomendações da OIT, inclui como informal o trabalho desempenhado em empresa sem registro. Nesse sentido a Pnad passou a levantar, a partir de 2011, informação sobre o registro no CNPJ quando

---

5. Naquele ano, foi assinado um memorando de entendimento para a promoção de uma agenda de trabalho decente no país, pelo então presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, e o diretor-geral da OIT, Juan Somavia.

entrevistava indivíduos ocupados como empregador ou conta-própria. Assim talvez o melhor critério fosse considerar como informal a parcela de conta-própria que não está registrada no CNPJ. Isso não seria possível no horizonte deste estudo. Felizmente Corseuil, Reis e Brito (2015) mostram que há uma alta correlação entre conta-própria que não tem CNPJ e conta-própria que não contribui com a Previdência, que vem a ser uma das situações que consideramos suficiente para caracterizar a ocupação como informal.

Por fim, há também uma diversidade de faixas etárias usadas em estudos para jovens. Muitos dos estudos mais voltados para o mercado de trabalho usam como limite a idade de 24 anos. No Brasil, a Secretaria Nacional de Juventude (SNJ) recomenda o uso da faixa de 15 a 29 anos. Seguiremos essa recomendação, fazendo recortes por faixas mais estreitas na próxima seção, quando tentaremos mostrar um panorama da evolução da informalidade dos jovens. O capítulo segue com uma tentativa de interpretar os resultados mais marcantes.

## **2 UM QUADRO DA INFORMALIDADE DOS JOVENS NO BRASIL**

O objetivo desta seção é apresentar um panorama da evolução da informalidade no mercado de trabalho brasileiro, no período de 2001 a 2013, com foco especial na juventude.

### **2.1 A evolução recente da informalidade dos jovens comparada a dos adultos**

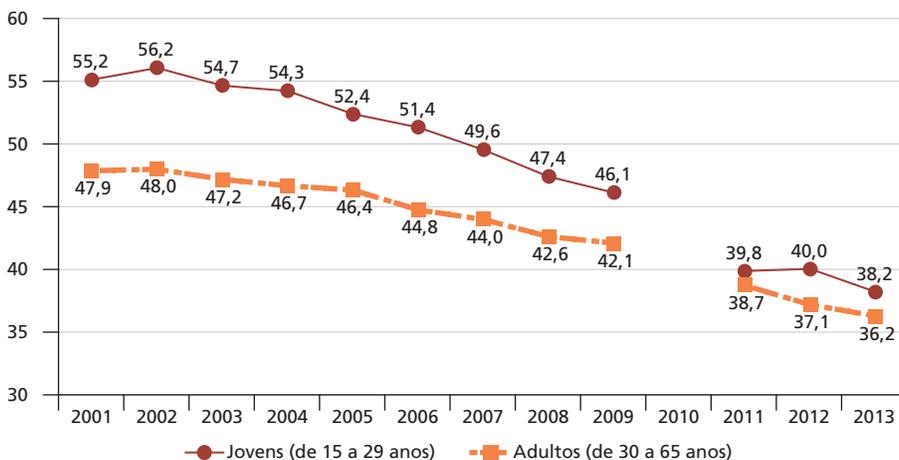
O gráfico 1 traz a evolução da taxa de informalidade para jovens e adultos entre 2001 e 2013. Há pelo menos três fatos marcantes a serem destacados nesse gráfico. Em primeiro lugar, há uma expressiva tendência de queda desse indicador para os jovens, que parte de 55,2%, em 2001, e atinge a marca de 38,2%, em 2013. Em segundo, vale dizer que a tendência de queda na informalidade dos jovens se espalha por praticamente todo o período analisado, não se concentrando, portanto num episódio específico. Por fim, há uma clara convergência entre as taxas de informalidade de jovens a adultos. Em 2001, a taxa de informalidade para jovens superava em 7 pontos percentuais (p.p.) a dos adultos. Em 2013, essa diferença é de apenas 2 p.p.

As mensagens que podem ser retidas do gráfico 1 são as seguintes. A primeira é a de que apesar da queda significativa no passado recente, a taxa de informalidade dos jovens ainda é muito alta, beirando os 40%. Sendo assim, é muito importante que se crie condições para que o país possa dar seguimento a essa tendência de queda na taxa de informalidade dos jovens. Para isso, é fundamental que se entenda o mecanismo que determinou a queda aqui reportada para o período de 2001 a 2013. Dois fatores podem ter contribuído para isso: por um lado, uma cultura de direitos sociais que vem sendo paulatinamente cristalizada desde o marco da Constituição

Federal de 1988 (CF/1988); por outro lado, um período longo de crescimento econômico, entre 2001 e 2013, que tonificou o mercado de trabalho, capacitando-o a absorver novas regras de formalização das relações de trabalho.

A segunda mensagem é que, seja qual for a força motriz que empurrou as taxas de informalidade do mercado de trabalho brasileiro para baixo, ela atuou com mais intensidade para os jovens. Mas é importante saber em que medida esse movimento favorável foi compartilhado por diversos segmentos de jovens ou concentrado em poucos grupos. Esse esforço pode nos ajudar tanto a identificar o que pode ter determinado a diminuição da informalidade como para identificar grupos com maior resistência a queda da informalidade; e que poderiam vir a ser considerados como prioritários por quem elabora as políticas voltadas ao combate da informalidade.

GRÁFICO 1  
Taxa de informalidade de jovens e adultos  
(Em %)



Fonte: Pnad/IBGE.  
Elaboração dos autores.

## 2.2 O peso do emprego informal entre os jovens

Analisando a decomposição da taxa de informalidade dos jovens e adultos no período de 2001 a 2013, observa-se uma proporção maior de ocupados sem carteira entre os jovens (de 15 a 29 anos) e uma maior quantidade de trabalhadores por conta-própria que não contribuem para a Previdência entre os adultos (de 30 a 65 anos), ou seja, o peso dos trabalhadores conta-própria na informalidade é muito maior entre os adultos. Essas diferentes proporções fazem com que a taxa de informalidade entre esses grupos sejam parecidas, principalmente em 2013.

Porém, quando se restringe ao emprego informal (proporção de trabalhadores sem carteira e não remunerados), os jovens ainda têm um cenário bem pior que os adultos (29,2% nos jovens e 18,7% entre os adultos em 2013).

**TABELA 1**  
**Distribuição dos jovens e adultos ocupados por posição na ocupação (Em %)**

Categoria	Jovens			Adultos		
	2001	2013	2013/2001	2001	2013	2013/2001
Conta-própria não contribuinte	11,88	8,98	-24	23,99	17,50	-27
Sem carteira	34,64	26,73	-23	20,03	17,32	-14
Não remunerados	8,65	2,45	-72	3,88	1,41	-64
Taxa de informalidade	55,17	38,16	-31	47,90	36,23	-24

Fonte: Pnad/IBGE.  
Elaboração dos autores.

### **3 EXPLORANDO DIFERENÇAS NA EVOLUÇÃO DA TAXA DE INFORMALIDADE ENTRE OS JOVENS**

#### **3.1 Explorando diferenças por faixa etária**

As discussões no âmbito das políticas públicas de juventude costumam dividir esses jovens em três faixas: de 15 a 17 anos; de 18 a 24 anos; e de 25 a 29 anos. Para o contexto de informalidade também é muito oportuno a separação dos menores de 18 anos num grupo específico, dado o marco jurídico (e até simbólico) conferido a maioria no Brasil. Em particular, a legislação que regula a inserção desses jovens no mundo do trabalho é diferente daquela que rege a dos demais grupos. Ela preconiza que o trabalho no Brasil é proibido para menores de 14 anos e, desta idade até os 15 anos, só é permitido na condição de aprendiz. E mesmo para os jovens de 16 e 17 anos há restrições legais para o trabalho, específicas para os menores de idade, para que a atividade não prejudique o desenvolvimento físico e mental ainda em curso para essa faixa etária.<sup>6</sup> O grupo de 25 a 29 anos também merece estar destacado dado que em muitas análises de mercado de trabalho ele sequer é relacionado entre os jovens.

O gráfico 2 traz a evolução da taxa de informalidade em cada uma das três faixas etárias mencionadas antes. Podemos observar que os valores referentes aos jovens de 15 a 17 anos (linha azul no gráfico) se destacam por dois motivos.

6. Sendo assim, não pode ser em horário noturno, nem em atividades perigosas, insalubres. Os Decretos nº 3.597 e 6.481, de 12 de setembro de 2000, e junho de 2008, respectivamente, são os marcos legais embasando as restrições mencionadas. O último decreto traz em seu anexo uma lista de atividades proibidas para os menores de 18 anos, que ficou conhecida como lista TIP – lista das piores formas de trabalho infantil.

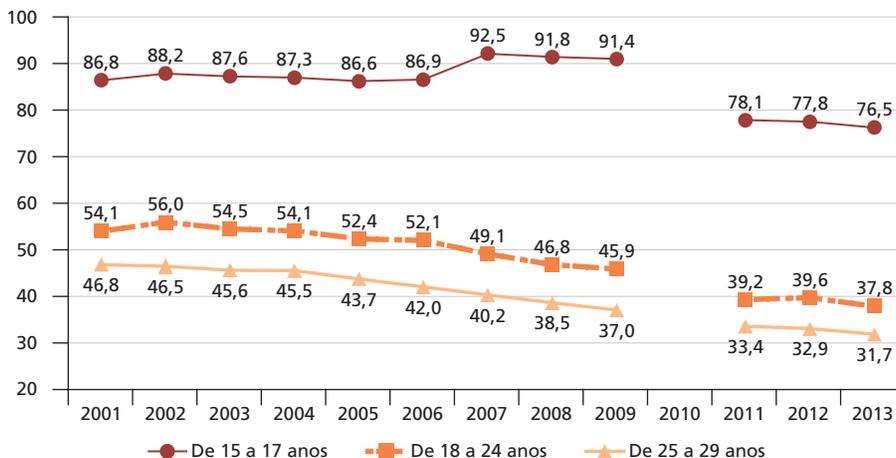
Em primeiro lugar, as taxas de informalidade nessa faixa etária são muito mais altas em todo o período analisado. A taxa de informalidade média entre 2001 e 2013 foi de 86% para a faixa de 15 a 17 anos. Para as faixas etárias de 18 a 24 e de 25 a 29, as taxas médias do período foram de 48,5% e 40,3%, respectivamente.

A evolução da taxa de informalidade para a faixa de 15 a 17 anos também destoa das demais faixas etárias, que registram uma tendência quase contínua de queda da taxa de informalidade entre 2001 e 2013. Na faixa de 15 a 17 anos, a informalidade oscilou entre 2001 e 2006, atingindo seu valor máximo em 2007, com 92,5% dos adolescentes em ocupações informais. A partir daí a taxa segue uma trajetória decrescente chegando a 76,5% em 2013, o menor valor da série. Esse valor é 12% abaixo do verificado em 2001; contrastando com uma queda de 32,3% para os jovens de 25 a 29 anos entre 2001 e 2013, e de 30,2% na faixa de 18 a 24 anos.

GRÁFICO 2

**Taxa de informalidade dos jovens por faixa etária**

(Em %)



Fonte: Pnad/IBGE.

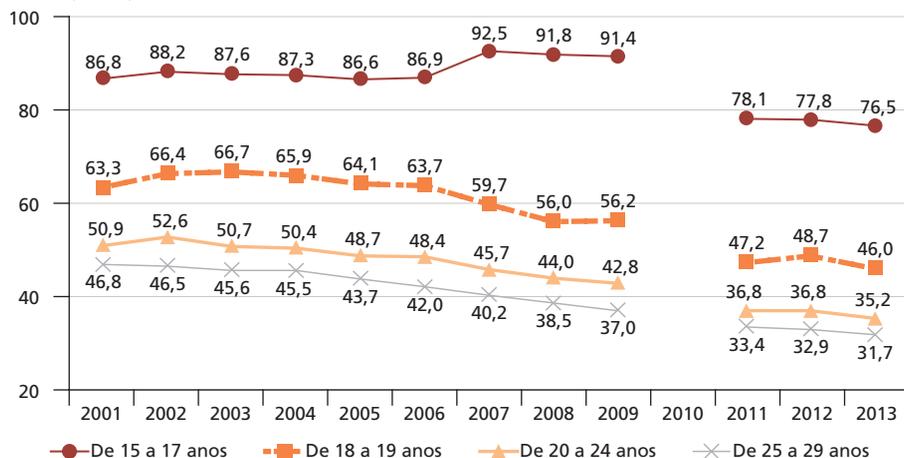
Elaboração dos autores.

Há alguns indícios de que o grupo de 18 a 24 anos comporta uma heterogeneidade que justifique um desmembramento. Para estudos do mercado de trabalho como o nosso, há que se notar uma heterogeneidade na decisão de ofertar trabalho ou de se dedicar aos estudos dentro dessa faixa etária. Por exemplo, cerca de 45% dos jovens de 18 e 19 anos ainda estão estudando, sendo que 23,3% deles ainda frequentam o ensino médio; que representa uma formação mais ampla e não direcionada para o mercado de trabalho. Para os jovens de 20 a 24 anos, 24% estavam estudando e apenas 3,9% no ensino médio. Assim, iremos considerar separadamente os jovens de 18 a 19 anos.

No gráfico 3, separamos as faixas de 18 e 19 anos e de 20 a 24. Podemos observar que a taxa de informalidade dos jovens de 18 e 19 anos é bem mais alta que a do grupo de 20 a 24 anos em todo o período analisado, com este último grupo bem mais próximo da faixa de 25 a 29 anos. Por sua vez, as taxas de informalidade do grupo de 18 e 19 anos ainda são consideravelmente mais baixas que as do grupo de 15 a 17 anos. Além disso, a evolução da taxa de informalidade do grupo de 18 e 19 anos também é distinta daquela registrada para o grupo de 15 a 17 anos de idade. A queda de aproximadamente 27% para o grupo de 18 e 19 se aproxima bem mais das marcas registradas para as faixas etárias superiores do que da queda de apenas 12% mencionada para a faixa de 15 a 17 anos.

*Em suma, a faixa etária de 15 a 17 anos aponta um comportamento peculiar e preocupante no que diz respeito à informalidade. Por seu turno, a partir dos 20 anos a dinâmica da informalidade se assemelha bastante com a dos adultos de 30 a 65 anos. Esse ponto será explorado em mais detalhe a seguir.*

GRÁFICO 3  
Taxa de informalidade dos jovens por faixa etária  
(Em %)



Fonte: Pnad/IBGE.  
Elaboração dos autores.

Nas tabelas a seguir, tem-se a proporção de jovens separados por faixa etária e adultos em cada posição na ocupação que compõe os trabalhadores informais: conta-própria não contribuinte, empregados sem carteira e empregados não remunerados. Optamos por mostrar apenas os pontos extremos do nosso período analisado: de 2001 e 2013. Duas mensagens aparecem de forma bem clara.

Em primeiro lugar há um padrão bem nítido, em ambos os anos, entre o peso de cada um dos componentes da informalidade e a faixa etária considerada.

As tabelas 2 e 3 revelam que quanto maior a faixa etária menor o peso do emprego informal (seja sem carteira ou não remunerado). Entre os ocupados de 15 a 17 anos, cerca de 60% trabalham sem carteira assinada em 2013. Entre aqueles de 18 e 19 anos, 35,3% dos ocupados também estão nesse grupo no mesmo ano. Para os jovens com mais idade (25 a 29 anos), 19,7% estão trabalhando sem carteira em 2013. O mesmo ocorre com os empregados sem remuneração. Os jovens mais novos são os que apresentaram a maior proporção desse tipo de ocupação, 8,6% em 2013. Entre os jovens de 25 a 29 anos, apenas 1,3% dos ocupados são empregados sem remuneração. Na tabela 4, vê-se que há uma tendência reversa para o conta-própria não contribuinte, cujo peso tende a aumentar com a idade.

Outro fato relevante diz respeito à evolução registrada para o grupo de 15 a 17 anos de idade. Para essa faixa etária, cresce a participação dos dois componentes de maior peso na informalidade. Em particular, há um aumento de 18% na participação do conta-própria não contribuinte entre 2001 e 2013, e de 14% na participação do empregado sem carteira. Esses aumentos contrastam com reduções na participação desses grupos nas demais faixas etárias consideradas. Com relação aos trabalhadores sem remuneração, vale destacar que todas as faixas etárias registraram uma queda acentuada no período de 2001 a 2013.

**TABELA 2**  
**Jovens e adultos ocupados – sem carteira**  
(Em %)

Jovens e adultos	2001	2013	2013/2001
De 15 a 17 anos	52,88	60,20	14
De 18 a 19 anos	43,25	35,29	-18
De 20 a 24 anos	33,90	25,12	-26
De 25 a 29 anos	26,60	19,74	-26
Adultos (de 30 a 65 anos)	20,03	17,32	-14

Fonte: Pnad/IBGE.  
Elaboração dos autores.

**TABELA 3**  
**Jovens e adultos ocupados – não remunerado**  
(Em %)

Jovens e adultos	2001	2013	2013/2001
De 15 a 17 anos	27,30	8,56	-69
De 18 a 19 anos	12,04	3,65	-70
De 20 a 24 anos	6,31	2,10	-67
De 25 a 29 anos	4,01	1,32	-67
Adultos (de 30 a 65 anos)	3,88	1,41	-64

Fonte: Pnad/IBGE.  
Elaboração dos autores.

**TABELA 4**  
**Jovens e adultos ocupados – conta-própria não contribuinte**  
 (Em %)

Jovens e adultos	2001	2013	2013/2001
De 15 a 17 anos	6,57	7,76	18
De 18 a 19 anos	8,00	7,00	-12
De 20 a 24 anos	10,67	7,98	-25
De 25 a 29 anos	16,19	10,65	-34
Adultos (de 30 a 65 anos)	23,99	17,50	-27

Fonte: Pnad/IBGE.  
 Elaboração dos autores.

Os resultados das tabelas de 2 a 4 nos permite refinar alguns pontos destacados anteriormente. Em primeiro lugar, que a faixa de 15 a 17 anos é de longe aquela na qual o problema da ocupação informal é o mais grave. Além de registrar uma queda menor para a taxa de informalidade entre 2001 e 2013, é possível dizer que só não houve aumento da taxa de informalidade para essa faixa devido à queda expressiva de empregados não remunerados. Em segundo lugar, a aparente semelhança na dinâmica da informalidade entre adultos e jovens a partir dos 20 anos é desconstruída quando percebemos que as diferenças entre esses grupos são ainda marcantes para o emprego informal (seja ele sem carteira ou sem remuneração).

### **3.2 Explorando diferenças de acordo com a jornada**

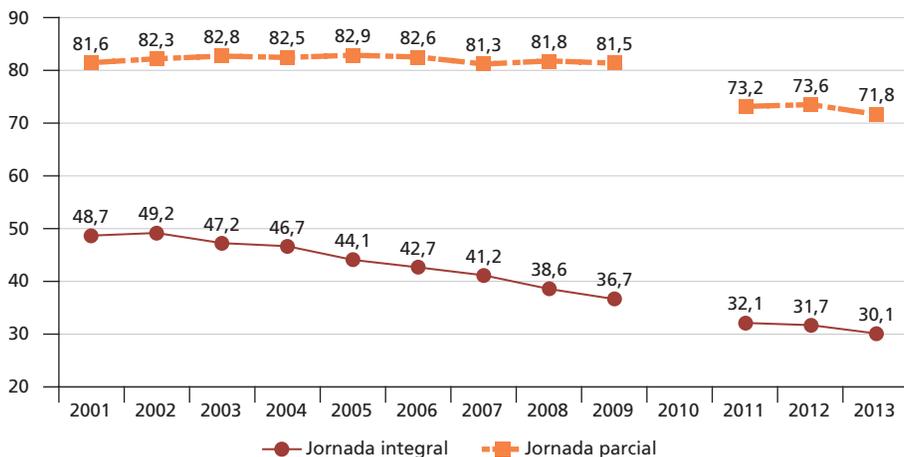
Uma característica importante da inserção dos jovens no mercado de trabalho é a necessidade de conciliar o trabalho com o estudo, principalmente para os adolescentes, de 15 a 17 anos que ainda estão em idade escolar, e para aqueles que buscam uma formação de nível superior. Nesse sentido, uma jornada de trabalho mais flexível, com até 30 horas, permite ao jovem conciliar a experiência de trabalho com a continuidade dos estudos.

Nesse sentido, é preocupante notar que, entre os jovens, uma grande parcela dos empregos em jornada parcial se caracteriza por vínculos informais. De acordo com o gráfico 4, a taxa de informalidade dos jovens em jornada parcial era extremamente alta, em média de 80% durante o período analisado. Isso vem a ser o dobro da taxa de informalidade registrada para os jovens com jornada de trabalho integral (acima de 30 horas), cuja taxa de informalidade média ficou em torno de 40% entre 2001 e 2013.

Outro fato marcante ilustrado no gráfico 4 se refere à diferença na evolução da taxa de informalidade dos jovens por duração da jornada. A taxa de informalidade dos jovens em jornadas parciais manteve-se praticamente estagnada entre 2001 e 2009.

A partir de 2009, verifica-se uma queda, e a taxa de informalidade desse grupo de jovens encerra o período em 71,8%. A taxa de informalidade dos jovens que trabalham em jornada integral apresenta tendência de queda contínua entre 2002 e 2013, atingindo a marca de 30% no final do período.

GRÁFICO 4  
Taxa de informalidade dos jovens por jornada de trabalho  
(Em %)



Fonte: Pnad/IBGE.  
Elaboração dos autores.

É interessante notar que o contraste da evolução da taxa de informalidade dos jovens de 15 a 17 anos com os demais jovens guarda semelhanças com o contraste na evolução da taxa de informalidade dos jovens que trabalham em jornada parcial e aqueles que trabalham em jornada integral. Tanto o grupo de 15 a 17 anos quanto o grupo de jornada parcial apresentam uma evolução menos favorável na taxa de informalidade, que já era significativamente maior no início do período. Seria isso uma coincidência ou há uma correlação entre esses dois grupos?

A tabela 5 mostra que a ocorrência de jornada parcial é bem maior entre os adolescentes de 15 a 17 anos. Em 2013, cerca de 50% dos ocupados nessa faixa etária trabalhavam em jornada parcial, um aumento de 18% em relação à proporção observada em 2001. Para as demais faixas etárias, a parcela dos ocupados em jornada parcial é inferior a metade da parcela registrada para o grupo de 15 a 17 anos. Nos grupos etários de 18 a 19 anos e de 20 a 24 anos, 21,6% e 17,1% trabalhavam menos de 30 horas, respectivamente. Entre os mais velhos, de 25 a 29 anos, essa porcentagem era de 15% em 2013.

TABELA 5  
**Proporção de jovens ocupados com jornada parcial**  
 (Em %)

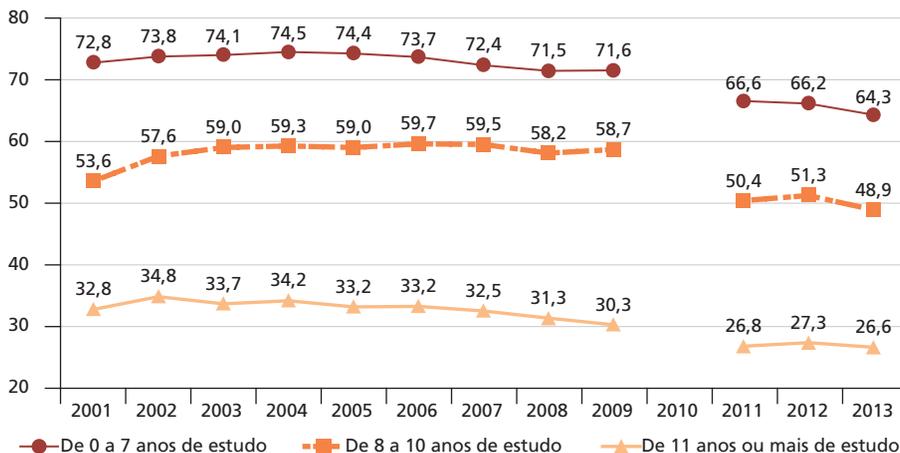
Faixa etária	2001	2013	2013/2001
De 15 a 17 anos	42,3	49,9	18,1
De 18 a 19 anos	21,2	21,6	2,1
De 20 a 24 anos	16,4	17,1	4,2
De 25 a 29 anos	15,8	15,3	-3,2
Jovens (de 15 a 29 anos)	19,8	19,4	-2,1

Fonte: Pnad/IBGE.  
 Elaboração dos autores.

### 3.3 Informalidade e nível de escolaridade

É sabido que indivíduos mais escolarizados têm menor propensão à informalidade. O gráfico 5 confirma essa relação para os jovens brasileiros, quando divididos em três grupos educacionais: *i*) ensino fundamental incompleto; *ii*) ensino médio incompleto (e fundamental completo); *iii*) ensino médio completo (pelo menos).

GRÁFICO 5  
**Taxa de informalidade dos jovens por nível de escolaridade**  
 (Em %)



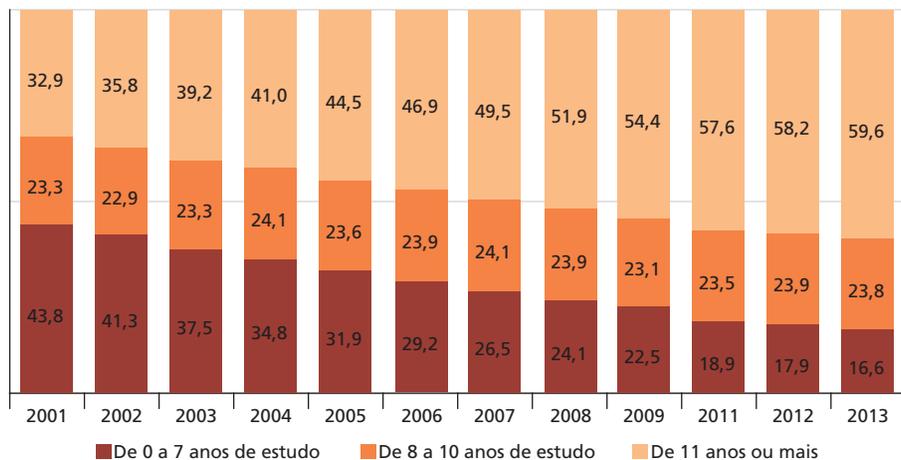
Fonte: Pnad/IBGE.  
 Elaboração dos autores.

Com relação à evolução das taxas de informalidade durante o período de 2001 a 2013, é possível notar que ocorreu uma queda da informalidade em todos os níveis educacionais. No entanto, há um fato curioso a ser destacado. A magnitude da queda nos três grupos é relativamente menor que a queda na taxa de informalidade agregada dos jovens. Além disso, de 2001 a 2006 houve um aumento na taxa de

informalidade dos jovens de todos os níveis educacionais, mas a taxa de informalidade agregada dos jovens diminuiu nesse mesmo período; conforme atestado no gráfico 1. Isso sugere uma forte mudança na composição entre os grupos educacionais com crescimento relativo daquele com menor taxa de informalidade.

O gráfico 6 confirma esse movimento de aumento da parcela dos jovens mais escolarizados. A proporção daqueles que estão ocupados e não completaram o ensino fundamental (de 0 a 7 anos de estudo) diminuiu significativamente; passou de 43,8%, em 2001, para 16,6%, em 2013, uma redução de 62%. A contrapartida foi um aumento de 81% na porcentagem de jovens com pelo menos o ensino médio completo (11 anos ou mais), cuja participação passou de 32,9%, em 2001, para 59,6%, em 2013.

GRÁFICO 6  
Distribuição dos jovens ocupados por nível de escolaridade  
(Em %)



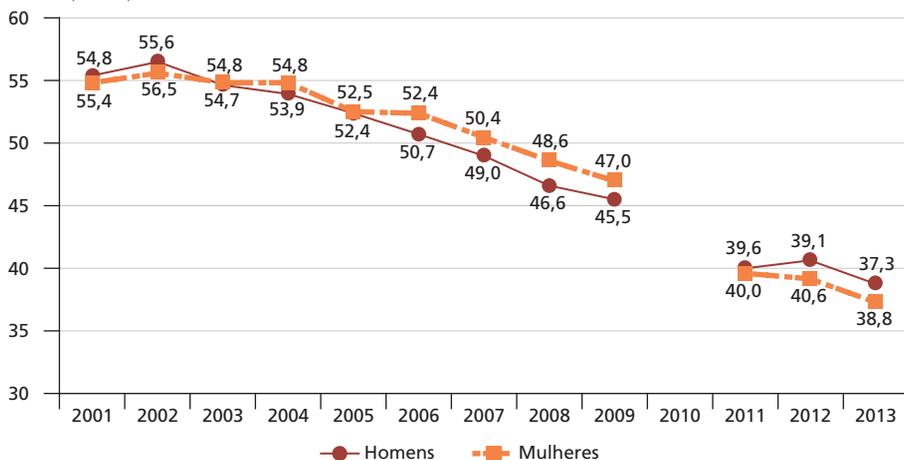
Fonte: Pnad/IBGE.  
Elaboração dos autores.

### 3.4 Nível de informalidade por sexo e cor/raça

O gráfico 7 revela que as taxas de informalidade de homens e mulheres jovens são muito próximas e exibem a mesma tendência de queda (de 30%) em todo o período. Em 2013, 38,8% dos jovens homens estão na informalidade e entre as mulheres, 37,3% são informais.

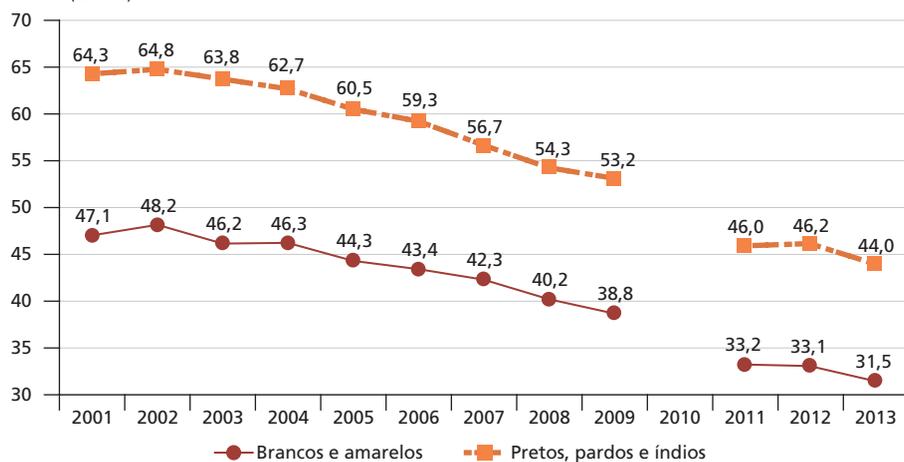
O gráfico 8 mostra que a informalidade também cai entre 2001 e 2013 tanto para o grupo de jovens brancos e amarelos quanto para o grupo de jovens formados por pretos, pardos e índios. A queda registrada para o segundo grupo é ligeiramente maior em termos absolutos que a do primeiro, contribuindo para diminuir a diferença das taxas de informalidade; que ainda são maiores em 2013 para os jovens pretos, pardos e índios.

**GRÁFICO 7**  
**Taxa de informalidade dos jovens por gênero**  
 (Em %)



Fonte: Pnad/IBGE.  
 Elaboração dos autores.

**GRÁFICO 8**  
**Taxa de informalidade dos jovens por raça/cor**  
 (Em %)



Fonte: Pnad/IBGE.  
 Elaboração dos autores.

### 3.5 Algumas hipóteses para a evolução da informalidade entre os jovens

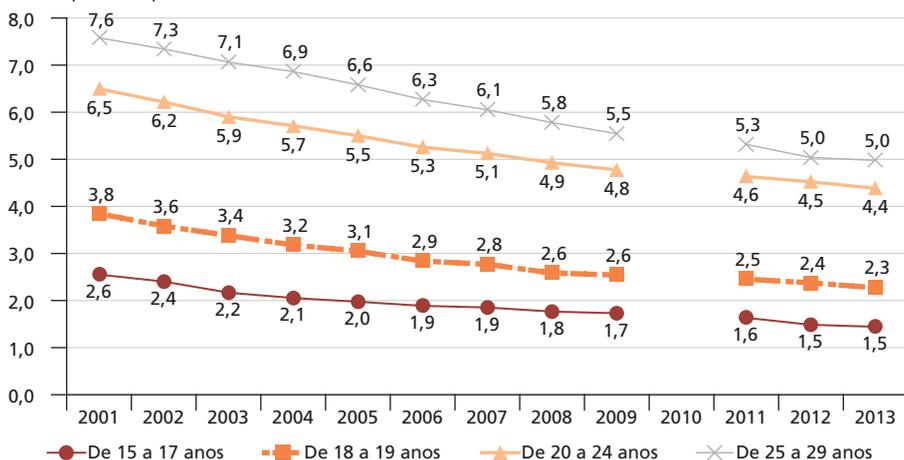
Os resultados mostram que a taxa de informalidade vem caindo em diversos grupos da população jovem, porém não em todos. As exceções mais notáveis são os jovens de 15 a 17 anos e aqueles que trabalham em regime de jornada parcial.

Uma possível interpretação para esses fatos é que o bom momento vivenciado pelo mercado de trabalho brasileiro entre 2001 e 2013 tenderia melhorar de forma geral a qualidade da inserção dos jovens neste mercado, no entanto algumas barreiras específicas a certos grupos o impediram de se beneficiar desse momento favorável.

Essa interpretação tem como respaldo o fato estilizado amplamente documentado que o desempenho dos jovens no mercado de trabalho é bem mais sensível ao ciclo econômico que o dos adultos. No que diz respeito às barreiras específicas a certos grupos, é interessante notar que tanto a contratação formal de menores de idade quanto por jornada parcial são foco de regulações específicas. No caso dos menores de idade, como foi mencionado antes, há uma restrição a determinados tipos de atividade. No caso da jornada parcial, há um piso salarial proporcionalmente maior nesse tipo de contrato, visto que o salário mínimo não pode ser ajustado para baixo de acordo com a jornada (salvo no caso dos aprendizes).

Não obstante, outras interpretações também são compatíveis com os dados mostrados até aqui. Por exemplo, uma interpretação alternativa pode ser construída atribuindo um papel preponderante à melhora do nível educacional dos jovens na queda da informalidade. Essa interpretação teria um respaldo maior se fosse verificado um menor avanço nos indicadores de escolaridade nos grupos com menor queda na taxa de informalidade: a faixa etária de 15 a 17 anos e os ocupados em jornada parcial.

GRÁFICO 9  
Atraso escolar dos jovens<sup>1</sup>  
(Em anos)



Fonte: Pnad/IBGE.

Nota: <sup>1</sup> O atraso escolar corresponde à diferença entre a idade do aluno e o número de anos de estudo acumulado por este, menos sete, que é a idade de entrada no sistema educacional até 2006. Para os jovens com mais de 23 anos, considerou-se como desejável o total de quinze anos de estudo, que equivale à conclusão do ensino superior.

Elaboração dos autores.

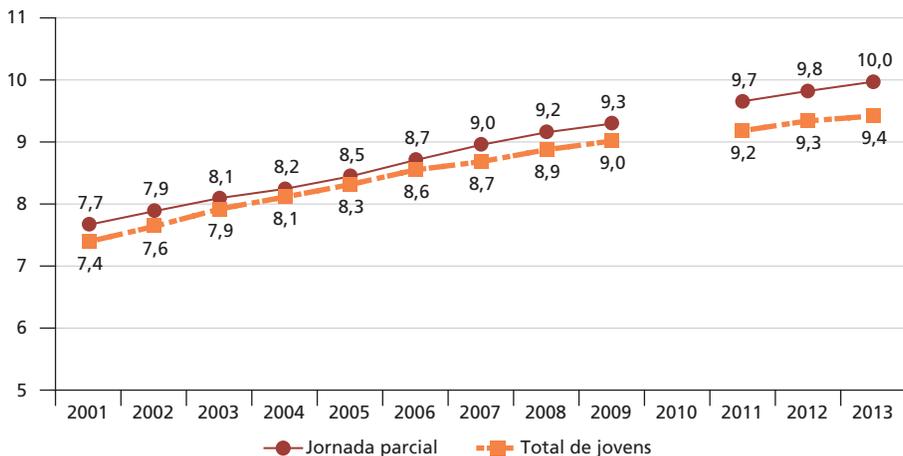
O gráfico 9 mostra a evolução de um indicador de atraso escolar dos jovens por faixa etária. O indicador, no caso, mede a defasagem entre os anos de estudo acumulados pelo indivíduo e o número de anos de estudo adequado para a respectiva idade. Percebe-se que o atraso diminuiu em todas as faixas etárias entre 2001 e 2013. Em termos absolutos, a queda registrada para o grupo de 15 a 17 anos é a menor de todas. Porém em termos percentuais a queda de 43,2% do grupo de 15 a 17 anos é a maior de todas.

O gráfico 10 mostra a evolução dos anos médios de estudo para os jovens ocupados em jornada parcial, bem como de todos os jovens ocupados. É possível notar que a escolaridade dos jovens ocupados em jornada parcial avançou mais que a dos jovens em geral, passando de 7,7 anos de estudo, em 2001, para 10 anos, em 2013. Para o agregado dos jovens, a escolaridade passou de 7,4 para 9,4 anos de estudo.

Em suma, as evidências que acrescentamos nesta subseção não corroboram a hipótese de que os grupos de jovens com menor queda na taxa de informalidade teriam sido menos beneficiados pelo avanço na escolaridade. Logo não temos elementos para refutar a hipótese de haver barreiras impedindo a queda na informalidade dos jovens de 15 a 17 anos e/ou com jornada parcial. Parece-nos uma tarefa essencial aprofundar as investigações nessa direção em estudos futuros.

GRÁFICO 10

Anos de estudo do total de jovens e dos jovens ocupados em jornada parcial



Fonte: Pnad/IBGE.  
Elaboração dos autores.

#### 4 INICIATIVAS DE COMBATE OU PREVENÇÃO À INFORMALIDADE DOS JOVENS

Tomando como base o levantamento, elaborado pela SNJ, de políticas federais que podem vir a beneficiar os jovens, não há uma política cujo objetivo primordial seja o de combater a informalidade dos jovens. O que temos são iniciativas para combater a informalidade de forma geral, bem como outras visando melhorar a inserção dos jovens no mercado de trabalho de forma geral. Priorizaremos aqui as iniciativas do segundo grupo. Dividiremos essas iniciativas em duas frentes de ação: *i)* as iniciativas de qualificação de jovens voltadas ao mercado de trabalho; e *ii)* o diálogo social como forma de promover o trabalho decente para os jovens. A seguir relataremos separadamente as principais ações em cada uma dessas frentes.

##### 4.1 Iniciativas de qualificação dos jovens

Neste grupo, merecem destaque o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem) e a Aprendizagem. O ProJovem foi iniciado em 2005 e reformulado em 2008, quando passou a denominar-se ProJovem Urbano. Seu público-alvo são jovens com idade entre 18 e 29 anos, que saibam ler e escrever e não tenham concluído o ensino fundamental. Para esse grupo, é ofertada a modalidade de educação de jovens e adultos integrada à qualificação profissional. Infelizmente não se sabe muito a respeito da efetividade dessa iniciativa dada a escassez de avaliações de impacto conduzidas.<sup>7</sup>

No Brasil, o advento da aprendizagem data dos anos 1940, mas havia sido deixada de lado até que voltou a ter a atenção do governo federal nos anos 2000. Os marcos institucionais dessa retomada da aprendizagem são as Leis nºs 10.097, de dezembro de 2000 e 11.180, de setembro de 2005.

A aprendizagem consiste num contrato de trabalho formal a ser oferecido pelas empresas formais a trabalhadores jovens, que devem combinar a sua jornada de trabalho na empresa com um curso de qualificação. Esse curso de qualificação deve ser feito em instituições credenciadas pelo governo federal, ou em instituições provedoras do ensino fundamental quando o trabalhador não tiver completado essa etapa.

As empresas têm uma redução na alíquota de contribuição para o FGTS (de 8% para 2% do salário mensal do trabalhador), mas por sua vez são responsáveis pela matrícula e o acompanhamento dos jovens no curso de qualificação. Até 2015, as micro e pequenas empresas não participavam do programa. Para as demais empresas privadas, exigia-se a oferta de vagas para aprendizes numa faixa de 5% a 15% dos postos em atividades que exigem formação profissional.

---

7. Esse fato se torna ainda mais preocupante quando se atenta para o fato de haver evidências de que programas desse tipo tendem a ter baixo impacto entre os jovens, ainda que, em países em desenvolvimento, o impacto tenda a ser um pouco maior que em países desenvolvidos.

A aprendizagem inova em relação a programas tradicionais de qualificação por incluir uma experiência *in-loco* como parte do programa. Isso coloca os jovens em contato direto com as empresas formais, o que pode ser uma forma de estimular o emprego formal entre os jovens. De fato, há evidências de que a aprendizagem aumenta as chances de o jovem conseguir um emprego subsequente com contrato formal por prazo indeterminado. Relatório elaborado pelo Ipea<sup>8</sup> aponta que a chance de um jovem que ingressa no mercado de trabalho pela aprendizagem conseguir um contrato formal por tempo indeterminado de dois a três anos após o início da aprendizagem é 8% maior que a chance de um jovem que ingressa por outro contrato temporário atingir o mesmo feito.

É importante ressaltar que o efeito da aprendizagem na promoção do emprego formal de jovens pode ser ainda ampliado com revisões no seu aparato legal. Essa ampliação pode se dar em duas margens que chamaremos de extensiva e de intensiva. Na primeira margem, pode-se pensar em como ampliar a capacidade de oferecer contratos de aprendizagens. Na segunda margem, pode-se pensar em como aumentar a efetividade desses contratos no que diz respeito à integração dos jovens ao setor formal.

No que diz respeito à primeira margem, o governo federal já tem agido. O advento recente do Pronatec-aprendiz estende à micro e às pequenas empresas a possibilidade de ofertar vagas de aprendizagem. Há também a possibilidade de se estender a aprendizagem ao setor público.

No que diz respeito à margem intensiva, há uma preocupação constante do governo em fazer com que a capacitação oferecida ao jovem aprendiz seja de fato útil para as empresas que podem vir a contratá-lo após o período de aprendizagem. Ainda nessa margem há espaço para aumentar a chance de o jovem aprendiz ser contratado após a aprendizagem pela mesma empresa onde exerceu o cargo de aprendiz.

O referido relatório do Ipea mostra que a chance de permanência na mesma empresa na qual se exerceu o contrato de aprendizagem é menor que a chance de permanência de um jovem contratado de forma temporária sem o contrato de aprendizagem. Empresários consultados atribuem esse resultado a própria existência de uma cota rígida de vagas a ser preenchida por aprendizes. Para entender o argumento, considere o seguinte exemplo. Uma empresa com vinte funcionários em atividades que exigem formação profissional, deve contratar ao menos um aprendiz (5% de 20). Se ao término do contrato de aprendizagem, a empresa oferecer outro contrato formal àquele jovem aprendiz em função que demande formação profissional, seu contingente de funcionários para computo da cota passa a ser de 21. Com isso o número de aprendizes requeridos por lei seria dois ao invés de um (a lei diz que frações devem ser computadas como um número inteiro). Ou seja, uma empresa que operava com vinte funcionários e mais um aprendiz,

---

8. Para mais informações, ver Ipea (2015).

teria que passar a operar com 21 funcionários e mais dois aprendizes. Para que isso fosse eficiente, teria que haver um aumento na escala de produção, que por sua vez requer um aumento de demanda. Não havendo esse cenário favorável, é esperado que a empresa não ofereça oportunidade para o aprendiz continuar, e contrate outro jovem para cumprir a cota de aprendizes (mantida em um jovem).

#### 4.2 O diálogo social

Conforme mencionado na introdução deste texto, criou-se no Brasil uma esfera de diálogo social para discutir a questão da promoção do trabalho decente para os jovens. Trata-se do subcomitê da Agenda Nacional de Trabalho Decente para a Juventude (ANTDJ). A existência desse espaço resulta dos esforços despendidos pela OIT, pelo Ministério do Trabalho Emprego (MTE), pela Secretaria Nacional de Juventude e pelo Conselho Nacional de Juventude (Conjuve). Sua constituição demandou esforço de articulação e de diálogo entre o governo, as centrais sindicais e as confederações empresariais.

O subcomitê da ANTJ é o espaço público, institucionalizado pelo governo brasileiro, que reúne os atores fundamentais para discutir e encontrar caminhos para a inclusão, com qualidade, dos jovens no mercado de trabalho, incluindo a redução da informalidade do trabalho da juventude brasileira. É composto por 32 representantes. Desses, treze são representantes do governo federal e representam os mais diferentes ministérios que desenvolvem políticas públicas para juventude; quatro são representantes das principais confederações nacionais de empregadores; sete são representantes de centrais sindicais de trabalhadores;<sup>9</sup> e outras sete instituições são do tipo organizações não governamentais (ONGs) envolvidas na área dos direitos do trabalho dos jovens, incluindo a OIT, configurando um espaço tripartite ampliado.

Entre os principais resultados apresentados até o momento pelo subcomitê, destacam-se a própria elaboração da ANTJ, que contém propostas e prioridades acordadas entre os membros do comitê, e os debates em curso em torno da elaboração do Plano Nacional do Trabalho Decente da Juventude, que contera ações e estratégias para o alcance das prioridades estabelecidas na ANTJ.

Em dezembro de 2014, uma equipe do Ipea conduziu entrevistas com membros do subcomitê. Todos os representantes entrevistados concordam que as instituições que representam no subcomitê têm um papel importante a desempenhar na promoção do trabalho decente para a juventude. As entrevistas também mostram que há consciência do papel distinto de cada segmento em relação ao problema da informalidade do trabalho juvenil, mas que também reconhecem, quando e onde,

---

9. Embora o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese) não seja central sindical, foi incluído entre esse grupo de representantes em razão de sua vinculação ao movimento sindical.

empregadores, governo e trabalhadores devem atuar conjuntamente. As entrevistas revelam ainda o engajamento marcante com a promoção do trabalho decente de todos os entrevistados e a elevada dimensão de consensos entre representantes governamentais, de empregadores e de trabalhadores sobre as principais causas da precariedade do trabalho da juventude no Brasil. Mais detalhes do conteúdo e a forma como foram estruturadas essas entrevistas podem ser obtidos na OIT (2015).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A taxa de informalidade dos jovens caiu sensivelmente entre 2001 e 2015. No entanto, nem todos os segmentos dos jovens experimentaram uma evolução tão favorável desse indicador. Em particular a evolução da taxa de informalidade dos jovens de 15 a 17 anos e dos jovens trabalhando em jornada parcial destoaram dos demais jovens.

Por sua vez, vale destacar que no Brasil há um programa federal que promove a inserção de jovens em empregos formais com jornada parcial. Trata-se do contrato de aprendizagem, que por sinal atinge, sobretudo, os jovens entre 16 e 19 anos. Logo, é plausível considerar que a expansão em curso desse programa contribua para reduzir as altas taxas de informalidade dos jovens. Essa hipótese ganha mais força quando notamos que há ainda um enorme espaço para a expansão desse programa e que há avaliação de impacto apontando resultados positivos na probabilidade de o jovem arrumar um emprego formal após a aprendizagem. Por outro lado, há que se atentar para as possibilidades de tornar o programa ainda mais efetivo, em particular, no que se refere à contratação por tempo indeterminado do jovem aprendiz pela mesma empresa após o término desse contrato.

O combate à informalidade dos jovens não precisa se resumir a promoção da aprendizagem. Há que se continuar tentando compreender os determinantes da informalidade entre os diversos segmentos dos jovens para que haja um embasamento na formulação de eventuais outras políticas complementares.

## REFERÊNCIAS

CORSEUIL, C. H.; REIS, M.; BRITO, A. Critérios de classificação para ocupação informal: consequências para a caracterização do setor informal e para a análise de bem-estar no Brasil. **Estudos Econômicos**, v. 45, n. 1, p. 5-31, 2015.

CORSEUIL, C. H. *et al.* A rotatividade dos jovens no mercado de trabalho formal brasileiro. *In*: CORSEUIL, C. H.; BOTELHO, R. **Desafios à trajetória profissional dos jovens brasileiros**. Brasília: Ipea, 2014.

CRUCES, G.; HAM, A.; VIOLAS, M. **Scarring effects of youth unemployment and informality**: evidence from Argentina and Brazil. 2012. Mimeografado.

FLORI. Desemprego de jovens no Brasil. **Revista da Abet**, v. 5, n. 1, p. 29-60, 2005.

GONZALEZ. Políticas de emprego para jovens: entrar no mercado de trabalho é a saída? *In*: CASTRO, J. A.; AQUINO, L.; ANDRADE, C. C. (Org.). **Juventude e políticas sociais no Brasil**. Brasília: Ipea, 2009.

HALLAK NETO, J.; NAMIR, K.; KOZOVITS, L. Setor e emprego informal no Brasil: análise dos resultados da nova série do sistema de contas nacionais – 2000/2007. **Economia e Sociedade**, v. 21, n. 1, p. 93-113, 2012.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA. **A aprendizagem e a inserção de jovens no mercado de trabalho**: uma análise com base na Rais. Brasília, 2015. (Mimeografado).

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Formalizando a juventude informal**: experiências inovadoras no Brasil. 2015. Disponível em: <<http://goo.gl/XKIV3p>>.

REIS, M. Uma análise das características do primeiro emprego nas regiões metropolitanas do Brasil. *In*: CORSEUIL, C. H.; BOTELHO, R. **Desafios à trajetória profissional dos jovens brasileiros**. Brasília: Ipea, 2014.

SNJ – SECRETARIA NACIONAL DA JUVENTUDE; IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Inserção dos jovens no mercado de trabalho: evolução e determinantes. **Boletim Juventude Informa**. Brasília, n. 2, 2014. Disponível em: <<http://goo.gl/DbktFk>>.

# **PARTE 4**

## **Práticas Culturais e Usos das TICs Entre os Jovens Brasileiros**





## USO DE TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO PELOS JOVENS BRASILEIROS<sup>1</sup>

Luis Claudio Kubota<sup>2</sup>  
Alexandre Fernandes Barbosa<sup>3</sup>  
Fabio Senne<sup>4</sup>  
Izabella Mendes Hatadani<sup>5</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

As tecnologias da informação e comunicação (TICs) desencadearam mudanças profundas nas sociedades a partir do fim do século XX. Elas alteraram a forma como as pessoas se entretêm, buscam informações, se comunicam, se socializam e trabalham. As TICs tornaram-se elementos críticos e onipresentes na sociedade contemporânea e um componente essencial da chamada globalização, com todos seus aspectos positivos e negativos. Sua adoção pode produzir impactos socioculturais, comportamentais e estruturais significativos na sociedade, de forma geral, e na vida dos jovens, em particular.

Do ponto de vista empírico, sabe-se que os jovens entram em contato com o mundo digital cada vez mais cedo e de forma mais intensa. A pesquisa TIC Domicílios tem apontado, ao longo de sua série histórica iniciada em 2005, que a proporção de usuários de internet entre crianças e jovens se mantém acima da média da população brasileira. Em 2013, enquanto 51% dos brasileiros eram considerados usuários de internet, essa proporção atingia os 75% entre crianças e adolescentes com idades entre 10 e 15 anos e 77% na faixa de 16 a 24 anos (CGI.br, 2014).

Com o cenário de emergência das mídias digitais, identifica-se uma reconfiguração das práticas de comunicação e interação social de crianças e jovens usuários da rede (Belloni, 2007). Existe, contudo, uma discussão, não somente na literatura, mas também no âmbito dos negócios e da educação, sobre a existência de uma suposta

---

1. A realização deste estudo foi possível devido a acordo entre o Ipea e o Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR (NIC.br), ligado ao Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br). Os autores agradecem pelo apoio de Marcelo Pitta e Winston Oyadomari e pelos comentários de João Maria de Oliveira, Enid Rocha de Andrade da Silva, Rafael Osório e Danilo Coelho. Erros e omissões são, naturalmente, de inteira responsabilidade dos autores.

2. Técnico de planejamento e pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea.

3. Gerente do Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br).

4. Coordenador de Projetos de Pesquisas TIC do Cetic.br.

5. Bolsista do Ipea no Programa Subsídio ao Acompanhamento e Análise da Política Pública de Juventude.

ruptura entre as gerações pré e pós-internet. O ambiente criado pela internet teria criado as condições propícias para o surgimento da primeira geração de jovens de todos os continentes com características e interesses muito semelhantes.

Nesse contexto, é importante investigar se existem no Brasil diferenças no uso das TICs entre as distintas faixas etárias da população. Os jovens têm mais ou menos habilidades no uso do computador em relação aos mais velhos? E com relação ao uso das diversas ferramentas da internet? Há alguma diferença nas atividades realizadas com os telefones celulares, sobretudo com os *smartphones*, que possuem funcionalidades, aplicações e conectividade à internet?

Este estudo tem por objetivo comparar os padrões de uso do computador, da internet e do telefone celular, bem como investigar as barreiras que impedem o uso da internet no aparelho celular, a partir de microdados da pesquisa TIC Domicílios 2013, realizada pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic), departamento do Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR (NIC.br) ligado ao Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br). O texto está organizado da seguinte forma: a seção 2 apresenta uma revisão da literatura sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação pelos jovens; a seção 3 apresenta de forma sintética os objetivos e aspectos metodológicos relevantes da pesquisa TIC Domicílios 2013; a seção 4 apresenta os resultados dessa investigação, e as considerações finais são apresentadas na seção 5.

## 2 USO DAS TICs PELOS JOVENS: ALGUMAS CONTROVÉRSIAS

Os estudos que abordam a relação tecnologia-sociedade e suas implicações, em geral, se apoiam em duas abordagens distintas: uma baseada no determinismo tecnológico, em que a tecnologia é força propulsora de mudanças sociais e culturais; e outra apoiada no construtivismo social, em que a tecnologia é um fenômeno social modelado e produzido pela sociedade, sendo os aspectos sociais e tecnológicos considerados mutuamente determinantes (Barbosa, Pozzebon e Diniz, 2013).

Essa controvérsia também se manifesta no debate sobre o uso das tecnologias da informação e comunicação por parte dos jovens. Por um lado, há autores que defendem que indivíduos nascidos após a emergência da internet têm características distintas em relação aos de gerações anteriores – uma perspectiva que tem sido considerada tecnodeterminista. Entre esses autores, está Tappscott (2009), para quem os jovens da geração rede (*net generation*) são mais inteligentes, rápidos e mais tolerantes com relação à diversidade que seus predecessores. Para o autor, eles seriam indivíduos que dão grande valor à liberdade e à inovação e teriam uma tendência natural à colaboração. A mudança de uma mídia unidirecional para outra interativa teria um impacto profundo na geração rede, criando, de uma forma sem precedentes, uma geração que compartilharia características semelhantes em uma escala global.

Segundo Tappscott (2009), a emergência dessa nova geração justificaria a demanda por um novo modelo pedagógico nas instituições de ensino, mais focado no estudante e baseado em princípios de colaboração entre os pares. Em análise semelhante, Prensky (2001) defende que os estudantes mudaram radicalmente suas características e seus comportamentos sociais, não sendo mais as pessoas para as quais o sistema educacional foi desenhado. Prensky (2001) introduz o conceito de nativos e imigrantes digitais.<sup>6</sup> Outras denominações comumente utilizadas são geração Y, geração Google e *millennials*.

Um dos argumentos para diferenciar a geração nascida após a Segunda Guerra Mundial, os *baby boomers*, é que seus membros cresceram assistindo à TV (mídia unidirecional), ao passo em que a geração de nativos digitais cresceu com uma mídia interativa.<sup>7</sup> Mas, na verdade, a emergência da Web 2.0, mais interativa, se deu nos anos 1990. Helsper e Eynon (2009) apontam que esta geração pode ser subdividida na primeira geração – nascida entre 1983 e 1990 – e segunda geração – nascida depois de 1990.<sup>8</sup>

O trabalho de Green e Hannon (2007) está alinhado, em alguma medida, às ideias mencionadas anteriormente. Para as autoras, as habilidades de que os jovens necessitam estão mudando e a sociedade deve se adaptar para preparar a futura geração para as necessidades do mercado de trabalho. Elas enfatizam a necessidade de se dar mais ênfase a competências não cognitivas e criticam abordagens governamentais *top-down*, bem como uma abordagem que privilegie excessivamente o conteúdo e a capacidade de memorização.

Franco (2013) também incorpora alguns argumentos da tese geracional em seu artigo sobre estudantes de um curso de inglês no Rio de Janeiro. Utilizando um arcabouço da teoria da complexidade, o autor ilustra como o estudo informal realizado por meio de recursos disponíveis na internet contribuiu para uma maior motivação dos estudantes, em contraste com uma abordagem pouco motivadora presente no modelo tradicional.

Por sua vez, as ideias apresentadas anteriormente encontraram fortes críticas por parte de diversos acadêmicos, que serão listados neste parágrafo e nos seguintes. Helsper e Eynon (2009) indicam que a extensão do uso, a experiência, a autoeficácia na internet e a educação são tão importantes quanto a idade para explicar como as pessoas se tornam nativas digitais. Bennett e Maton (2011) sugerem

---

6. Posteriormente, o autor amenizou a ideia, introduzindo o conceito de sabedoria digital – *digital wisdom* (Prensky, 2011).

7. A discussão geracional não pode prescindir de um contexto histórico-cultural. O conceito de *baby boomers* é uma realidade estadunidense, com uma geração de veteranos voltando da guerra e encontrando um ambiente de pujança econômica. Obviamente, é uma realidade muito diferente da de países derrotados, como Japão e Alemanha, ou de outros que tiveram atuação menos central no conflito, como o Brasil.

8. Tappscott (2009) classifica as gerações a partir das seguintes datas: janeiro de 1946 a dezembro de 1964 – *baby boomers*; janeiro de 1965 a dezembro de 1976 – geração X; janeiro de 1977 a dezembro de 1997 – geração rede; e janeiro de 1998 em diante – geração Z.

que Tappscott e Prensky estão corretos quando defendem que características dos estudantes e como eles aprendem devem orientar o ensino e a organização do sistema educacional, mas estão incorretos quando utilizam ideias geracionais como base de seus argumentos.

Jones (2011) se contrapõe à noção de que os jovens são determinados por seu ambiente tecnológico, indicando que os conceitos de *net generation* ou *digital natives* não captam os processos de mudança que estão em curso. O autor também aponta que há claros interesses comerciais por trás do argumento geracional, além do fato de que os padrões de adoção também são afetados por outros fatores, como os aspectos demográficos e a infraestrutura tecnológica.

Entre os principais elementos que subsidiam a crítica à perspectiva dos nativos digitais, estão os resultados de pesquisas empíricas sobre como crianças e jovens utilizam a internet (Bennett e Maton, 2011). Tais levantamentos apontam que o uso que este público faz da rede não é homogêneo, sendo que grande parte dos usos criativos, informativos, interativos e participativos do ambiente digital permanecem subutilizados mesmo entre indivíduos com acesso a tais recursos (Livingstone e Bulger, 2013).

Banaji (2011) estudou jovens britânicos em seu contexto social no ambiente escolar e identificou que o fato de eles usarem internet e ferramentas da chamada Web 2.0 não resulta em maior motivação para o envolvimento em atividades cívicas e políticas. A pesquisa sugere, em contrapartida, que a internet pode ser uma ferramenta valiosa para os jovens que já são engajados nesse tipo de atividade.

Uma das críticas que se faz ao conceito de nativos digitais diz respeito à proficiência digital (*digital literacy*) dos jovens. Erstad (2011) desdobra este conceito por meio de diferentes categorias, conforme pode ser observado no quadro 1.

#### QUADRO 1

##### Diferentes aspectos e categorias de proficiência digital

Habilidades	Descrição
Habilidades básicas	Ser capaz de abrir <i>software</i> , selecionar e salvar informação no computador e outras tarefas simples, utilizando o computador e <i>software</i> .
Realizar <i>download</i>	Ser capaz de baixar diferentes tipos de informação da internet.
Procurar	Estar ciente de saber como obter informação.
Navegar	Ser capaz de se orientar em redes digitais e aprender estratégias no uso da internet.
Classificar	Ser capaz de organizar informação de acordo com certo esquema de classificação.
Integrar	Ser capaz de comparar e consolidar diferentes tipos de informação relativos a textos multimodais.
Avaliar	Ser capaz de checar e avaliar a informação que se procura na internet. Ser capaz de julgar a qualidade, a relevância, a objetividade e a utilidade da informação que se obteve. Ser capaz de avaliar as fontes criticamente.
Comunicar	Ser capaz de comunicar informação e expressar-se por diferentes meios de mediação.
Cooperar	Ser capaz de participar em interações de aprendizado e utilizar-se de tecnologias digitais para cooperar e tomar parte de redes.
Criar	Ser capaz de produzir e criar diferentes formas de informação, como textos multimodais, fazer páginas na internet e assim por diante. Ser capaz de desenvolver algo novo, utilizando ferramentas específicas e <i>softwares</i> . Ser capaz de combinar diferentes textos existentes em algo novo.

Fonte: Erstad (2011, p. 107, tradução nossa).

Pesquisa australiana indica que a proficiência digital é fortemente associada ao perfil socioeconômico dos indivíduos. A comunicação com os pares e a busca de informação são usos frequentes, ao passo que as atividades relacionadas ao uso criativo e à inovação são mais reduzidas (Austrália, 2007). De modo análogo, estudo de Kennedy e Judd (2011) indica que mesmo estudantes que têm familiaridade com as ferramentas da internet ainda utilizam de modo primário a rede para fins acadêmicos.

Palfrey e Gasser (2011) defendem que não se deve pensar em toda uma geração agindo e pensando de forma idêntica, ainda que para muitos pais e educadores a ideia de nativos digitais faça muito sentido. Sua pesquisa indica que os jovens que desenvolveram habilidades sofisticadas contaram com o suporte de pais e educadores.

### 3 DESCRIÇÃO DA BASE DE DADOS

A pesquisa TIC Domicílios tem por objetivo medir o acesso domiciliar e o uso das TICs entre a população brasileira com idade igual ou superior a 10 anos. O levantamento segue padrões metodológicos da União Internacional de Telecomunicações (UIT), o que garante comparabilidade internacional dos dados produzidos. A pesquisa aborda diferentes dimensões relacionadas ao acesso, ao uso e à apropriação das tecnologias de informação e comunicação, sendo que neste estudo serão feitas análises descritivas de variáveis relacionadas aos temas habilidades com o computador, uso da internet e uso do telefone celular. Serão desenvolvidos três modelos estatísticos, que procurarão identificar as variáveis associadas ao uso de internet, de redes sociais na internet e de redes sociais no celular.

O desenho amostral da pesquisa contempla uma amostra probabilística estratificada de conglomerados em múltiplos estágios, selecionada sistematicamente com probabilidade proporcional ao tamanho da população. Em 2013, o tamanho da amostra da pesquisa foi fixado em 21.876 entrevistas, distribuídas por áreas urbanas e rurais de todo o Brasil. O primeiro estágio da amostra compreende a seleção dos municípios. Em seguida, ocorre a seleção dos setores censitários (segundo estágio), dos domicílios (terceiro estágio) e dos respondentes (quarto estágio). A coleta de dados ocorreu entre setembro de 2013 e o fim de fevereiro de 2014 (CGI.br, 2014).

Os resultados para indivíduos são divulgados de acordo com as seguintes variáveis: área (rural ou urbana), região, renda familiar, classe social, sexo, grau de instrução, faixa etária (de 10 a 15 anos, de 16 a 24 anos, de 25 a 34 anos, de 35 a 44 anos, de 45 a 59 anos e 60 anos ou mais), condição de atividade (população economicamente ativa – PEA ou não).<sup>9</sup>

---

9. Para mais informações, ver CGI.br (2014).

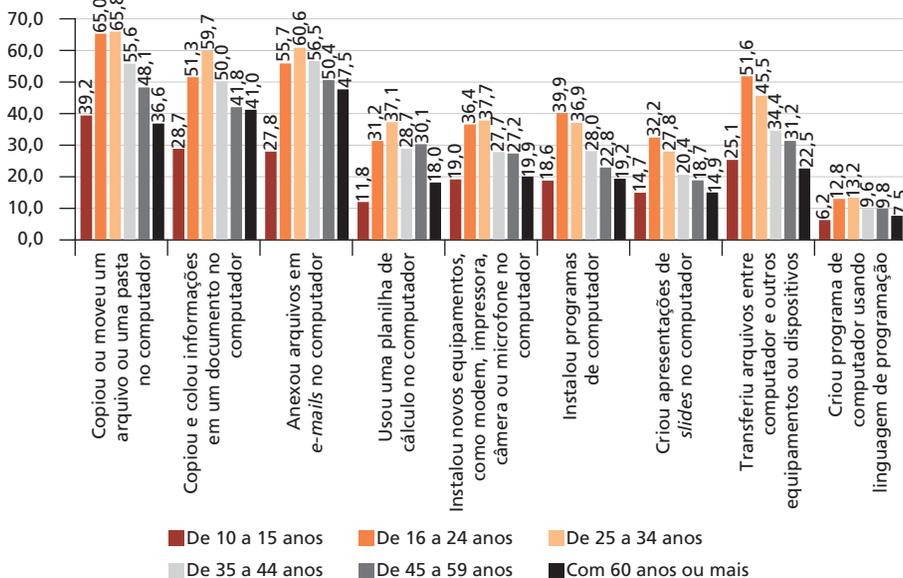
## 4 RESULTADOS

### 4.1 Análise descritiva

No gráfico 1, é possível observar o percentual de usuários de computador – parcela que corresponde a 51% da população de 10 anos ou mais em 2013 – segundo a realização de determinadas atividades. Os maiores percentuais, entre as atividades consideradas, foram identificados entre os indivíduos de 16 a 24 anos e de 25 a 34 anos.

GRÁFICO 1

Proporção de indivíduos que realizaram atividades no computador por faixa etária – Brasil (2013)<sup>1</sup>  
(Em %)



Fonte: TIC Domicílios (CGI.br).

Elaboração dos autores.

Nota: <sup>1</sup> Percentual sobre o total de indivíduos que utilizaram computador nos últimos três meses.

Obs.: Respostas válidas: "sim" e "não"; desconsideraram-se "não sabe" e "não respondeu".

Na faixa de 25 a 34 anos, foram registrados os maiores percentuais nas seguintes atividades: copiar ou mover arquivos ou pastas (65,8%), copiar e colar informações em um documento (59,7%), anexar arquivos em *e-mails* (60,6%), utilizar planilhas de cálculo (37,1%) e instalar novos equipamentos (37,7%).<sup>10</sup> Já a faixa de 16 a 24 anos possui os maiores percentuais nas seguintes atividades: instalar programas de computador (39,9%), criar apresentações de *slides* (32,2%) e transferir arquivos entre o computador e outros dispositivos (51,6%).

10. Por conta do reduzido percentual de indivíduos que declaram criar programa utilizando linguagem de programação (10,6%), não é possível identificar diferenças entre as faixas etárias que estejam fora do intervalo de confiança estipulado pela pesquisa.

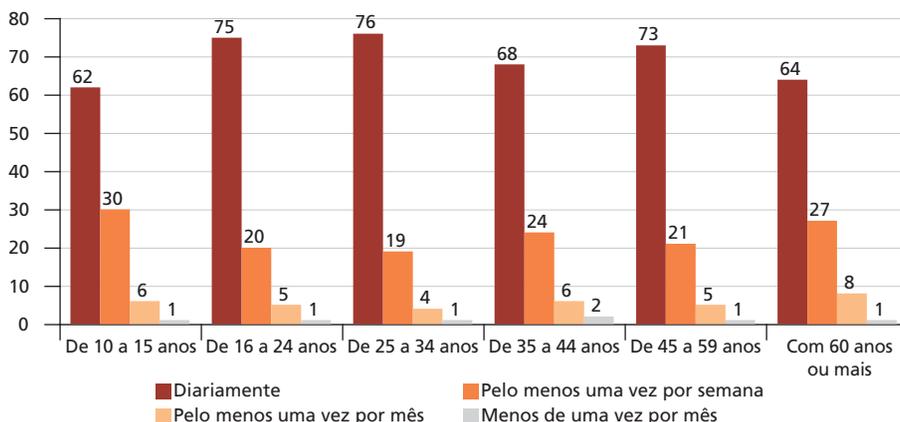
Os usuários de 35 a 59 reportam percentuais significativamente menores aos verificados nas faixas de 16 a 34 anos na maior parte das atividades (copiar e mover um arquivo ou uma pasta; transferir arquivos entre computador e outros equipamentos ou dispositivos; instalar programas de computador; instalar novos equipamentos, como modem, impressora, câmera ou microfone; e criar apresentação de *slides*). A diferença, contudo, não é significativa no que se refere às atividades de usar planilhas de cálculo e anexar arquivos em *e-mails*.

Os usuários mais velhos, de 60 anos ou mais, apresentam os menores percentuais para a maior parte das atividades. Nessa faixa etária, as maiores menções foram registradas para as atividades de copiar e colar informações em um documento (41,0%) e anexar arquivos em *e-mails* (47,5%).<sup>11</sup>

Os indivíduos mais jovens (de 10 a 15 anos) reportam com menor intensidade a realização de atividades no computador, apresentando estimativas significativamente inferiores às verificadas nas faixas de 16 a 24 anos e de 25 a 34 anos. Em resumo, é possível concluir que entre atividades realizadas no computador, desde as mais simples até as mais complexas, existe maior percentual de usuários nas faixas de idade entre 16 e 34 anos.

No gráfico 2, pode-se constatar que as faixas etárias que mais utilizam a internet diariamente são as de 16 a 34 anos e de 45 a 59 anos. A faixa etária de 35 a 44 vem a seguir, e as faixas etárias de 10 a 15 anos e de 60 anos ou mais têm perfil bastante semelhante.

**GRÁFICO 2**  
**Proporção de usuários de internet por frequência do acesso individual e faixa etária – Brasil (2013)<sup>1</sup>**  
 (Em %)



Fonte: TIC Domicílios (CGI.br).

Nota: <sup>1</sup> Percentual sobre o total de indivíduos que utilizaram a internet nos últimos três meses.

11. Cabe lembrar que a margem de erro para a faixa etária de 60 anos ou mais é superior à verificada nas demais faixas etárias devido ao tamanho da população de usuários de computador.

**TABELA 1**  
**Proporção de indivíduos que realizaram atividades na internet por faixa etária – Brasil (2013)<sup>1</sup>**  
**(Em %)**

Atividades realizadas na internet nos últimos três meses	Faixa etária						Total
	De 10 a 15 anos	De 16 a 24 anos	De 25 a 34 anos	De 35 a 44 anos	De 45 a 59 anos	Com 60 anos ou mais	
1 Enviar e receber <i>e-mail</i>	48,7	76,3	75,8	76,6	78,1	80,6	<b>71,7</b>
2 Enviar mensagens instantâneas (como MSN e Google Talk)	75,0	82,8	78,6	64,7	60,1	52,7	<b>73,8</b>
3 Conversar por voz através de programas como Skype	25,6	36,6	34,8	31,0	27,4	28,0	<b>31,9</b>
4 Participar de redes sociais (como Facebook, Orkut ou Google+)	77,6	88,9	80,4	70,4	62,6	41,7	<b>77,1</b>
5 Participar de listas de discussão ou fóruns	7,6	19,1	20,8	18,0	15,2	16,4	<b>16,7</b>
6 Usar <i>microblog</i> (como Twitter)	17,0	24,1	18,6	14,4	11,0	7,3	<b>17,8</b>
7 Procurar informações sobre produtos e serviços	29,6	66,4	75,0	73,2	78,5	72,1	<b>64,9</b>
8 Procurar informações relacionadas à saúde ou a serviços de saúde	14,3	44,3	53,3	54,7	56,4	54,9	<b>44,7</b>
9 Procurar informações sobre viagens e acomodações	11,5	34,8	45,7	42,0	49,4	46,7	<b>36,8</b>
10 Procurar informações em <i>sites</i> de enciclopédia virtual, como Wikipédia, pela internet	33,0	43,1	40,1	35,3	35,3	27,6	<b>37,9</b>
11 Obter informações sobre organizações do governo pela internet	5,5	26,6	34,4	33,9	36,4	30,4	<b>27,3</b>
12 Buscar emprego/enviar currículos	5,4	32,9	31,7	23,0	21,3	7,8	<b>24,0</b>
13 Interagir com organizações governamentais – como preencher e enviar formulários <i>on-line</i> , pagar taxas e impostos governamentais – pela internet	2,1	15,8	22,6	21,2	25,3	23,6	<b>17,4</b>
14 Fazer consultas, pagamentos ou outras transações financeiras	2,4	22,6	32,2	27,9	31,3	22,8	<b>23,4</b>
15 Jogar jogos <i>on-line</i> (conectados à internet)	77,9	49,3	37,6	26,5	19,8	22,9	<b>43,3</b>
16 Ouvir música <i>on-line</i>	73,4	73,4	64,6	53,6	42,0	35,2	<b>63,0</b>
17 Assistir filmes ou vídeos (como os do You Tube)	63,2	66,2	58,1	47,7	37,8	31,6	<b>56,1</b>
18 Ler jornais e revistas	20,2	42,5	49,0	46,4	47,1	51,6	<b>41,7</b>
19 Ouvir rádio (em tempo real)	24,6	35,9	34,4	25,8	23,4	26,0	<b>30,1</b>
20 Assistir televisão (em tempo real)	22,4	21,2	17,9	15,6	13,1	13,1	<b>18,4</b>
21 Acompanhar transmissões de áudio ou vídeo em tempo real na internet	18,8	24,5	22,7	17,1	17,3	16,8	<b>20,8</b>
22 Realizar atividades/pesquisas escolares	89,6	67,4	43,9	42,4	30,3	21,6	<b>55,4</b>
23 Fazer cursos à distância	3,1	14,6	14,1	16,6	10,8	16,0	<b>12,3</b>
24 Buscar informações sobre cursos de graduação, pós-graduação e de extensão	3,9	30,9	31,1	26,3	19,7	18,1	<b>23,7</b>
25 Estudar por conta própria	37,7	46,3	36,8	28,5	26,7	21,9	<b>36,5</b>
26 Compartilhar conteúdo, como textos, imagens ou vídeos	56,8	73,8	62,2	52,4	49,0	37,9	<b>60,4</b>
27 Criar ou atualizar <i>blogs</i> e/ou páginas na internet ( <i>websites</i> )	16,4	26,2	21,3	17,2	16,2	13,9	<b>20,2</b>
28 Postar textos, imagens ou vídeos criados pelo próprio usuário na internet	34,0	45,0	39,2	30,1	26,3	22,5	<b>36,3</b>
29 Baixar/fazer o <i>download</i> de filmes	25,3	43,3	36,9	27,7	21,9	21,7	<b>32,8</b>
30 Baixar/fazer o <i>download</i> de músicas	44,0	68,1	53,2	41,2	30,3	29,3	<b>50,0</b>
31 Baixar/fazer o <i>download</i> de jogos	31,6	37,3	28,8	16,9	13,2	11,6	<b>27,2</b>
32 Baixar/fazer o <i>download</i> de <i>softwares</i>	13,4	32,7	29,5	20,4	16,0	17,3	<b>24,0</b>

Fonte: TIC Domicílios (CGI.br).  
 Elaboração dos autores.

Nota: <sup>1</sup> Percentual sobre o total de indivíduos que utilizaram a internet nos últimos três meses.

Obs.: Respostas válidas: “sim” e “não”; desconsideraram-se “não sabe” e “não respondeu”.

Na tabela 1, é possível realizar exercício semelhante ao desenvolvido no gráfico 1 com relação às atividades realizadas na internet (considerando 51% da população de 10 anos ou mais que é usuária de internet). Pode-se observar que, na maior

parte delas, a faixa de 16 a 24 anos se destaca, especialmente no que se refere a atividades relacionadas a redes de relacionamento, busca de empregos/informações sobre pós-graduação, *download* de filmes, músicas, jogos e *softwares*. Nesse público, o percentual de usuários de redes sociais chega a 88,9%.

É possível agrupar as atividades da tabela segundo uma classificação referente à sua natureza. Dessa forma, as atividades de 1 a 6 estão associadas à comunicação; as atividades de 7 a 11 estão relacionadas com busca de informações; as atividades de 12 a 14, com interações com governo ou mercado; as atividades de 15 a 21 relacionam-se com entretenimento e informação; as atividades de 22 a 25 são educativas; as atividades 26 a 28 são relacionadas a criação e compartilhamento de conteúdo; e as atividades de 29 a 32 correspondem a *download* de conteúdo.

Com relação às atividades de comunicação, pode-se observar que os usuários de 60 anos ou mais se destacam no uso do *e-mail* (80,6%), com baixa participação relativa dos mais jovens, de 10 a 15 anos (48,7%). Para as demais atividades, pode-se constatar que o maior percentual de usuários se dá na faixa de 16 a 24 anos, seguida da faixa de 25 a 34 anos, com exceção de participação em listas de discussões ou fóruns, onde esta relação se inverte.

No que diz respeito ao segundo bloco de atividades, há um destaque da faixa de 45 a 59 anos, cujos usuários lideram na busca de informações sobre produtos e serviços, saúde e serviços de saúde, viagens e acomodações e governo. Os usuários na faixa de 16 a 24 anos são os que apresentam maior percentual de buscadores de informações em *sites* de enciclopédias virtuais.

No bloco de interações com o mercado, podem-se observar maiores percentuais de indivíduos buscando movimentações ou inserção no mercado de trabalho na faixa de 16 a 34 anos, ao passo em que o governo eletrônico é utilizado em medidas similares a partir dos 25 anos, com destaque para a faixa de 45 a 59 anos. Com relação a transações financeiras, observam-se maiores percentuais nas faixas de 25 a 34 anos (32,2%) e 45 a 59 anos (31,3%).

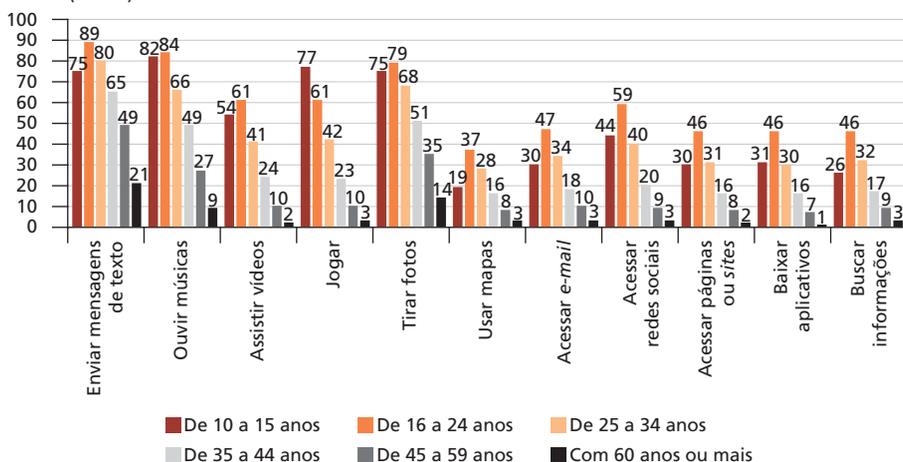
No bloco relacionado a informação e entretenimento, os usuários de 60 anos ou mais são os únicos que têm mais da metade de seus representantes (51,6%) lendo jornais e revistas na internet. Para as atividades de jogar, ouvir música e assistir filmes ou vídeos, pode-se observar uma relação decrescente, ou seja, quanto maior a idade, menor a proporção de usuários destas atividades. Já no que diz respeito a ouvir rádio, assistir TV e acompanhar transmissões de áudio e vídeo em tempo real, os maiores percentuais são observados para a faixa de 16 a 24 anos.

A faixa etária de 16 a 24 anos lidera na criação e no compartilhamento de conteúdo na internet, seguida da faixa de 25 a 34 anos. No que diz respeito ao *download* de conteúdo, observa-se o mesmo comportamento.

A pesquisa TIC Domicílios também mostra que 85% da população de 10 anos ou mais era usuária de telefone celular em 2013. É menor, contudo, o percentual dos indivíduos que utilizaram a internet no telefone celular (31%). Cabe ressaltar que, entre 2011 e 2013, houve um acréscimo de 109% no número de usuários de internet por meio de telefones celulares no Brasil – sendo que mais de 27 milhões de pessoas passaram a utilizar estes dispositivos para acessar a rede no período. No gráfico 3, é possível observar as atividades realizadas pelos brasileiros no telefone celular, independentemente de possuir uma conexão à rede.

GRÁFICO 3

**Proporção de indivíduos que realizaram atividades no telefone celular por faixa etária – Brasil (2013)<sup>1</sup>**  
(Em %)



Fonte: TIC Domicílios (CGI.br).

Nota: <sup>1</sup> Percentual sobre o total de indivíduos que utilizaram o telefone celular nos últimos três meses.

Obs.: Respostas válidas: "sim" e "não"; desconsiderou-se "não sabe" e "não respondeu".

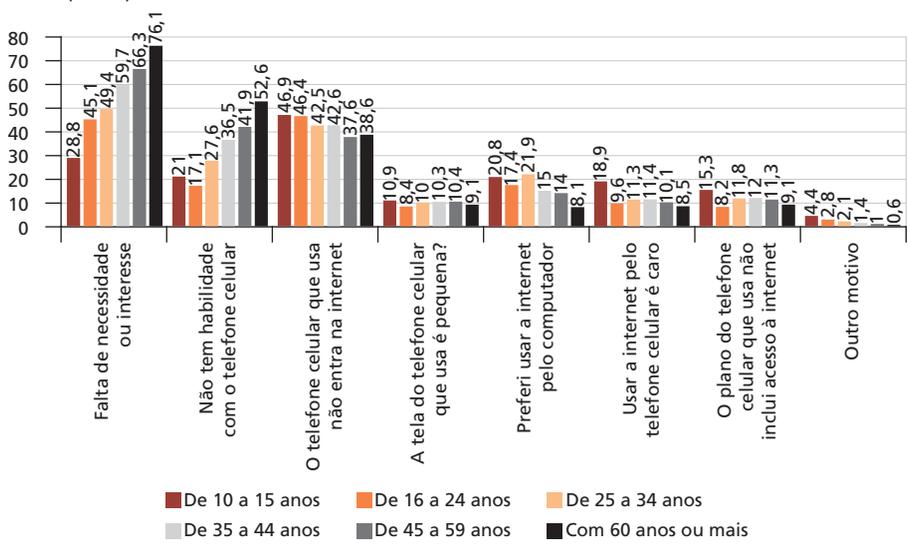
O gráfico 3 mostra que existe uma clara diferenciação etária quanto às atividades realizadas por meio do telefone celular, com participação mais expressiva dos mais jovens, até 24 anos. A faixa entre 16 e 24 anos conta com os maiores percentuais entre as atividades consideradas, com exceção de jogar, em que há maior percentual de usuários entre 10 e 15 anos. A realização de atividades que costumam demandar uma conexão de internet – tais como acessar redes sociais, acessar *e-mail* e acessar páginas ou *sites* – é pouco expressiva nas faixas etárias mais elevadas.

A pesquisa TIC Domicílios também permite avaliar o porquê de os informantes não utilizarem a internet pelo celular – parcela que representava 69% da população de 10 anos ou mais em 2013. No gráfico 4, é possível observar que, ao passo que 76,1% dos informantes da faixa etária de 60 anos ou mais não sente necessidade ou tem interesse de utilizar a internet pelo celular, esse percentual é de apenas 28,8% entre os mais jovens, de 10 a 15 anos. É interessante notar que a falta de interesse

nas demais faixas etárias também é elevada: de 45,1% na faixa de 16 a 24 anos a 66,3% na faixa de 45 a 59 anos.<sup>12</sup>

O perfil etário também impacta na estimativa de habilidade como motivo para não utilizar a internet pelo celular. Enquanto 52,6% dos informantes da faixa etária de 60 anos ou mais declaram não ter habilidade para realizar esta atividade, esse percentual é de apenas 21,0% entre os mais jovens (de 10 a 15 anos).

GRÁFICO 4  
Motivos para não usar a internet pelo telefone celular por faixa etária – Brasil (2013)<sup>1</sup>  
(Em %)



Fonte: TIC Domicílios (CGI.br).  
Elaboração dos autores.  
Nota: <sup>1</sup> Percentual sobre o total de indivíduos usuários de telefone celular nos últimos três meses, mas que não utilizaram a internet pelo celular neste período.  
Obs.: Respostas válidas: "sim" e "não"; desconsideraram-se "não sabe" e "não respondeu".

Em relação aos demais motivos, os maiores percentuais observados estão na faixa de 10 a 15 anos, sendo que quase metade dos informantes desta faixa etária (46,9%) não possui aparelho que permita acessar a internet. Esse número, cruzado com o da falta de interesse, permite inferir que um maior número de jovens de 10 a 15 anos estaria realizando atividades na internet caso possuísse um *smartphone*. Existe também maior percentual de jovens entre 10 e 15 anos que consideram o uso da internet pelo celular caro (18,9%) e não possuem plano com acesso à internet (15,3%). Trata-se de um resultado esperado, tendo em vista que são indivíduos que ainda dependem da renda dos responsáveis para seus gastos.

12. A falta de interesse aparece como um dos principais motivos para o não uso da internet em pesquisas internacionais (Livingstone e Ellen, 2007).

Na tabela 2, é possível observar que as diferenças entre as classes sociais, dentro das faixas etárias, são relativamente modestas, inferiores a 10 pontos percentuais (p. p.). Não existe um ordenamento claro entre as classes. Por exemplo, na faixa etária de 10 a 24 anos, o menor percentual de respostas positivas é observado na classe C. Já na faixa seguinte, o menor percentual é observado nas classes A/B. Por seu turno, existe uma clara tendência de que o percentual de respostas positivas aumente para as faixas etárias mais elevadas, com exceção do observado para as classes A/B nas faixas de 35 a 44 anos e 45 a 59 anos, em que há uma inversão, mas com valores muito próximos. Em suma, o fator etário aparentemente é mais relevante do que a variável classe.

TABELA 2

**Proporção de indivíduos que não usaram a internet pelo telefone celular por falta de interesse ou necessidade por faixa etária e classe social – Brasil (2013)<sup>1</sup>**

Faixa de idade para tabulação especial	Classe	Estimativa (%)
De 10 a 24 anos	A/B	42,6
	C	35,5
	D/E	37,2
De 25 a 34 anos	A/B	45,2
	C	48,8
	D/E	53,5
De 35 a 44 anos	A/B	63,4
	C	57,5
	D/E	58,9
De 45 a 59 anos	A/B	61,0
	C	69,2
	D/E	65,6
Com 60 anos ou mais	A/B	72,7
	C	75,8
	D/E	79,1

Fonte: TIC Domicílios (CGI.br).

Elaboração dos autores.

Nota: <sup>1</sup> Percentual sobre o total de indivíduos usuários de telefone celular nos últimos três meses, mas que não utilizaram a internet pelo celular neste período.

Obs.: Respostas válidas: "sim". Foi necessário efetuar agrupamentos em função dos coeficientes de variação elevados para os dados mais desagregados.

Na tabela 3, as diferenças entre as classes sociais são mais relevantes dentro das faixas etárias, com uma menção maior da falta de habilidade para o uso da internet pelo celular entre as faixas etárias mais baixas. A despeito da limitação do indicador em algumas faixas do cruzamento, há um indicativo de que o fator classe revela diferenças mais marcantes que as encontradas no item sobre falta de interesse ou necessidade.

TABELA 3  
**Proporção de indivíduos que não usaram a internet pelo telefone celular por falta de habilidade segundo a faixa etária e a classe social – Brasil (2013)<sup>1</sup>**

Faixa de idade para tabulação especial	Classe	Estimativa (%)
De 10 a 24 anos	A/B	10,9 <sup>2</sup>
	C	15,5
	D/E	28,3
De 25 a 34 anos	A/B	12,2 <sup>2</sup>
	C	25,1
	D/E	44,5
De 35 a 44 anos	A/B	20,4
	C	34,9
	D/E	56,9
De 45 a 59 anos	A/B	23,6
	C	45,9
	D/E	57,8
Com 60 anos ou mais	A/B	37,3
	C	57,0
	D/E	60,6

Fonte: TIC Domicílios (CGI.br).  
 Elaboração dos autores.

Notas: <sup>1</sup> Percentual sobre o total de indivíduos usuários de telefone celular nos últimos três meses, mas que não utilizaram a internet pelo celular neste período.

<sup>2</sup> As estimativas na faixa de 10 a 24 anos e de 25 a 34 anos nas classes A/B contam com coeficientes de variação altos (acima de 20%).

Obs.: Respostas válidas: "sim". Foi necessário efetuar agrupamentos em função dos coeficientes de variação elevados para os dados mais desagregados.

## 4.2 Modelos

Para avaliar a relação entre o uso de tecnologias da informação e comunicação e as características dos indivíduos (como idade, instrução e classe social), foram utilizadas regressões logísticas considerando o desenho complexo da amostra, incluindo pesos, *clusters* e estratos da amostragem.

Foram desenvolvidos três modelos com as seguintes respostas: uso/não uso da internet, uso/não uso de redes sociais na internet e uso/não uso de redes sociais no celular. Optou-se pelas duas últimas variáveis porque podem ser diretamente comparadas entre si. Para cada um desses modelos, as variáveis independentes consideradas foram: região (Sudeste, Norte, Nordeste, Sul e Centro-Oeste), sexo (masculino e feminino), grau de instrução (fundamental, médio e superior), faixa etária (10 a 15 anos, 16 a 24 anos, 25 a 34 anos, 35 a 44 anos, 45 a 59 anos e 60 anos ou mais), classe (A, B, C e D/E). Casos de falta de resposta (não sabe/não respondeu) e grau de instrução (analfabeto ou educação infantil) foram desconsiderados da análise. Em razão da pequena quantidade de respondentes da classe social A, essa foi agrupada com a classe B, formando uma única categoria.

Como categorias de referência para as variáveis, foram definidas as seguintes: feminino para sexo, 10 a 15 anos para idade, Sudeste para região, superior para grau de instrução e A/B para classe. As mesmas categorias de referência foram mantidas em todos os modelos.

No primeiro modelo – uso/não uso de internet –, foram considerados apenas os respondentes que já utilizaram internet, e os usuários foram definidos como aqueles que utilizaram a internet pela última vez há menos de três meses. No segundo modelo – uso/não uso de redes sociais na internet –, foram considerados os respondentes que acessaram a internet nos últimos três meses e definidos como usuário de redes sociais na internet respondentes que utilizaram a internet para participar de redes sociais, como Facebook, Orkut ou Google+, nos últimos três meses. No terceiro modelo – uso/não uso de redes sociais no celular –, usuários de redes sociais no celular foram definidos como respondentes que utilizaram o celular para participar de redes sociais, como Facebook, Orkut ou Google+, nos últimos três meses e considerados os respondentes que utilizaram a internet no telefone celular nos últimos três meses.

A tabela 4 mostra a significância das variáveis incluídas nos modelos. A variável sexo só é significativa no segundo, mas foi mantida nos demais como controle. A variável idade é significativa a 1% nos três modelos. A variável instrução é significativa a 1% no primeiro modelo. A variável região é significativa a 1% apenas no primeiro modelo e classe é significativa a 1% no primeiro modelo. Esses resultados estão relacionados aos diferentes filtros (público-alvo) utilizados em cada modelo, conforme será mais detalhado nas análises das tabelas 6 e 7.

TABELA 4  
Análise dos efeitos

Variável	Modelo (1) <sup>1</sup> Uso de internet	Modelo (2) <sup>2</sup> Uso de redes sociais na internet	Modelo (3) <sup>3</sup> Uso de redes sociais no celular
Sexo	–	***	–
Grau de instrução	***	**	–
Idade	***	***	***
Região	***	*	–
Classe	***	*	**

Fonte: TIC Domicílios (CGI.br).

Elaboração dos autores.

Notas: <sup>1</sup> Neste modelo, foram consideradas apenas respostas válidas dos respondentes que já utilizaram a internet e foram desconsiderados os indivíduos analfabetos ou com escolaridade de educação infantil.

<sup>2</sup> Neste modelo, foram consideradas apenas respostas válidas dos respondentes que utilizaram a internet nos últimos três meses e foram desconsiderados os indivíduos analfabetos ou com escolaridade de educação infantil.

<sup>3</sup> Neste modelo, foram consideradas apenas respostas válidas dos respondentes que utilizaram a internet no celular nos últimos três meses e foram desconsiderados os indivíduos analfabetos ou com escolaridade de educação infantil.

\* Nível de significância a 10%.

\*\* Nível de significância a 5%.

\*\*\* Nível de significância a 1%.

Pesquisa de Chou *et al.* (2009), que utilizou regressão logística para avaliar, entre outras variáveis de interesse, o uso de *sites* de redes sociais nos Estados Unidos, também encontrou impactos significativos para idade. A instrução não se mostrou significativa, e os autores não controlaram por sexo ou região, mas utilizaram outras variáveis. Ahn (2011) igualmente utilizou modelos *logit* para avaliar as chances de se ter um perfil em *sites* de redes sociais. A autora encontrou resultados significativos para idade e sexo (esta última com o mesmo sinal deste estudo). A autora não controlou por região ou classe, mas utilizou outras variáveis.

Na tabela 5, é possível observar que a variável sexo só é significativa para o uso das redes sociais na internet. Conforme esperado, os indivíduos que só possuem ensino fundamental têm propensão menor ao uso, nos três modelos, em relação aos que possuem ensino superior. O mesmo se observa com relação aos indivíduos que têm ensino médio, no caso do uso da internet nos últimos três meses (com 5% de significância).

Com relação às diferentes faixas etárias, é possível observar uma clara tendência: os usuários entre 16 e 34 anos possuem maior propensão ao uso, nos três modelos, em relação aos usuários entre 10 e 15 anos, e o oposto se observa com relação aos usuários de 35 anos ou mais. Entretanto, as significâncias variam conforme o modelo, sendo que na faixa de 35 a 44 anos não há diferença significativa com a categoria de referência.

A região apresentou influência bem mais modesta. Em relação à região de referência – o Sudeste –, os usuários da região Norte se mostraram menos propensos ao uso no primeiro modelo; os da região Centro-Oeste, no segundo modelo; e os da região Sul, no terceiro modelo. Os usuários das classes D/E se mostraram menos propensos ao uso em todos os modelos, com significância a 1% no primeiro e terceiro. Não há diferença significativa entre as classes A/B e C.

TABELA 5  
Estimativas dos modelos de regressão logística

Parâmetro	Categoria	Modelo (1) <sup>1</sup> Uso de internet	Modelo (2) <sup>2</sup> Uso de redes sociais na internet	Modelo (3) <sup>3</sup> Uso de redes sociais no celular
Intercepto		1,8085*** (0,096)	0,8383*** (0,0806)	0,8722*** (0,1116)
Sexo	Masculino	0,0591 (0,0536)	-0,1537*** (0,0528)	-0,076 (0,0667)
Grau de instrução	Fundamental	-0,8188*** (0,0899)	-0,2285*** (0,0845)	-0,1502 (0,1561)
	Médio	-0,1949** (0,0782)	-0,0249 (0,0641)	-0,0803 (0,106)

(Continua)

(Continuação)

Parâmetro	Categoria	Modelo (1) <sup>1</sup> Uso de internet	Modelo (2) <sup>2</sup> Uso de redes sociais na internet	Modelo (3) <sup>3</sup> Uso de redes sociais no celular
Idade	De 16 a 24 anos	0,449*** (0,0956)	1,1876*** (0,1117)	1,1219*** (0,1426)
	De 25 a 34 anos	0,1635* (0,092)	0,4185*** (0,1087)	0,4613*** (0,1345)
	De 35 a 44 anos	-0,1687 (0,1151)	-0,1258 (0,108)	-0,2206 (0,1553)
	De 45 a 59 anos	-0,2578** (0,1141)	-0,5458*** (0,1177)	-0,657*** (0,176)
	Com 60 anos ou mais	-1,0465*** (0,2024)	-1,4728*** (0,2153)	-1,0857*** (0,4083)
Região	Nordeste	0,1649* (0,0983)	-0,0456 (0,1018)	0,0341 (0,1372)
	Sul	0,2319 (0,1426)	0,0952 (0,1104)	-0,2767* (0,1578)
	Norte	-0,702*** (0,1442)	0,1377 (0,1229)	-0,0869 (0,1381)
	Centro-Oeste	0,1026 (0,1338)	-0,3484** (0,1379)	0,0614 (0,1519)
	C	-0,0423 (0,0723)	0,000231 (0,0711)	0,1159 (0,0942)
Classe	D/E	-0,735*** (0,1106)	-0,1842* (0,1103)	-0,3894*** (0,1389)

Fonte: TIC Domicílios (CGI.br).

Elaboração dos autores.

Notas: <sup>1</sup> Neste modelo, foram consideradas apenas respostas válidas dos respondentes que já utilizaram a internet e foram desconsiderados os indivíduos analfabetos ou com escolaridade de educação infantil.<sup>2</sup> Neste modelo, foram consideradas apenas respostas válidas dos respondentes que utilizaram a internet nos últimos três meses e foram desconsiderados os indivíduos analfabetos ou com escolaridade de educação infantil.<sup>3</sup> Neste modelo, foram consideradas apenas respostas válidas dos respondentes que utilizaram a internet no celular nos últimos três meses e foram desconsiderados os indivíduos analfabetos ou com escolaridade de educação infantil.

\* Nível de significância a 10%.

\*\* Nível de significância a 5%.

\*\*\* Nível de significância a 1%.

Obs.: Os testes da razão de verossimilhança, Score e Wald, são significativos a 1% em todos os modelos.

Para um entendimento mais claro das diferenças na ocorrência de uso/não uso das variáveis consideradas, é útil calcular as probabilidades para casos específicos. É preciso efetuar cálculos para obter-se a probabilidade a partir das estimativas do modelo (Menard, 2001).

$$P(Y = 1) = \frac{e^{(\alpha + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \dots + \beta_K X_K)}}{1 + e^{(\alpha + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \dots + \beta_K X_K)}} \quad (1)$$

Como caso específico, optou-se por usuária do sexo feminino, moradora do Sudeste, com ensino médio. Como a maior parte dos jovens da faixa entre 10 e 15 anos ainda não está no ensino médio, esta faixa foi excluída desta análise.

Na tabela 6, é possível confirmar que as probabilidades de uso da internet são muito próximas para as classes A/B e C em todas faixas etárias. As classes D/E apresentam probabilidades mais baixas, em medidas variadas, dependendo da faixa etária, sendo que a diferença mais significativa é observada no grupo dos mais velhos. Observa-se um pico na faixa etária de 16 a 24 anos, com probabilidades decrescendo na medida em que se dirige a faixas etárias mais elevadas. É possível observar que o fato de ser mais velha, e de classe mais desfavorecida, diminui de modo significativo a probabilidade de ser internauta.

**TABELA 6**  
**Probabilidades estimadas para uso da internet, nos últimos três meses, por usuária moradora do Sudeste com ensino médio segundo a classe e a faixa etária (2013)**  
 (Em %)

Classe	Faixa etária				
	De 16 a 24 anos	De 25 a 34 anos	De 35 a 44 anos	De 45 a 59 anos	Com 60 anos ou mais
A/B	88,7	85,5	80,9	79,5	63,8
C	88,3	85,0	80,3	78,8	62,8
D/E	79,0	73,9	67,0	65,0	45,8

Fonte: TIC Domicílios (CGI.br)

Elaboração dos autores.

Obs.: Foram consideradas apenas respostas válidas dos respondentes que já utilizaram a internet e foram desconsiderados os indivíduos analfabetos ou com escolaridade de educação infantil.

Na tabela 7, é possível mais uma vez observar que a probabilidade de uso de redes sociais é muito próxima para as classes A/B e C, e a diferença para a classe D/E é bem mais reduzida que no caso anterior em todas as faixas etárias. Novamente observa-se um pico na faixa etária entre 16 e 24 anos, com probabilidades decrescendo em grau bem mais acentuado que no caso anterior, na medida em que se dirige a faixas etárias mais elevadas. Como se analisaram apenas internautas, é possível inferir que uma barreira importante foi deixada para trás, e a diferença etária se mostra bem mais significativa que a de classe.

**TABELA 7**  
**Probabilidades estimadas para uso de redes sociais na internet por usuária moradora do Sudeste com ensino médio segundo a classe e a faixa etária (2013)**  
 (Em %)

Classe	Faixa etária				
	De 16 a 24 anos	De 25 a 34 anos	De 35 a 44 anos	De 45 a 59 anos	Com 60 anos ou mais
A/B	88,1	77,4	66,5	56,7	34,1
C	88,1	77,4	66,5	56,7	34,1
D/E	86,0	74,0	62,3	52,1	30,1

Fonte: TIC Domicílios (CGI.br).

Elaboração dos autores.

Obs.: Foram consideradas apenas respostas válidas dos respondentes que utilizaram a internet nos últimos três meses e foram desconsiderados os indivíduos analfabetos ou com escolaridade de educação infantil.

Na tabela 8, é possível observar novamente que a probabilidade de uso de redes sociais no celular é muito próxima para as classes A/B e C, e a diferença para a classe D/E é mais relevante que no caso anterior em todas faixas etárias. Novamente observa-se um pico na faixa etária entre 16 e 24 anos, com probabilidades decrescendo em grau ainda mais acentuado que no caso anterior, na medida em que se dirige a faixas etárias mais elevadas. Analisando apenas internautas no celular, a diferença etária se mostra mais significativa que a de classe.

TABELA 8

**Probabilidades estimadas para uso de redes sociais no celular por usuária moradora do Sudeste com ensino médio segundo a classe e a faixa etária (2013)**  
(Em %)

Classe	Faixa etária				
	De 16 a 24 anos	De 25 a 34 anos	De 35 a 44 anos	De 45 a 59 anos	Com 60 anos ou mais
A/B	87,1	77,8	63,9	53,4	42,7
C	88,4	79,7	66,5	56,2	45,6
D/E	82,1	70,3	54,5	43,7	33,6

Fonte: TIC Domicílios (CGI.br).

Elaboração dos autores.

Obs.: Foram consideradas apenas respostas válidas dos respondentes que utilizaram a internet no celular nos últimos três meses e foram desconsiderados os indivíduos analfabetos ou com escolaridade de educação infantil.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme apresentado nas seções iniciais, existe uma controvérsia na literatura a respeito de uma diferença geracional no que diz respeito ao uso das tecnologias de informação e comunicação entre aqueles que nasceram antes e após o advento da internet. Os resultados apresentados mostram que, no contexto brasileiro, realmente existe uma maior proporção de usuários de atividades no computador e internet nas faixas etárias entre 16 e 24 anos e 25 e 34 anos.<sup>13</sup>

Por um lado, não é possível “testar” a tese da diferença geracional, até porque não existe uma definição consensual sobre a faixa etária da *geração rede*. Mas foi possível constatar que certos tipos de atividades realizadas na internet, como a busca de informações, são utilizados em maior proporção por usuários de meia idade, na faixa etária entre 45 e 59 anos. Por outro lado, no caso do uso de internet no telefone celular, a diferença entre a faixa dos mais jovens, de 10 a 15 anos, e a dos mais velhos, de 60 anos ou mais, é enorme. O uso e o interesse são muito mais acentuados por parte dos mais jovens.

13. Levando-se em conta que a internet foi lançada comercialmente no Brasil por volta de 1996, alguém com 34 anos (topo da segunda faixa etária citada) em 2013 (data base da pesquisa) tinha cerca de 17 anos na época.

Os resultados dos modelos confirmam diferentes perfis de uso por faixa etária em benefício dos mais jovens. Os resultados sugerem também que, uma vez ultrapassada a barreira inicial de acesso à internet, tanto tradicional quanto no celular, o fator etário tem impacto mais relevante que a classe para o uso de redes sociais na internet. A conectividade móvel às redes sociais é uma atividade muito mais relevante para os mais jovens do que para os mais velhos.

O estudo apresenta algumas limitações. Em primeiro lugar, os cortes etários são arbitrários, determinados pelo desenho amostral da pesquisa utilizada. Cortes diferentes poderiam levar a resultados diferenciados. Outra limitação reside no fato de que, apesar da riqueza do questionário da TIC Domicílios 2013, não é possível investigar uma série de questões levantadas na literatura, tais como: a capacidade de checar e avaliar a informação que se procura na internet, de julgar a qualidade, a relevância, a objetividade e a utilidade da informação que se obteve, de avaliar as fontes criticamente, de ser capaz de produzir e criar diferentes formas de informação (como textos multimodais), de fazer páginas na internet e assim por diante. Tampouco é possível realizar comparações diretas com pesquisas internacionais, em virtude de diferentes cortes de faixa etária.

Do ponto de vista das políticas públicas, os resultados indicam que a necessidade de capacitação e de inserção no mundo digital se apresentam de formas distintas segundo as faixas etárias, afetando toda a população, e não somente os mais jovens. Entretanto, é interessante ressaltar que já existem diversas políticas, em vários níveis de governo, voltadas para o uso das TICs na educação que beneficiam os mais jovens. O tema da inclusão digital já foi objeto de outros estudos do Ipea e envolve questões de infraestrutura que vão além do uso da internet (Sousa *et al.*, 2009; Sousa, Kubota e Oliveira, 2010; Ipea, 2010).

A análise da necessidade de desenvolvimento da proficiência digital dos jovens será aprofundada em outro projeto em desenvolvimento pelo Ipea, que trata do uso das TICs na educação. Entretanto, é possível adiantar que os pontos elencados por Green e Hannon (2007) na seção 2 – necessidade de se abandonar o excesso de “conteudismo” e de se desenvolver habilidades não cognitivas – não necessariamente passam pelo uso das TICs na educação. Ou, dito de outra forma, as TICs devem ser encaradas como ferramentas para se desenvolver estas novas habilidades, e não como um fim em si mesmas.

Como sugestão para estudos futuros, pode-se citar a avaliação da heterogeneidade existente dentro dos grupos etários mais jovens, a partir de variáveis como renda familiar, sexo, região, trabalho e escolaridade.

## REFERÊNCIAS

- AHN, J. Digital divides and social network sites: which students participate in social media. **Journal of Educational Computing Research**, v. 45, n. 2, p. 147-163, 2011.
- AUSTRALIA. Ministerial Council on Education, Employment, Training and Youth Affairs. **National Assessment Program: ICT literacy**. Carlton South: Ministerial Council on Education, Employment, Training and Youth Affairs, 2007.
- BANAJI, S. Disempowering by assumption: “digital natives” and the EU Civic Web Project. *In: Deconstructing digital natives: young people, technology and the new literacies*. New York; London: Routledge, 2011.
- BARBOSA, A.; POZZEBON, M.; DINZ, E. Rethinking E-Government performance assessment from a citizen perspective. **Public Administration**, v. 91, n. 3, p. 744-762, Sept. 2013.
- BELLONI, M. L. Infância, mídias e educação: revisitando o conceito de socialização. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 25, n. 1, p. 57-82, 2007.
- BENNETT, S.; MATON, K. Intellectual field or faith-based religion. *In: THOMAS, M. (Ed.). Deconstructing digital natives: young people, technology and the new literacies*. New York; London: Routledge, 2011.
- CGI.BR – COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no Brasil – TIC Domicílios e Empresas 2013**. 9. ed. São Paulo: CGI.br, 2014. Disponível em: <<http://goo.gl/osF9Lp>>.
- CHOU, W. S. *et al.* Social media use in the United States: implications for health communication. **Journal of Medical Internet Research**, v. 11, n. 4, Dec. 2009.
- ERSTAD, O. Citizens navigating in literate worlds: the case of digital literacy. *In: THOMAS, M. (Ed.). Deconstructing digital natives: young people, technology and the new literacies*. New York; London: Routledge, 2011.
- FRANCO, C. P. Understanding digital natives’ learning experiences. **Revista Brasileira de Linguística Aplicada**, Belo Horizonte, v. 13, n. 2, abr./jun. 2013. Disponível em: <<http://goo.gl/lZDU88>>.
- GREEN, H.; HANNON, C. **Their space: education for a digital generation**. London: Demos, 2007.
- HELSPER, E. J.; EYNON, R. Digital natives: where is the evidence? **British Educational Research Journal**, v. 36, n. 3, p. 503-520, 2009.
- IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Análise e recomendações para as políticas públicas de massificação de acesso à internet em banda larga**. Brasília: Ipea, 2010. (Comunicado do Ipea, n. 46).

JONES, C. Students, the net generation, and digital natives: accounting for educational change. *In*: THOMAS, M. (Ed.). **Deconstructing digital natives: young people, technology and the new literacies**. New York; London: Routledge, 2011.

KENNEDY, G. E.; JUDD, T. S. Beyond google and the “satisficing” searching of digital natives. *In*: THOMAS, M. (Ed.). **Deconstructing digital natives: young people, technology and the new literacies**. New York; London: Routledge, 2011.

LIVINGSTONE, S.; ELLEN, H. Gradations in digital inclusion: children, young people and the digital divide. **New Media & Society**, v. 9, n. 4, p. 671-696, 2007.

LIVINGSTONE, S.; BULGER, M. **A global agenda for children’s rights in the digital age**. Florence: Unicef Office of Research, 2013.

MENARD, S. **Applied logistic regression analysis**. 2. ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 2001.

PALFREY, J.; GASSER, U. Reclaiming an awkward term: what we might learn from “digital natives”. *In*: THOMAS, M. (Ed.). **Deconstructing digital natives: young people, technology and the new literacies**. New York; London: Routledge, 2011.

PRENSKY, M. Digital natives, digital immigrants. **On the Horizon**, v. 9, n. 5, Oct. 2001.

\_\_\_\_\_. Digital wisdom and Homo sapiens digital. *In*: THOMAS, M. (Ed.). **Deconstructing digital natives: young people, technology and the new literacies**. New York; London: Routledge, 2011.

SOUSA, R. A. F. *et al.* Banda larga no Brasil: por que ainda não decolamos? **Radar: Tecnologia, Produção e Comércio Exterior**, Brasília, n. 5, p. 9-15, dez. 2009. Disponível em: <<http://goo.gl/iEz3GK>>.

SOUSA, R. A. F.; KUBOTA, L. C.; OLIVEIRA, J. M. Alternatives of public policies to deploy universal fixed broadband infrastructure: analysis of the options considered in Brazil. *In*: COMMUNICATION POLICY RESEARCH SOUTH CONFERENCE, 5., 2010, Xian, China. **Anais...** Xian: CPR South, 2010.

TAPSCOTT, D. **Grown up digital: how the net generation is changing your world**. New York: McGraw Hill, 2009.



## OS JOVENS BRASILEIROS E AS SUAS PRÁTICAS CULTURAIS: ENTRE UNIVERSALISMO E SINGULARIDADES

Frederico Barbosa<sup>1</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

O objetivo deste capítulo é construir o espaço social estruturado das práticas culturais da juventude brasileira, mostrar algumas de suas características de forma a subsidiar políticas que levem em conta a grande complexidade que é a formação de públicos jovens de praticantes e consumidores de cultura. Para isto, propõem-se duas descrições das práticas culturais. Em uma delas, as práticas estão relacionadas a disposições vinculadas com as divisões sociais estruturais, na outra, às relações interindividuais.

Em primeiro lugar, este trabalho desenha uma figura simples que apresenta o espaço da estrutura constituída pelos jovens brasileiros, de acordo com a renda, escolaridade, e posição no mercado de trabalho. Relacionando essas características com os padrões de práticas A renda e a escolaridade entram aqui como recortes importantes. A literatura da sociologia e da economia da cultura mostra como essas variáveis têm peso para explicar as práticas culturais. Esta abordagem permite tratar das práticas em escala de unidades macrosociológicas (classe, estrato, grupo social).

Em segundo lugar, este texto desenvolve hipóteses complementares: capital cultural e econômico influenciam as práticas, mas apenas se considerarmos as suas complexas inter-relações com as intencionalidades e estratégias que, individuais, são socialmente orientadas. Ademais, as influências não correspondem à ideia de determinismos mecânicos. As práticas culturais não dependem apenas do pertencimento a grupos socioeconômicos que, reduzidos a construtos estatísticos, permitem calcular as probabilidades de se ser mais ou menos praticante. Mas, dependem também das redes de sociabilidade, do vivido em espaços de interação social, o que é dado pela estrutura institucional distribuída no âmbito das cidades, dos eventos disponíveis, das ideologias e interesses que variam ao longo do tempo e nas trajetórias de vida. Nesse caso, as práticas dependem das institucionalidades, isto é, das possibilidades da oferta de bens e equipamentos culturais, e, especialmente, do acionamento de disposições genéricas e múltiplas que levam os indivíduos àqueles espaços de transmissão e socialização.

---

1. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea.

A descrição que se segue é exploratória, bastante resumida e busca indicar as grandes categorias estatísticas usadas na objetivação das estruturas sociais. Classes sociais, grupos de indivíduos construídos por idade, escolaridade, por renda e por posição na estrutura de ocupações, são construções, ou objetivações estatísticas. Não são realidades sociológicas. É importante esclarecer que a análise do conjunto dos indivíduos com estes qualificativos estruturais aponta para a existência de indivíduos dissonantes. Ou seja, indivíduos portadores de certas características (idade, renda familiar, escolaridade, trabalho assalariado etc.) de quem se espera comportamentos e práticas específicas em função daquelas características (posição na estrutura de classes, capital cultural e social), mas cuja observação empírica apresenta a atualização de outro conjunto de disposições para a prática. Ou, de outra forma, um indivíduo de alta escolaridade e renda, de quem se espera certo gosto cultivado, pode demonstrar preferências e disposições desencontradas das expectativas dominantes.

O problema aqui não é apenas o de qualificar as práticas como mais ou menos prováveis em termos macrossociológicos – o que será feito na seção 3 –, mas propor uma *redescrição* breve das práticas dos jovens brasileiros. A proposta é mudar a escala da análise da macrossociológica (estrutural) para a interindividual. Nesse contexto, propõe-se alinhar, na perspectiva disposicionalista, o *legitimismo* (análise macrossociológica ou estrutural) e o *pluralismo* (interindividual ou interacionista). Relacionar as práticas dos jovens com variáveis macrossociológicas genéricas implica afirmar de forma unilateral que os jovens fazem isto ou aquilo com maior frequência por variáveis visíveis, quando na verdade o fazem por inúmeras variáveis não observáveis pelas estatísticas (ideologia, interesse e acessibilidade institucional).

Antes de apresentar os dados empíricos esse trabalho se detém, em escólios sobre as redes conceituais que se constituíram no pano de fundo e determinaram a organização dos dados que serão apresentados. Assim, o texto se divide da seguinte maneira: a seção 2 discute o quadro analítico; a seção 3 apresenta os dados a respeito das práticas dos jovens brasileiros, suas dissonâncias e consonâncias; na seção 4, os dados são reorganizados com a intenção de explorar possibilidades de comparação entre indivíduos jovens que possuem semelhante disposição para práticas culturais.

Os dados aqui analisados fazem parte da Pesquisa Nacional sobre Perfil e Opinião dos Jovens Brasileiros 2013, desenvolvida pela Secretaria Nacional de Juventude (SNJ). A pesquisa é estatisticamente representativa do universo da população brasileira entre 15 e 29 anos (algo em torno de 51,3 milhões de jovens), sendo que foram realizadas 3.300 entrevistas, distribuídas em 187 municípios, com amostra estratificada por localização geográfica (capital e interior, áreas urbanas e rurais) e por tamanho de municípios (pequenos, médios e grandes), contemplando as Unidades da Federação. A amostragem foi realizada por sorteio, combinada por

cotas de sexo, idade e por situação urbana e rural, com margem de erro entre dois e três pontos percentuais. Os questionários foram estruturados com um total de 161 perguntas e a aplicação foi realizada no domicílio entre abril e maio de 2013.<sup>2</sup>

## 2 CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE A ANÁLISE DE PRÁTICAS CULTURAIS

### 2.1 As formas de disposicionalismo<sup>3</sup> – legitimismo<sup>4</sup> e pluralismo<sup>5</sup> e suas relações com as ideias de democratização e democracia cultural

As pesquisas a respeito das práticas culturais inscrevem-se nos quadros teóricos e ideológicos da democratização cultural. A produção de estatísticas adquire significação e, ao mesmo tempo, produz sentidos. Ao se descrever as distribuições das frequências de práticas e das dinâmicas culturais reforçam-se sistematicamente o quadro de assertivas a respeito da democratização cultural e mesmo de suas incompletudes. Estas pesquisas mantêm um tênue equilíbrio entre a descrição empírica e a normativa. De alguma maneira, elas são críticas quanto às desigualdades de acesso a bens culturais e são mais ou menos confiantes na validade intrínseca ou na legitimidade de certas formas culturais. Esta leve e dissimulada postulação de

2. Agenda Juventude Brasileira, "Participatório – Observatório Participativo Da Juventude", Snj, Brasília, 2013.

3. Disposicionalismo é uma tradição sociológica que interpreta as práticas sociais como resultantes da internalização pelos indivíduos de representações, crenças, valores, imagens, normativas, preferências etc., e que orientam as ações nos mais diferentes contextos sociais (família, escola, grupos sociais de amigos, vizinhança ou profissional, nas relações de classe ou políticas etc.).

4. O legitimismo é uma forma do disposicionalismo marcadamente macroestruturalista. Nos quadros de internalização das disposições culturais existem níveis de estruturação sociais mais fortes que outros: a família, a escola e as relações de trabalho (classe social) seriam centrais, o que significaria dizer que os níveis de socialização primária na família e depois secundária na escola se relacionam intimamente com as estruturas sociais centradas nas relações de produção e distribuição econômica. Entretanto, a internalização de disposições em campos sociais específicos como o das artes, das ciências, do direito e da política como exemplos gerais, implicaria na internalização de hierarquias de valor que opõem repertórios culturais mais legítimos a outras de menor legitimidade e cortam transversalmente as estruturas sociais e econômicas. Nessa perspectiva relacional, as culturas mais legítimas são dominantes em relação às outras, a exemplo da relação histórica entre belas-letas e cultura popular, entre a estética do sublime e do cotidiano ou ainda entre a ciência e o senso comum, para tomar alguns exemplos. Evidentemente, os gêneros artísticos, as ciências e as práticas também se posicionam umas em relação às outras segundo critérios de legitimidade.

5. O pluralismo é um disposicionalismo que se propõe a uma mudança na escala da análise, de estrutural para a individual, portanto deslocando a análise para o indivíduo socializado, para os patrimônios de repertórios sociais internalizados. Os indivíduos são multissocializados, reconhecem a cultura legítima e com ela se relacionam a partir de diferentes investimentos e estratégias, inclusive de distanciamento, ironia e de recusa. Seja como for, as formas ou a estrutura dos capitais simbólicos não explicariam os diferentes engajamentos, investimentos, os sentidos ideológicos e os interesses que os indivíduos desenvolvem em relação às práticas, em geral, e às práticas culturais, em específico. Na verdade, a mudança de escala na análise mostra a presença de uma pluralidade de práticas realizadas por diferentes razões. A legitimidade se associa a diferentes domínios de práticas, quer dizer, existem muitas práticas legítimas disponíveis aos mesmos indivíduos. Ou seja, o vocabulário legitimista explica parte das práticas, mas não compreende os indivíduos dissonantes, aqueles para os quais se esperam comportamentos que não se realizam conforme as expectativas dadas pela posição estrutural ou pela posse de formas de capital dominante. Portanto, as práticas culturais podem ser analisadas não somente à luz do estruturalismo legitimista, centradas na ideia do "capital" e na sua distribuição desigual, mas podem também ser vistas numa outra escala, mais micro, quando são levadas a sério as trajetórias individuais particulares, a mobilidade social, os múltiplos espaços de socialização que fazem os indivíduos diferentes uns dos outros e mais, os fazem dissonantes, com diferentes repertórios acionados segundo conveniências individuais. Nem sempre as práticas são ajustadas às categorias aos quais supostamente os indivíduos pertencem por portarem certa renda, escolaridade ou idade. Muitas vezes, apesar do domínio do código da legitimidade das práticas, os indivíduos optam por aquelas menos valorizadas, não reconhecidas, fronteiriças por motivos vários, pela companhia no momento da escolha, pela situação familiar, pelo desejo de experimentação ou até capricho.

universalidade de valores associados a alguns bens simbólicos permite a produção de medidas de distâncias sociais e de desigualdades, do contrário apenas se poderia descrever as práticas como plurais e heterogêneas. Neste sentido, é possível imaginar que as estatísticas das práticas culturais permitem a descrição do progresso da democratização cultural (ou sua regressão) ao associarem um referencial de acesso e igualdade a uma definição normativa de cultura – as belas artes e as belas letras – ou, simplesmente, a uma concepção humanista de cultura.<sup>6</sup>

Entretanto, o legitimismo vem acompanhado não apenas de elementos normativos – a demonstração das desigualdades de fato e a crítica das ideologias igualitaristas que promovem a dissimulação das práticas de reprodução institucional daquelas desigualdades – mas de assertivas a respeito da lógica das práticas. O *habitus* é conceito mediador e central.

Os *habitus* são sistemas de disposições (crenças, valores, modos de fazer e resolver questões propostos pelos e nos campos sociais, sistemas de classificação etc.) internalizados na socialização dos indivíduos, duráveis no tempo e atualizados em cada situação das trajetórias de vida. As práticas culturais não são descritíveis como lógica intencional, consciente e teórica, mas constituem os sentidos da ação que permitem cálculos a respeito das relações sociais, das posições dos indivíduos em relação aos outros indivíduos e do peso relativo destes ao gravitarem em torno de jogos sociais relevantes situacionalmente.

Na verdade, a consideração da prática cultural como estando associada ao conjunto de capitais (recursos simbólicos e materiais) e esses a disposições duráveis (*habitus*) relativamente unificados e homogêneos pode ser objeto de inúmeros questionamentos.

A análise das práticas e consumos culturais envolve a formulação de dois conjuntos de assertivas a respeito das relações entre dimensões sociais, econômicas e culturais. O primeiro conjunto, legitimista, refere-se à associação de formas de capital, hierarquias de práticas (mais ou menos legítimas) e distribuições de capital simbólico (resultado de efeitos de composição entre formas de capital econômico, cultural e social) no quadro das divisões sociais de classes. A síntese dessas relações explica as práticas culturais, isto é, como os indivíduos internalizam disposições práticas, quer dizer, disposição para agir, apreciar, julgar, valorizar, se associar com outros, entrar em conflito etc.

O segundo grupo de assertivas, pluralista, mostra como há defasamentos estruturais, apontando as dissonâncias existentes entre as estruturas de capitais, a

---

6. A cultura enriquece e dá sentido à vida dos indivíduos, permite o autoaperfeiçoamento e a autoformação, também permite a emancipação pelas possibilidades que oferece ao desfrute da boa vida vivida em comum, oferece exemplos edificantes. Arte, compreensão do mundo e vida ética são indissociáveis.

posição nas divisões sociais e as práticas individuais. Os indivíduos não acionam seus *habitus* ou as disposições para agir em todas as situações. Em primeiro lugar, pela razão de que essas situações não são tão estruturadas do ponto de vista subjetivo, uma vez que crenças e hierarquias de legitimidade são mais fluidas do que a da primeira descrição e os indivíduos não respondem às situações com os mesmos esquemas ou disposições. E em segundo lugar, porque tais situações também não são objetivas, ou pelo menos, deve-se dizer que a objetividade é vivida de diferentes formas, pois as instituições não socializam valores de forma homogênea e nem são capazes de uma totalização de valores e hierarquias sem trazer para as práticas grandes ambiguidades, opacidades e possibilidades. Ou seja, as condições de possibilidade são objetivas, mas abertas a inúmeras alternativas.

Evidentemente, cada uma das perspectivas teóricas mantém relações dialógicas com as outras e a apresentação que se segue tem a intenção de oferecer um quadro de conjunto para a interpretação dos dados da pesquisa empírica.

As duas formas de analisar os dados e construir as práticas culturais como objeto têm como pano de fundo a ideia das disposições duráveis (*habitus*). Essa ideia contribui com o argumento de que as disposições têm uma unidade, mesmo que complexa e dinâmica, sendo, por vezes, contraditórias internamente, dada a multiplicidade de repertórios dos patrimônios de disposições internalizados, ou relacionais, quando os repertórios se opõem uns aos outros em função das relações sociais estruturadas e da distância relativa de escalas de legitimidade.

O diálogo com a ideia de *habitus* como pano de fundo ajuda na descrição das práticas, em primeiro lugar, como consonantes em relação a posições estruturais e a posse de formas de capital e, depois, como dissonantes, isto é, quando se encontram indivíduos com fortes capitais específicos e com padrão de práticas desajustados em relação às expectativas estruturais.

Depois disto, mudamos o foco da análise. Ao invés de descrever a associação das disposições com posições estruturais decrevemos indivíduos, ou o conjunto deles, dispostos a realizar muitas práticas (onívoros) e outros com disposições diferenciadas. Assim, podemos descrever as práticas segundo a ideia de que as hierarquias de legitimidade seriam múltiplas, não havendo uma hierarquia dominante ou hegemônica. As práticas culturais são dependentes das trajetórias e das redes de sociabilidades, como é caso do pluralismo e da multissociabilidade. Isso quer dizer que não existe uma hierarquia dominante internalizada pelos indivíduos e determinada pelas posições ocupadas no espaço social estruturado, mas os indivíduos podem ser tipificados pelas disposições reveladas pela própria prática.

O disposicionalismo legitimista faz parte de uma sociologia crítica e normativa, marcada pela dialética entre produção e reprodução das desigualdades de classe

ou das desigualdades sociais e será descrito na seção seguinte. O pluralismo tenta manter-se não normativo e não macroestrutural, descrevendo os indivíduos pelas suas práticas, pelas razões que os indivíduos a elas dão e as redes de motivações que os impulsionam a ser mais ou menos praticantes. Neste caso, os dados são limitados, mas apresentamo-los organizados de tal forma a podermos discutir a descrição das práticas ensejada pelo pluralismo na seção 4. No primeiro caso, as ideologias igualitárias podem ser apontadas como uma camada ideológica que oferece razões para a reprodução das desigualdades. No segundo caso, os indivíduos têm práticas e preferências irredutíveis a um padrão *a-histórico* de igualdade.

### 3 AS DESIGUALDADES E AS PRÁTICAS CULTURAIS DOS JOVENS BRASILEIROS

A questão central da sociologia legitimista é a luta pelo monopólio da violência legítima. Esta luta acontece e se desdobra em vários campos sociais e aparelhos ideológicos de Estado (instituições).<sup>7</sup> A escola, por exemplo, é vista nesta linha analítica como uma instituição atravessada pelas grandes distribuições de classe, tendo como resultado de conjunto a reprodução global das estruturas sociais, sem se ater a processos e práticas internas ao universo escolar, sejam elas práticas didático-pedagógicas específicas, conservadoras ou críticas, sejam práticas sociais de reprodução de discriminações, por exemplo, de gênero ou etnia, ou de produção de diferenças culturais e identitárias. Evidentemente, essas escolhas teóricas são determinadas pelo conjunto de questões e indagações colocadas histórica e socialmente e que atravessavam o campo de produção intelectual, científico e político.

O conceito de capital cultural é central para testar as hipóteses desta linha de raciocínio. Teoricamente, o capital cultural é herdado. Nascer em famílias com desenvoltura no campo da cultura, com domínio de certas formas de manejo culto da língua e com mobilidade relaxada pelos códigos culturais das belas artes e das belas letras, oferece um recurso distintivo e um capital primeiro, traduzido em *habitus* de classe, que significa vantagens competitivas em relação aos menos dotados. O capital cultural se relaciona com outras formas de capital, o econômico e social, principalmente.

Para a análise das práticas culturais a posse de diplomas é central. Os mais escolarizados dominariam os gostos cultos e distintivos, formados na escola e em

---

7. A sociologia legitimista é marcada por questões específicas (a reprodução social das desigualdades, o papel das ideologias e suas funções nas permanências e na conservação das estruturas de distribuições sociais e econômicas etc.) e pelas teorias estrutural-funcionalistas. Estas teorias podem ser caracterizadas pelas análises macrosociológicas e, no caso das análises da reprodução no campo cultural, recorrem aos métodos estatísticos. Estes métodos servem para apoiar a descrição do papel das instituições de formação do gosto e de públicos culturais na reprodução das desigualdades. Simultaneamente aos discursos igualitaristas relacionados à universalização da escola, por exemplo, as estatísticas permitem apontar o papel desta mesma escola nos processos de reprodução das desigualdades de classe. As desigualdades escolares reproduziriam, nestas análises, as desigualdades de distribuição de capital cultural (em geral medidos pela posse de diplomas ou escolarização, mas também relacionados ao domínio de códigos linguísticos cultos).

outras instituições de produção e reprodução de valores legítimos (academias, museus, teatros, orquestras de clássicos, bibliotecas etc., além da própria escola) e estariam dotados das disposições adequadas para apreciar e praticar a cultura nas suas formas mais legítimas e distintivas. Os mais dotados de capital econômico (e menor capital cultural, por exemplo) estabeleceriam relações variadas com os códigos de legitimidade cultural, mantendo com eles distâncias e relações ambíguas, ou seja, de atração e recusa. Portanto, as práticas articulam-se às representações sociais. Possuem uma dimensão simbólica de conhecimento, reconhecimento e resistência.

As assertivas teóricas a respeito das formas de capital permitem construir categorias ou grupos estatísticos de praticantes, medidos pela posse de recursos (diplomas e escolarização), mas carecem e, mesmo, exigem a descrição da movimentação dos indivíduos no espaço do vivido, isto é, nos espaços de produção de significados e dos recursos simbólicos que os indivíduos adotam para se relacionar com a cultura legítima, estabelecendo formas de apresentação de si e estratégias de marcação de distâncias e proximidades sociais. Certamente a descrição desta forma de disposicionalismo é marcada pela ideia de campo de lutas, ou seja, por uma perspectiva de que os jogos sociais são competitivos e marcados por forte intensidade nas relações estabelecidas pelos indivíduos em vista das disputas por distinção e pelo monopólio de posições e de legitimidade.<sup>8</sup>

### 3.1 As práticas culturais: primeira descrição

Neste trabalho, consideram-se algumas práticas como exemplares do que os jovens fazem usualmente, com maior ou menor intensidade.

Também é possível dizer que, em geral, as pesquisas de práticas se apoiam na ideia das faltas e presenças. Ou, ainda, formulando também aqui de maneira simples e direta, referem-se às ideias de se fazer ou não as práticas, mas sem o apoio analítico dos significados que os atores conferem às suas práticas.<sup>9</sup> Desta maneira, enfatizam-se as frequências extremas. A tabela 1 apresenta o conjunto de práticas aqui consideradas e busca enfatizar esses aspectos. Os marcadores em azul reforçam as frequências maiores que 25%.

8. Mas então o que poderia ser considerado como cultura legítima? Esta é uma questão importante e a resposta é, a uma só vez, teórica e histórica. Habitualmente, a cultura legítima está associada com as belas artes e as belas letras. As artes dos espetáculos (balé, música e teatro), a alta literatura e a pintura são modalidades que estão associadas aos processos de autonomização de campos sociais, pelo menos na perspectiva das análises histórico-sociológicas de Pierre Bourdieu, que, diga-se, são controversas. Mesmo que sejam questionáveis, estas assertivas são teoricamente relevantes, pois a purificação dos códigos dos campos autonomizados – bem como a luta simbólica pelo monopólio da legitimidade –, é que permite o estabelecimento de questões, referenciais, crenças, valores etc. que podem ser definidos como a cultura legítima de cada campo em um dado momento.

9. Bernard Lahire demonstrou que é possível estabelecer uma sociologia pluralista a respeito das práticas culturais. As ideias centrais deste autor referem-se ao fato de que os praticantes são indivíduos plurais, dissonantes e que suas práticas são não apenas heterogêneas, mas se relacionam com motivações, significações e com repertórios de patrimônios individuais complexos.

TABELA 1  
**Frequência de práticas culturais**  
 (Em %)

Práticas selecionadas	Nunca foi ou fez na vida (+25%)	Sim no último ano, mas não no último mês (+25%)	Sim, mas não nos últimos 12 meses (+25%)	Sim, nos últimos 30 dias (+25%)
Ir a missas, cultos e sessões espíritas	5,05	21,56	19,45	53,94
Frequentar festas em casas de amigos (as)	4,22	28,35	13,12	54,31
Ir a bares com amigos (as)	26,15	18,35	14,77	40,73
Dançar em baile/danceteria	25,78	23,39	22,75	28,07
Passear no <i>shopping</i>	18,17	22,66	18,81	40,37
Ir a jogos de futebol em estádios	58,53	11,10	21,74	8,62
Ir a parques de diversões	33,85	20,28	37,98	7,89
Viajar no fim de semana	15,14	30,92	34,68	19,27
Ir a <i>shows</i> de música brasileira	34,95	20,55	31,10	13,39
Ir a <i>shows</i> de rock, pop, funk	62,29	11,38	17,06	9,27
Ir a bibliotecas	58,62	8,99	24,40	7,98
Ir ao teatro	65,32	6,88	24,22	3,58
Ir a exposições de arte ou fotografia	71,38	6,15	18,99	3,49
Ir a concertos de música clássica	83,67	3,03	12,11	1,19
Ir ao cinema	28,44	24,40	27,80	19,36
Ir ao circo	44,59	11,38	41,83	2,20

Fonte: Agenda Juventude Brasil (SNJ, 2013).

Elaboração: Disoc/Ipea.

Os dados sugerem comportamentos distintos:

- a maior frequência de práticas se dá quando elas se referem a fortes crenças coletivas e, conseqüentemente, relacionadas a instituições com forte capacidade de disseminação de valores e relativamente capilarizadas. Essas crenças são ligadas à socialização, por exemplo, na forma de rituais formais (religiões) – 53,94% dos jovens disseram ter ido a missas, cultos ou sessões espíritas nos últimos trinta dias;
- também se observa maior frequência quando as práticas estão ligadas às redes de sociabilidade que permeiam o cotidiano e que não implicam na presença de equipamentos públicos específicos (encontros com amigos, por exemplo) – 54,3% dos jovens disseram ter ido a festas de amigos nos últimos trinta dias;

- são elevadas as frequências quando as sociabilidades acontecem em instituições comerciais comuns como bares, bailes e também instituições comerciais, como os *shopping centers* – 40,7% dos jovens foram a bares com amigos nos últimos trinta dias, 28% foram a bailes e 40,37% foram passear em *shopping centers* no mesmo período;
- por outro lado, o comportamento das práticas muda quando os equipamentos para o exercício das atividades requerem certa especialização e também investimentos significativos a exemplo dos estádios de futebol e parques de diversão – 58,5% e 33,8% dos jovens disseram nunca terem ido a estádios de futebol ou parques de diversão;
- as práticas também diminuem quando a atividade envolve deslocamentos em trechos mais ou menos longos e certo dispêndio de tempo e dinheiro, a exemplo das viagens – 19,2% dos jovens fizeram viagens nos últimos trinta dias, 30,9% afirmaram ter viajado no último ano (mas não no último mês), sendo que 15% disseram nunca terem feito viagens de fim de semana.
- finalmente, observa-se que as práticas culturais também são reduzidas quando à especialização do equipamento é adicionada a necessidade de ser dotado de certos gostos (música brasileira e pop) ou mesmo quando exigem repertórios culturais e domínio de linguagens específicas. Além disso, neste caso, pressupõem-se o encontro de certas disposições e a oferta de bens ajustadas a estas disposições, caso de obras cinematográficas que caíam no gosto do público e formas de espetáculo circense atraente.

Assim, a porcentagem de jovens que afirma nunca ter realizado práticas é de 34,9% para *shows* de música brasileira, 62,2% de rock, pop e funk, 58,6% para bibliotecas, 65,7% para teatros, 71,3% para exposições de arte ou fotografia, 85,6% para concerto de música clássica, 28,4% para cinema e 44,6% para circo.

Para cada um desses itens ou práticas, o comportamento das frequências das práticas é variável e diferencialmente relacionado com a idade, o sexo, a participação ou não na população economicamente ativa (PEA), a renda e a escolaridade, como veremos a seguir.

TABELA 2  
**Frequência de práticas culturais dos jovens brasileiros (distância das médias – Grupo 1 de práticas)**  
 (Em %)

	Ir a missas, cultos e sessões espíritas		Festa nos amigos		Bar com amigo		Dançar em baile		Passear no shopping		Futebol no estádio		Parque de diversões		Viajar no fim de semana		Show de música brasileira		Show de rock, pop, funk		
	Sim, nos últimos 30 dias		Sim, nos últimos 30 dias		Sim, nos últimos 30 dias		Sim, nos últimos 30 dias		Sim, nos últimos 30 dias		Sim, nos últimos 30 dias		Sim, nos últimos 30 dias		Sim, nos últimos 12 meses		Nunca foi ou fez na vida		Nunca foi ou fez na vida		
Sexo	Feminino	7,8	-1,4	-7,0	-1,7	2,6	16,4	-0,1	0,7	1,7	-1,8	3,4	-2,4								
	Masculino	-8,0	1,5	7,2	1,8	-2,7	-16,9	0,1	-0,7	-1,7	1,9	-3,5	2,5								
Idade	De 15 a 17 anos	9,1	-4,5	-19,4	-5,8	4,2	1,7	-3,0	-3,4	17,2	-2,5	3,6	-2,2								
	De 18 a 21 anos	3,2	4,1	3,5	6,3	-2,1	-0,1	0,5	0,3	-4,6	4,1	-3,5	2,3								
	De 22 a 25 anos	-3,4	-0,7	4,3	1,6	-1,8	0,5	1,6	1,5	-3,9	-3,2	0,5	1,0								
	De 26 a 29 anos	-6,6	-0,2	6,3	-4,0	1,0	-1,6	0,1	0,7	-3,9	0,7	0,6	-1,8								
Renda	Até R\$ 678,00	-7,6	-20,2	-13,9	-10,4	-23,3	12,8	19,2	-0,5	19,9	-7,3	20,6	-5,6								
	De R\$ 678,00 até R\$ 1.190,00	-0,2	-0,6	0,7	0,8	-2,6	0,6	-0,2	1,4	-1,3	-1,1	1,4	-1,1								
E escolaridade	Mais de R\$ 1.190,00	3,1	16,2	12,3	12,2	26,7	-16,9	-16,4	-4,5	-18,2	10,8	-22,7	10,9								
	Não sabe/recusa	7,2	5,7	-5,2	-7,0	9,6	-1,9	-3,9	-2,5	5,0	5,5	-4,5	1,8								
Postição em relação ao mercado de trabalho	Fundamental	-8,4	-9,8	-3,1	-6,3	-14,5	1,8	8,6	5,0	14,7	-3,7	12,5	-1,3								
	Médio ou técnico	0,9	1,8	-1,6	0,3	1,4	1,4	-0,1	-0,3	-2,0	-0,9	-1,6	-0,7								
Trabalho	Superior	10,7	10,4	10,6	12,6	20,3	-9,2	-17,9	-5,3	-19,6	9,9	-17,6	4,7								
	Não está procurando emprego	4,3	-3,5	-14,5	-6,8	-9,2	16,1	-0,2	-0,3	-2,2	-6,8	1,6	-4,3								
	Desempregado	-2,8	-0,9	5,1	2,8	-4,3	6,1	-1,5	0,7	-9,4	1,6	-5,2	3,5								
	Trabalha	-3,1	3,0	9,1	3,5	3,7	-6,8	-2,2	-0,3	-4,1	3,0	-2,8	1,8								
Trabalho	Não PEA	7,1	-4,7	-17,4	-6,4	-1,8	5,0	5,9	0,6	15,9	-4,8	8,6	-3,9								
	Assalariado com carteira	-1,6	6,5	10,6	0,5	8,3	-12,8	-7,2	3,2	-10,6	1,7	-8,0	1,6								
	Assalariado sem carteira	-7,9	-2,3	9,3	7,9	-0,4	1,5	3,1	-3,7	2,0	2,6	-3,3	4,7								
	Autônomo regular	7,2	-4,3	3,7	10,8	9,6	-8,5	-6,1	-6,9	-1,6	3,3	4,4	-3,7								
Trabalho	Conta própria temporário	-8,5	-5,4	1,3	3,7	-13,1	5,1	10,5	1,7	13,9	3,2	17,3	-3,6								
	Funcionário público	1,2	4,3	9,3	9,9	6,2	-6,8	0,6	-14,0	-5,6	15,9	-0,2	4,5								
	Não PEA	3,5	-3,6	-10,6	-4,1	-4,2	7,9	2,5	0,3	4,8	-3,4	3,2	-1,9								

Fonte: Agência Juventude Brasil (SNU, 2013).  
 Elaboração: Disoc/lpea.

Usando as categorias macrossociológicas e tomando sinteticamente as práticas realizadas acima da média para interpretar, observa-se que:<sup>10</sup>

- as práticas religiosas são realizadas por mulheres, por jovens entre 15 a 17 anos, por jovens de domicílios de menor renda, de maior escolaridade, não pertencentes à PEA e, ao mesmo tempo, por autônomos regulares;
- ir a festas na casa de amigos é prática masculina, predominantemente, de jovens entre 16 e 19 anos, de maior renda, de nível de escolaridade superior, por jovens que trabalham, por assalariados com carteira; ir a bares com amigos é prática com perfil similar a anterior, entretanto mais frequente entre jovens de 26 a 29 anos;
- o mesmo se dá para passear no *shopping*, só que neste caso é mais realizado pelas jovens.
- ir a estádios ver futebol é prática masculina, de jovens de maior idade, de maior renda, de maior escolaridade, que trabalha e que é assalariado com carteira (aqui os marcadores são para “nunca fez”);
- ir a parques de diversões é neutro em relação a sexo, vão os mais jovens, de maior renda e escolaridade, que trabalham e têm carteira assinada; padrão similar pode ser encontrado para viajar nos fins de semana;
- ir a *shows* de música brasileira é atividade predominantemente masculina, de jovens entre 18 e 21 anos, de maior renda, ensino superior, que trabalha e que é funcionário público. Ir a *shows* de rock, pop e funk é para praticantes de perfil análogo, mas é mais frequente entre desempregados e também entre autônomos.

Como já se percebeu, também aqui a dissonância é evidente. Cada categoria estatística é heterogênea do ponto de vista sociológico, e os indivíduos predominantes em cada uma delas têm características diversas, o que não invalida a interpretação. Na sequência, cita-se apenas mais um exemplo, o das bibliotecas – na frequência a bibliotecas, encontram-se as mulheres como predominantes, jovens entre 15 e 17 anos, maior renda, ensino superior, não pertencente à PEA e funcionários públicos.

10. As médias são altas, portanto, as práticas são realizadas por grande número de jovens mesmo quando este está ligeiramente abaixo das médias. As tabelas foram construídas para enfatizar além das distâncias da média de frequência, também as práticas onde a frequência dos que nunca a praticaram é alta.

**TABELA 3**  
**Frequência de práticas culturais dos jovens brasileiros (distância das médias – Grupo 2 de práticas)**  
 (Em %)

Grupos estatístico-macrossociológicos	Biblioteca		Teatro		Exposição de arte ou fotografia		Concerto de música clássica		Cinema		Circo	
	Nunca foi ou fez na vida	Sim, nos últimos 30 dias	Nunca foi ou fez na vida	Sim, nos últimos 30 dias	Nunca foi ou fez na vida	Sim, nos últimos 30 dias	Nunca foi ou fez na vida	Sim, nos últimos 30 dias	Nunca foi ou fez na vida	Sim, mas não nos últimos 12 meses	Nunca foi ou fez na vida	Sim, mas não nos últimos 12 meses
Sexo												
Feminino	-4,1	1,2	-0,5	0,2	-2,2	-0,2	-0,5	0,1	1,0	0,0	-0,5	-0,1
Masculino	4,2	-1,3	0,5	-0,2	2,3	0,2	0,5	-0,1	-1,0	0,0	0,6	0,1
Idade												
De 15 a 17 anos	-6,5	5,3	-6,6	0,2	5,4	-0,6	3,5	-0,7	-2,8	-6,0	2,8	-2,0
De 18 a 21 anos	3,1	2,9	5,3	0,1	0,9	0,8	0,5	-0,9	-0,4	0,3	1,0	-2,9
De 22 a 25 anos	1,8	-1,8	0,9	-0,5	-3,8	-0,8	-0,4	0,9	3,6	1,9	-0,6	2,5
De 26 a 29 anos	-0,3	-5,2	-1,7	0,3	-1,1	0,4	-2,8	0,6	-1,2	2,2	-2,5	2,0
Renda												
Até R\$ 678,00	20,0	-5,5	22,5	-3,6	16,4	-2,9	7,8	0,0	35,0	-9,5	18,8	-12,0
De R\$ 678,00 até R\$ 1.190,00	-1,0	0,1	1,4	-0,4	1,9	-1,4	1,5	-0,4	-2,5	4,2	-2,7	0,2
Mais de R\$ 1.190,00	-13,7	6,8	-21,7	4,5	-19,7	7,3	-12,5	1,5	-19,0	-8,3	-11,7	13,2
Escolaridade												
Não sabe/recusa	-0,8	-2,4	-12,0	-0,2	-3,6	-0,2	-3,7	-0,1	-9,6	1,1	5,4	-2,9
Fundamental	16,9	-2,5	13,0	-1,2	13,8	-2,5	7,7	-0,5	16,4	0,8	8,5	-8,7
Médio ou técnico	-0,4	-0,6	0,6	-1,1	1,2	-0,5	0,1	-0,6	-2,3	1,5	0,2	0,8
Superior	-29,3	8,0	-26,0	6,4	-30,7	6,5	-13,7	3,5	-21,8	-6,5	-15,9	14,2
Posição em relação ao mercado de trabalho												
Não está procurando emprego	2,9	-0,6	6,0	-0,3	4,9	-2,7	4,9	-0,4	8,4	0,1	6,2	-6,6
Desempregado	0,0	-1,2	3,1	-0,6	-3,7	0,3	0,5	-1,2	3,9	3,0	2,8	-6,5
Trabalha	-1,8	-1,4	-3,6	0,3	-2,2	0,6	-2,5	0,7	-4,4	0,8	-4,4	4,4
Não PEA	2,9	4,3	3,9	-0,3	4,9	-0,2	3,2	-0,8	4,3	-4,0	5,8	-3,7
Trabalho												
Assalariado com carteira	-10,6	-2,4	-7,1	0,0	-5,6	0,8	-6,4	1,1	-12,7	0,8	-5,1	4,9
Assalariado sem carteira	10,4	-4,0	1,7	0,4	2,6	-0,5	7,3	0,8	-1,4	5,2	0,4	-0,8
Autônomo regular	-3,1	-2,4	-9,8	2,0	-4,7	-3,5	-17,0	4,4	-0,7	16,6	-22,4	24,8
Conta própria temporário	22,1	-5,7	10,8	1,0	12,7	-1,2	8,4	-0,1	19,3	-2,8	6,5	-3,2
Funcionário público	-10,3	11,0	-6,7	1,6	-11,0	5,1	-7,8	-1,2	0,9	-8,8	-11,8	4,7
Não PEA	2,1	1,6	4,1	-0,4	2,5	-0,7	2,8	-0,8	5,1	-1,1	5,1	-5,1

Fonte: Agenda Juventude Brasil (SNU, 2013).

Elaboração: Discor/ipea.

### 3.2 Capital econômico e cultural

O conceito de capital – especialmente de capital cultural – está no centro das descrições das práticas e das frequências de práticas. Remete à metáfora da estrutura patrimonial. Aí está sua potência e seu limite.<sup>11</sup> Está associado ao de capital econômico, pela possibilidade que este oferece para a descrição dos espaços sociais como sistema de posições profissionais.<sup>12</sup> O capital econômico (medido pela renda)<sup>13</sup> e o capital cultural (medido pela escolarização)<sup>14</sup> são fatores explicativos das taxas de frequências. As práticas culturais são fortemente estratificadas pelas duas formas de capital. As tabelas 4, 5, 6 e 7 mostram as relações positivas da renda e da escolarização para se encontrar praticantes mais intensivos.

A tabela 4 indica que o aumento da renda e da escolaridade influencia positivamente a realização das práticas, ou seja, quando a renda ou a escolaridade aumentam, seguem-se aumentos na frequência das práticas dos jovens. Evidentemente, a intensidade ou o grau das determinações são variáveis para cada prática.

TABELA 4  
Determinação das práticas culturais pela renda e escolaridade (apenas últimos trinta dias)  
(Em %)

Renda/escolaridade		Ir a missas, cultos e sessões espíritas	Festa nos amigos	Bar com amigo	Dançar em baile	Passear no shopping
Renda	Até R\$ 678,00	46,34	34,15	26,83	17,68	17,07
	De R\$ 678,00 até R\$ 1.190,00	53,72	53,72	41,43	28,83	37,78
	Mais de R\$ 1.190,00	57,05	70,47	53,02	40,27	67,11
Escolaridade	Fundamental	45,52	44,48	37,59	21,72	25,86
	Médio ou técnico	54,89	56,15	39,12	28,39	41,80
	Superior	64,67	64,67	51,33	40,67	60,67

Fonte: Agenda Juventude Brasil (SNJ, 2013).

Elaboração: Disoc/Ipea.

Obs.: Categorias de frequência selecionadas. Cem por cento correspondentes à somatória de "Nunca foi ou fez na vida", "Fez no último ano, mas não no último mês", "Fez, mas não nos últimos doze meses", "Fez nos últimos trinta dias".

A maior frequência de práticas nos últimos trinta dias relaciona-se com as religiões: 46,3% dos jovens de menor renda (até R\$ 678,00) foram a missas, cultos ou sessões espíritas nos últimos trinta dias, a porcentagem cai para ir a festas na

11. A linguagem econômica dos patrimônios (capitais) permite estabelecer relações entre posse e prática, mas continua dependente de pesquisas em escala individual para relacionar capital e significações culturais, bens simbólicos e os sentidos da prática, do consumo e da sua recepção.

12. De maneira resumida, pode-se dizer que a estrutura do espaço social é composta por questões outras, como a territorial, a estrutura institucional, econômica, geracional etc.

13. A rigor, o capital econômico é medido pelo conjunto de bens e propriedade e não apenas pela renda.

14. O capital cultural é o conjunto de disposições duráveis relacionados ao fazer cultural e, portanto, não se associa apenas com a escolarização. Como as estatísticas não o medem, em geral, a escolarização é usada como variável aproximada do capital cultural.

casa de amigos (34%), ir a bares com amigo (26,8%), dançar em bailes e passear em *shopping* (ambas em torno de 17%). Por outro lado, na medida do aumento da renda, verifica-se também maior frequência de pessoas praticantes, mas em diferenciais expressivos para os tipos de prática. O diferencial para as práticas religiosas é de aproximadamente 10 pontos percentuais, enquanto ir a bares com amigos é o dobro e ir ao *shopping* é quatro vezes superior para os mais ricos. Estas diferenças são menores quando a comparação é feita pelos níveis de escolaridade, o que não significa anular a maior escolarização como um determinante para explicar a disposição de praticar.

TABELA 5

**Determinação das práticas culturais pela renda e escolaridade (frequências selecionadas)**  
(Em %)

Renda/escolaridade	Futebol no estádio	Parque de diversões	Viajar no fim de semana	
	Nunca foi ou fez na vida		Sim, mas não nos últimos 12 meses	
Renda	Até R\$ 678,00	71,34	53,05	34,15
	De R\$ 678, 00 até R\$ 1.190,00	59,18	33,69	36,12
	Mais de R\$ 1.190,00	41,61	17,45	30,20
Escolaridade	Fundamental	60,34	42,41	39,66
	Médio ou técnico	59,94	33,75	34,38
	Superior	49,33	16,00	29,33

Fonte: Agenda Juventude Brasil (SNJ, 2013).

Elaboração: Disoc/Ipea.

Obs.: Categorias de frequência selecionadas. Cem por cento correspondentes à somatória de "Nunca foi ou fez na vida", "Fez no último ano, mas não no último mês", "Fez, mas não nos últimos doze meses", "Fez nos últimos trinta dias".

A porcentagem de jovens que não foram a estádios ou parques de diversões é grande e o aumento da renda e escolaridade também aqui implica em maior número de praticantes: 71% daqueles com menor renda nunca foram ao estádio e 53% nunca foi ao parque de diversões. Este número cai para 41,6% para os mais ricos na primeira prática (estádio de futebol) e 17,4% na segunda (parques). Para viagens o número de praticantes não tem uma variação tão acentuada – 34% dos que têm menor renda viajaram no último ano (e não no último mês) e 30% dos de maior renda tiveram o mesmo comportamento. Os jovens de maior escolaridade são menos frequentes nas viagens no período antes assinalado: 29,3% viajaram no período, em contraste com 39,6% dos que têm ensino fundamental. Levando em consideração a escolaridade, as tendências para frequentar estádios e parques são análogas às da renda, ou seja, o aumento da escolarização representa o aumento do número de praticantes.

TABELA 6  
**Determinação das práticas culturais pela renda e escolaridade (frequências selecionadas)**  
 (Em %)

Renda/escolaridade		Show de música brasileira		Show de rock, pop, funk		Biblioteca		Teatro	
		Nunca foi ou fez na vida	Últimos 30 dias	Nunca foi ou fez na vida	Últimos 30 dias	Nunca foi ou fez na vida	Últimos 30 dias	Nunca foi ou fez na vida	Últimos 30 dias
Renda	Até R\$ 678,00	54,88	6,10	82,93	3,66	78,66	2,44	87,80	0,00
	De R\$ 678,00 até R\$ 1.190,00	33,69	12,29	63,73	8,19	57,66	8,04	66,77	3,19
	Mais de R\$ 1.190,00	16,78	24,16	39,60	20,13	44,97	14,77	43,62	8,05
Escolaridade	Fundamental	49,66	9,66	74,83	7,93	75,52	5,52	78,28	2,41
	Médio ou técnico	32,97	12,46	60,73	8,52	58,20	7,41	65,93	2,52
	Superior	15,33	23,33	44,67	14,00	29,33	16,00	39,33	10,00

Fonte: Agenda Juventude Brasil (SNI, 2013).

Elaboração: Disoc/lpea.

Obs.: Categorias de frequência selecionadas. Cem por cento correspondentes à somatória de "Nunca foi ou fez na vida", "Fez no último ano, mas não no último mês", "Fez, mas não nos últimos doze meses", "Fez nos últimos trinta dias".

No que se refere a práticas culturais relacionadas à cultura pop (*shows* de música brasileira, além de rock, pop e funk) a frequência nos últimos trinta dias é de 6,1% para os de menor renda para o primeiro tipo e 3% para o segundo. Entretanto, a porcentagem de frequentadores aumenta para 24% e 20% para os de maior renda. Entre os de escolaridade fundamental a música popular brasileira é a preferência (9,6% contra 7,9% dos *shows* de rock, pop e funk); as porcentagens sobem na medida do aumento da escolarização: 23% e 14%, respectivamente para os de maior escolarização. Entre os que nunca foram na vida a *shows* de música estão os de menor rendimento e menor escolarização.

Padrão semelhante pode ser encontrado para ida a bibliotecas: 78,68% dos jovens de domicílios com menor rendimento (até R\$ 678,00) nunca foram a bibliotecas, porcentagem próxima para os de menor escolarização (75,5% do ensino fundamental). Surpreendente é encontrar a proporção de 29,3% com escolaridade superior nunca terem ido a bibliotecas. Também é interessante o número bastante baixo de frequência a bibliotecas nos últimos trinta dias (1,4% para os de menor renda e 5,5% para os de menor escolaridade; 14,77% para os de maior rendimento e 16% para os de maior escolarização).

Para as práticas mais exigentes em termos de formação estética e do gosto, que pressupõem exposição prolongada ou domínio de repertórios de tradições e códigos culturais específicos e também de instituições especializadas, a exemplo de teatro e concerto de música, o baixo acesso é surpreendente: 87,8% daqueles jovens de menor renda e 43,8% dos de maior renda e 78,2% dos de menor e 38,3% dos de maior escolarização nunca foram ao teatro na vida. O número é bem maior para a ida a concertos de música, como se vê na tabela 7.

TABELA 7

**Determinação das práticas culturais pela renda e escolaridade (frequências selecionadas)**  
(Em %)

Renda/escolaridade		Concerto de música clássica		Cinema		Circo		Exposição de arte ou fotografia	
		Nunca foi ou fez na vida	Sim, mas não nos últimos 12 meses	Nunca foi ou fez na vida	Sim, mas não nos últimos 12 meses	Nunca foi ou fez na vida	Sim, mas não nos últimos 12 meses	Nunca foi ou fez na vida	Últimos 30 dias
Renda	Até R\$ 678,00	91,46	7,32	63,41	18,29	63,41	29,88	87,80	0,61
	De R\$ 678,00 até R\$ 1.190,00	85,13	10,62	25,95	32,02	41,88	42,03	73,29	2,12
	Mais de R\$ 1.190,00	71,14	23,49	9,40	19,46	32,89	55,03	51,68	10,74
Escolaridade	Fundamental	91,38	5,52	44,83	28,62	53,10	33,10	85,17	1,03
	Médio ou técnico	83,75	12,46	26,18	29,34	44,79	42,59	72,56	3,00
	Superior	70,00	22,00	6,67	21,33	28,67	56,00	40,67	10,00

Fonte: Agenda Juventude Brasil (SNJ, 2013).

Elaboração: Disoc/Ipea.

Obs.: Categorias de frequência selecionadas. Cem por cento correspondentes à somatória de "Nunca foi ou fez na vida", "Fez no último ano, mas não no último mês", "Fez, mas não nos últimos doze meses", "Fez nos últimos trinta dias".

No caso de música de concerto, a porcentagem dos que nunca foram é superior a 70% em todos os recortes socioeconômicos e ultrapassa 90% para os de menor renda e escolaridade. A renda passa a ser muito determinante para ida ao cinema: 68,4% dos que tinham renda familiar até R\$ 678,00 afirmaram nunca terem ido ao cinema, porcentagem que cai para 44,83% dos que têm apenas escolaridade fundamental. Ao mesmo tempo, é uma prática realizada por mais de 18% dos jovens nos últimos trinta dias (a porcentagem é superior a 18% em todos os recortes). Padrão de frequência e intensidade maior pode ser verificado para idas ao circo. Embora a porcentagem seja grande para os que nunca foram (68,4% para os de menor e 32,8% para os de maior renda; 58% e 28,67% para os de menor e maior escolarização, respectivamente), também é grande a porcentagem de jovens que foram ao circo nos últimos trinta dias: é maior do que 29% em todas as categorias construídas.

Já a ida a exposições de arte e fotografia é uma prática rara, a exemplo de concerto de música clássica. Expressa a regra de ouro do legitimismo: a renda aumenta e a prática também. O mesmo vale para a escolarização: 13% dos de menor renda foram alguma vez a exposições e 49% dos de maior renda nunca o fizeram. Ao mesmo tempo 15% dos de menor escolaridade já foram a exposições, enquanto quase 50% dos de maior escolarização nunca foram.

Estas *dissonâncias* chamam a atenção. É verdade que elas se apresentam em todas as práticas e são relevantes para a descrição do que faz a juventude brasileira em termo de cultura (pelo menos no que se refere aos segmentos de práticas selecionados na pesquisa).

## 4 A JUVENTUDE BRASILEIRA: MISTURA DE GÊNEROS, DISSONÂNCIAS E MULTISSOCIABILIDADE

### 4.1 Mistura de gêneros e dissonâncias

O pluralismo propõe uma mudança na escala da análise e um remanejamento dos conceitos centrais do legitimismo. Em primeiro lugar, muda a escala da análise macrossociológica para a interindividual. A referência a ideias, valores, interesses, preferências e disposições dos indivíduos é objeto de atenção. Os retratos de vida dos indivíduos são um componente central nesta análise. A legitimidade é desconstruída, não porque ela não exista, mas porque os dispositivos de legitimação são mais dispersos e fragmentados do que o legitimismo supunha; os *habitus* são redescritos, pois não são apenas acionados em situações de luta simbólica, mas podem ser analisados nas partes constituintes dos *habitus*, como “disposições para socializar”, “para criticar”, “para admirar”, “para se deixar afetar”, “para se divertir”, “para recusar” etc.<sup>15</sup>

Neste sentido as modalidades de socialização tornam-se explicativas das práticas sociais. Por exemplo, as práticas escolares não podem ser descritas como fluxos globais de aprovação ou reprovação, sucesso ou insucesso relativo, mas por seus exercícios, lições, decisões pedagógicas, avaliações, interações face a face entre professor/aluno, modalidade e estilos cognitivos, formas de construção dos conhecimentos, a presença de discriminações sutis de classe, gênero e etnia etc.

Os modelos de análise mais próprios aqui são os da microssociologia, do interacionismo simbólico, da etnometodologia, da etnografia, da fenomenologia, entre outros. O ponto a ser enfatizado é que os quadros de observação, as cenas e ações, são unidades de interação limitadas espacial e temporalmente. A mesma lógica pode ser utilizada para o entendimento das práticas em escala individual, cujas motivações dependem de circunstâncias existenciais (sociabilidades, interesses, ciclos de vida e mesmo do tipo de oferta) muito singulares.

Uma prática, como ir ao cinema, por exemplo, pode ser objeto de inúmeras ponderações, como: ter interesse, mas preferir ver filmes em casa, ser caro, não ter companhia etc. Todas essas ponderações demonstram claro reconhecimento do valor ideológico da prática, mas numa estratégia de não realização da mesma. Ainda pode ocorrer de haver interesse, mas não dispor de tempo, ou considerar as últimas obras apresentadas como superficiais. E, mesmo, é possível considerar uma prática importante e não dispor de facilidade de acesso pela ausência da instituição.

---

15. Ver Barbosa (2014): “Neste aspecto é difícil se apontar uma única cultura legítima já que os universos vividos pelos indivíduos, suas redes de relações e as instâncias de consagração cultural pelas quais transitam e se relacionam, se multiplicam, inclusive porque neste caso as análises estruturais não fazem sentido ou fazem como quadro válido, mas não explicativo de forma global. Nenhum quadro ou hierarquia de legitimidade é capaz de oferecer-se como norma única que estabeleça uma dominante ou hegemônica. As interações se dão em escala individual em múltiplos domínios de práticas”.

À luz dos dados apresentados, pode-se dizer que as práticas culturais sofrem contemporaneamente clivagens relacionadas às reestruturações das indústrias culturais e dos mercados de produção simbólicos, com a criação de tecnologias e instrumentos de acesso cada vez mais sofisticados e poderosos.

Cada um dos grandes grupos – ou categorias estatísticas – usados para descrever as estruturas sociais é composto por uma heterogeneidade de elementos e qualidades sociológicas; com isso, parte dos indivíduos que as compõem é dissonante em relação à expectativa de comportamento e também em relação à presença de disposições estruturadas para as práticas culturais dominantes da categoria. Em síntese, parte dos indivíduos não faz o que indica a expectativa dominante correlacionada com a estrutura de capitais econômicos.

Os dados da seção 3 permitiram assinalar a complexa composição das categorias sociais construídas estatisticamente. Na mesma categoria estatística de praticantes se encontram indivíduos heterogêneos em termos de renda e de capital cultural (medido pela escolaridade). Portando, capital econômico e cultural atravessam as estruturas sociais ou as hierarquias de classes, determinam as probabilidades de ser ou não praticante, mas não explicam a presença dos praticantes dissonantes. O que nos interessa assinalar, no momento, é que parte do conjunto de assertivas e hipóteses explicativas mostra um desfasamento estrutural entre ocupação, categorias de renda e escolarização, o que gera dissonâncias nas disposições dos praticantes culturais.<sup>16</sup> Esses desfasamentos mostram os desajustamentos entre os *habitus* e *domínios de práticas*; ainda se pode dizer que é possível recolocar os termos da interpretação que diz serem as práticas probabilísticas. Elas o são, mas deve-se olhar para o contínuo das probabilidades e não apenas para os extremos associados aos grupos de renda, escolaridade, sexo, idade etc.

O comportamento efetivo dos praticantes mostra que não há harmonia entre ocupação, renda, escolarização e práticas culturais. Ou seja, estas não são categorias explicativas plenas ou com conexões causais lineares. Detenhamo-nos nos agrupamentos estatísticos para enfatizar os desfasamentos estruturais que indicam os elementos de dissonância das práticas. Não se diz com isso que o capital econômico e cultural não tem peso explicativo. O que se afirma é a importância de considerar variáveis relacionadas às ideologias, aos interesses e às institucionalidades.

A posição na ocupação tem relevância explicativa, não apenas pela renda e seus montantes gerados, mas também pela estrutura do tempo de trabalho e de tempo livre, tais como: deslocamento, liberdade de movimentação, horários, localização e desgaste físico e mental. A disponibilidade de tempo, a rede de relações sociais e a orientação cultural pesam nas disposições dos praticantes. Ou seja, muitas

---

16. O desfasamento não é sempre é vivido pelos indivíduos como desajuste, mas é um operador conceitual para descrever as práticas dos indivíduos de uma mesma classe ou grupo estatístico que não correspondem às expectativas teóricas.

vezes a disponibilidade social, aliada ao pertencimento a redes de sociabilidade, predispõe a realização das práticas.

Como se vê, há fortes desfasamentos estruturais entre as ocupações, renda, escolaridade e disposição para as práticas. Esse dado nos leva a postular que a internalização de valores e da legitimidade das práticas é mais complexa do que se enuncia comumente, pois não se associa direta e linearmente a posições na estrutura social e não se dá em torno de valores sociais estabilizados em uma hierarquia de legitimidade indiscutível e única, mas resulta de múltiplas experiências vividas em diferentes domínios de socialização.

Nesse quadro, também é importante notar a crescente hibridização e mistura de gêneros na produção e, em consequência, na oferta cultural, o que dificulta os processos de atribuição de legitimidade e as relações entre práticas e capital cultural e econômico. Dessa forma, o conceito de capital não dá conta de explicar as distribuições e a totalidade dos sentidos contemporâneos das práticas culturais. Os mercados simbólicos não são mais representados como unificados, portadores de uma única cultura legítima.

As divisões e clivagens sociais multiplicam os espaços de socialização, com destaque para os centros culturais, museus, cinemas, cineclubes, teatros, ateliês, casas de cultura, pontos de cultura, entre outros. Dessa forma, há uma diversidade de padrões de legitimidade cultural que, certamente, apontam para o fato de que as práticas não se relacionam apenas com as propensões de consumo erudito e de distinção social pela cultura. No entanto, o capital continua a ser operacional, mas não da forma como foi descrito e relacionado com macrocategorias sociológicas.

O capital cultural continua sendo um instrumento analítico desde que seja relacionado com as disposições empíricas. Sua descrição exige que a sociologia se mantenha não normativa o máximo de tempo, isto é, que considere as representações ou narrativas dos praticantes, suas experiências vividas e sociabilidades. Neste sentido, os inquéritos estatísticos devem ser associados a questões relacionadas a ideologias, interesses e formas institucionais múltiplas. É importante que as abordagens relacionadas à renda e ao capital cultural objetivado sejam complementadas por inferências ou descrições relacionais, onde as interdependências e os vínculos sociais, culturais, afetivos, as amizades, a comensalidade, a diversão coletiva, etc. não possam ser resumidas ou reduzidas às *metáforas* da propriedade de algum bem, material ou simbólico.

A legitimidade está fortemente associada às ideias, aos valores e às ideologias que justificam as práticas, como será mostrado adiante. Tradicionalmente associa-se a legitimidade a certas produções culturais, portadoras de valores humanistas e

ligadas à cultura cultivada. No entanto, a legitimidade é um efeito do conjunto das dimensões simbólicas, materiais e das formas de relação social. Não vem de fora, do poder e com a intenção da dominação, mas é produzida nas relações de interdependência.

Contemporaneamente, já não é possível estabelecer rígidas divisões entre culturas eruditas legítimas, culturas populares e culturas da diversão. Assim, a mistura de gênero e a complementariedade de formas de legitimidade tornam-se o comum. Essas se configuram como parte de processos identitários com os quais os indivíduos se relacionam nos espaços da multissocialidade. Neste sentido, a descrição empírica deve fazer recortes que expliquem como o capital cultural se relaciona com posições sociais atravessadas por múltiplas socializações (famílias, grupos profissionais, amigos, vizinhos, comunidades locais, escola, instituições culturais etc.).

Por um lado, é provável que seja necessário mudar de registro analítico e passar a relacionar os capitais cultural e econômico com as ideologias, interesses sociais relacionados à cultura. Por outro lado, com as instituições culturais e suas estratégias de formação de público. Mesmo sendo consideradas produções sociais, as práticas culturais são individuais. Portanto, as práticas dizem respeito às estratégias, escala de valores, orientações e motivações dos indivíduos. As medidas de desigualdade são externas às práticas, isto é, são normativas e pressupõem medidas de valor como pressuposto. Os valores hierarquizam representações, discursos e narrativas, relacionando as práticas e os atores (ideias, crenças, ideologias e instituições) uns aos outros em redes de significações, normalizando padrões de práticas em escalas de legitimidade e, portanto, passíveis de acionar efeitos de distinção dos seus praticantes. Algumas práticas são mais distintivas, outras mais comuns e menos carregadas de marcadores de valorização social.

A estabilização de crenças (*hierarquias de legitimidade*) permite estabelecer medidas de distância de acesso (maior ou menor frequência a práticas com diferentes níveis de legitimidade). Entretanto, os indivíduos se relacionam e internalizam essas hierarquias de diferentes formas e ponderam sobre suas práticas em função de contextos sociais muito diferentes daqueles relacionados com classe, renda e escolarização.

#### 4.2 Metodologia: construção de praticantes típicos<sup>17</sup>

Os dados permitiram descrever até agora a ideia de que a pertença a certas categorias sociais caracterizadas pela posse de capitais (renda e escolaridade, especialmente) determina as probabilidades de praticar certas atividades culturais. Também permitiu apontar que aquelas categorias sociais construídas estatisticamente possuem um grande número de indivíduos dissonantes. Outro aspecto relevado é que certas práticas são endereçadas a classes sociais específicas, pelo menos de maneira predominante, e daí decorreria o estabelecimento de distinções sociais entre aqueles que praticam e, em decorrência, das classes que praticam, e as outras classes; um efeito simbólico decorre daí: a associação entre classes de maior capital e as práticas culturais por elas realizadas valoriza essas práticas e constrói quadros hierárquicos de valor entre as práticas mesmas. Esse efeito, definição de classe, distinção e manifestação de pertencimento de classe registrado pela frequência e pelo gosto na realização de certas práticas seria, para o legitimismo, uma das funções, embora não declarada e intencionada, da cultura. O consumo de certos bens assinala divisões e protege fronteiras entre grupos ao assinalar fronteiras e hierarquias entre as formas da cultura.

A partir de agora se descrevem outros aspectos derivados dos mesmos dados, mas reinterpretando-os em função da inequívoca crise das hierarquias de legitimidade ou da multiplicação dos efeitos de legitimidade que decorrem da segmentação social e das mudanças das estruturas de classe em função das mudanças na estrutura de relações de trabalho. Alguns pesquisadores demonstraram que as oposições dentro das elites culturais se dão entre “onívoros” e “unívoros”.<sup>18</sup> Entre os “onívoros” o repertório de consumo e práticas flutua entre a ópera e o rock, entre alta literatura e a televisão, ou seja, entre as práticas consideradas muito legítimas e pouco legítimas. As distinções entre alta cultura e cultura popular desaparecem, mas mantêm-se as distinções entre os possuidores de repertórios vastos e complexos e os outros. A flexibilidade e a presença de amplo repertório são valorizadas em relação aos excessivamente seletivos. Mas também, no extremo, é possível apontar a existência de variadas culturas legítimas em função das preferências que os indivíduos e grupos sociais desenvolvem. Como se viu, não há lugar aqui para hierarquias monolíticas de valor, as relações entre cultura e legitimidade são mais complexas que a leitura comum que se faz do legitimismo. Entra-se no espaço das misturas de gêneros (práticas) e das relações entre repertórios amplos e restritos, muito mais do que no espaço das reduções do consumo e das práticas culturais há posições diacríticas entre grupos e classes, entre dominantes e dominados. Não se diz com isso que estas relações deixaram de existir, mas que não podem ser descritas por reduções estruturais e estatísticas. Se o legitimismo não descrevia as misturas, o pluralismo vive para decifrá-las e interpretá-las.

17. Para mais informações, ver: Barbosa da Silva (2014).

18. Para mais informações, ver: Bauman (2013).

O que os dados mostrarão a partir daqui é que todos os praticantes são plurais, mas em diferentes modalidades, intensidades e preferências, podendo ser classificados não apenas pela posição na estrutura social, mas pelas próprias práticas e disposições de praticá-las. O sentido da dissonância desliza. Os dissonantes não são mais aqueles cujo comportamento diverge da posição estrutural ou da estrutura de capitais possuídos, mas a própria disposição flexível, ampla e intensiva para realizar muitas práticas, algo improvável socialmente, mas seguramente produzido socialmente configura-se em diacrítico social. De forma mais direta, a dissonância indica a posse de uma capital que se caracteriza pela plasticidade, pela disposição para fruir tudo, mesmo que este tudo seja relativo. Esta é uma redefinição das elites culturais, não mais relacionadas a posições de classe, mas a uma capacidade de flutuação em decorrência do capital cultural ou da posse de repertórios amplificados.

Para construir os dados, partimos da ideia de indivíduos “onívoros” e “unívoros” como típicos extremos, mas se constatou que cada um deles tem níveis de investimento e engajamentos diferenciados, então se seguiram os procedimentos descritos na seção próxima. Os “onívoros” permaneceram, mas as categorias de praticantes se desdobrou em seis (incluindo os primeiros). Os passos para a construção estão brevemente descritos a seguir, mas o leitor pode pular a metodologia e ir diretamente para os resultados.

Primeiro, os indivíduos foram classificados de acordo com o número de práticas culturais realizadas, isto é: se o indivíduo realizava um número  $x$  de cada grupo de prática, ele foi considerado mais ou menos praticante desse grupo de atividades culturais, conforme ilustra o quadro 1, a seguir.

#### QUADRO 1

##### Classificação dos indivíduos pelo número de práticas

Muito praticante	Aqueles indivíduos que realizam 13 ou mais práticas
Médio praticante	7 a 12 práticas
Pouco praticante	3 a 6 práticas
Não praticante	Nenhuma das práticas selecionadas

Elaboração do autor.

Em seguida, as práticas foram agrupadas em sociabilidades, passeios, cultura pop e cultivada<sup>19</sup> (Momento A). Depois, fez-se a classificação dos praticantes pelo número de práticas (muito, médio, pouco e não praticante – Momento B).

19. Não há sugestão valorativa aqui. Todas as práticas culturais podem ser consideradas como cultivo de tradições. Relacionamos com o nome a raridade da oferta, dado o tipo de formação exigido para ofertar bens e de espaços especializados de transmissão e comunicação com os públicos.

**QUADRO 2**  
**Classificação das práticas e de suas intensidades**

Práticas	Momento (A)	Momento (B) <sup>1</sup>
Ir a missas, cultos e sessões espíritas Frequentar festas em casas de amigos (as) Ir a bares com amigos (as)	A) Sociabilidades	Muito (2) Médio (1) Pouco (0)/Não praticantes (0)
Dançar em baile/danceteria Passear em <i>shopping centers</i> Ir a jogos de futebol em estádios Ir a parques de diversões Viajar nos fins de semana	B) Lúdico	Muito (5) Médio (3 a 4) Pouco (1 a 2) Não praticantes (0)
Ir a <i>shows</i> de música brasileira Ir a <i>shows</i> de rock, pop, funk etc. Ir ao cinema	C) Cultura pop	Muito (3) Médio (2) Pouco (1) Não praticantes (0)
Ir a bibliotecas (não escolares) Ir ao teatro Ir a exposições de fotografia Ir a concertos de música clássica Ir ao circo	D) Bens raros (cultura cultivada)	Muito (+4) Médio (2 ou 3) Pouco (1 ou 2) Não praticantes (0)

Elaboração do autor.

Nota: <sup>1</sup> Ir a missas, cultos e sessões espíritas foi trabalhado na classificação e nas estatísticas descritivas, mas não na classificação das práticas;

Obs.: Consideramos os indivíduos que realizaram a prática pelo menos uma vez no ano.

Na sequência, os indivíduos foram classificados usando um léxico em língua natural para que a interpretação fizesse sentido. O resultado foi o quadro 3 que tipifica a juventude brasileira em relação às práticas culturais em:

**QUADRO 3**  
**Classificação dos indivíduos pelas suas práticas**  
(Em %)

Onívoro	Muito para cultura cultivada Médio para cultura cultivada desde que muito ativo em outras práticas (+ de 13 práticas)	17,25
Pop	Muito para cultura pop e de menor intensidade especialmente para cultura cultivada	16,5
Lúdico	Muito praticante de práticas de sociabilidade	30,9
Socializante	Relativamente intensivo nas práticas de passeio a <i>shoppings</i> , parques, futebol em estádio, viagem e danças em danceterias	14,8
Pouco ativo	Realizam poucas práticas culturais, especialmente aquelas que exigem bens culturais ou espaços especializados	15,9
Não praticante	Realiza poucas práticas	4,8

#### 4.2.1 Alguns resultados

Os onívoros são consumidores de bens da cultura cultivada (biblioteca, teatro, exposição de fotografia, concerto de música clássica e circo), mas também praticantes de múltiplas práticas culturais: 95% dos onívoros são muito praticantes

de sociabilidades próximas, 73% de passeios, 93% de cultura pop, 47% de bens simbólicos raros e 53% medianamente praticantes deste último tipo de prática.

Enquanto isso, 84% dos pop são muito dados às práticas de sociabilidade, 37% são muito e 60% medianamente praticantes de passeios. Dezoito por cento dos pop não são consumidores da cultura cultivada, mas 19% deles são medianamente e 63% são pouco praticantes da cultura mais rara.

Dos indivíduos pertencentes ao conjunto caracterizado pela dominante das sociabilidades, 23% são muito adeptos dos passeios e 77% o são apenas medianamente; 64% são adeptos da cultura pop, mas com intensidade média, e 30% praticam-na pouco. Desses, 19% são medianamente praticantes da cultura cultivada, 33% são pouco e 48% nunca a praticam.

Entre os “não praticantes”, 21% são medianamente praticantes das práticas de sociabilidade próxima e 57% fazem raros passeios. Entre os pouco ativos, 17% socializam muito (práticas selecionadas), 64% o fazem medianamente, os passeios são realizados (pouco) por 98%, 42% realizam (pouco) práticas mais raras e 35% de cultura pop (10% realizam-na medianamente).

Entre os que gostam de passeios, 38% e 48% são medianamente praticantes de cultura pop e rara, respectivamente, enquanto 24% e 56% são consumidores de cultura “cultivada” (24% e 56%), e 20% não praticam este tipo de cultura.

### 4.3 As determinações dos tipos de praticantes por categorias sociológicas gerais

A descrição da prática dos indivíduos como luta pelo reconhecimento e, portanto, de fazer ver a proximidade do gosto e das práticas legítimas, precisa levar em conta que o comportamento real dos indivíduos articula diferentes intensidades de investimento psíquico, cognitivo e social na realização das atividades culturais. Isto é, carregam diferentes interesses e motivações.

Outro recorte analítico diz respeito à possibilidade de relacionar estas categorias sociológicas com os tipos de prática (práticas comuns do cotidiano e práticas extracotidianas ou seletivas).<sup>20</sup>

O uso de categorias sociológicas globais (classe, escolaridade, idade e sexo, por exemplo) e a interpretação sintética (as quantidades mais importantes) das disposições prováveis associadas constroem a estrutura do espaço social, permitindo as comparações entre grupos de praticantes com algumas características semelhantes: *i*) daqueles que têm acesso às práticas (e a quais delas); e *ii*) tem-se a presença de

20. Neste caso, também é possível lembrar-se das complexas relações entre a série “cultura cotidiana e feita de forma seletiva” com a série “cultura popular e cultura cultivada”. Estas categorias não são perfeitamente homólogas.

praticantes ou não praticante por educação, renda, sexo, idade etc. Desta maneira, o acesso é construído por estas categorias genéricas e as estatísticas reafirmam certas imagens e determinações das disposições dos indivíduos pelas estruturas.

Entretanto, há outras possibilidades interpretativas. Os praticantes podem ser classificados em fortes e fracos, se a descrição enfatiza o número de vezes e os ritmos das práticas (praticantes mais ou mesmo ativos). Pode-se estabelecer se os praticantes são praticantes mais ou menos heterogêneos (número de práticas). A resultante da análise é a representação de grupos de indivíduos praticantes, em primeiro lugar, pela modalidade de seus engajamentos em um conjunto diverso ou não de práticas (e também pela intensidade) e, em segundo lugar, pelas categorias sociológicas genéricas.<sup>21</sup>

A tabela 8 mostra a composição dos jovens por tipo de praticante (conjunto de praticantes agrupados) e suas características. Por exemplo, 53,2% dos onívotos são homens, 30,9% estão entre 18 e 21 anos, 54,5% estão na faixa de renda familiar que vai de R\$ 678 a R\$ 1.190, 52% fizeram o ensino médio ou técnico, 61,2% trabalhavam (13% estavam desempregados e 17% não estavam na PEA).

No limite extremo, entre os “não praticantes”, também predominam os homens (50,9%), jovens entre 28 a 29 anos (24,5%), 49,1% de menor renda familiar, 50% dos que têm ensino fundamental, 43,4% daqueles que não estão na PEA. Destes, apenas 32,1% trabalham (menor porcentagem entre todos os tipos de praticantes).

Mais que os números, interessa-nos dizer que as determinações por grandes categorias sociais construídas estatisticamente existem, mas que as disposições para as práticas e sua efetividade devem encontrar outras razões que complementem sua explicação. A objetivação estrutural é explicativa para os onívotos desempregados e os não participantes da PEA, para tomar apenas dois exemplos.

---

21. A interpretação das relações entre categorias permite demonstrar estatisticamente as dominantes de cada categoria e também a participação dos indivíduos dissonantes. Esta assertiva indica que há indivíduos dissonantes no universo da pesquisa e em cada categoria construída estatisticamente, isto é, suas práticas se relacionam de forma densa e contraditória com as expectativas objetivas em relação ao praticante “normal” – ou com práticas legítimas – e, também, em relação às disposições subjetivas que implicam em complexas avaliações contextuais. Ou seja, as disposições são mobilizadas de formas variadas a depender dos contextos. Também é possível dizer que a episteme quantitativista constrói um espaço objetivo de relações estruturadas e prováveis, mas é necessário complementá-la com as interações e com o “como” os indivíduos que se relacionam com as práticas. Neste nível as dissonâncias se aprofundam, sendo que entrevistas em profundidade ou perguntas de percepção permitem estabelecer razões e ponderações mais qualitativas para a frequência ou não das práticas.

**TABELA 8**  
**Caracterização dada por tipo de praticantes por categorias socioeconômicas e demográficas**

	Onívoro	Pop	Atividades de socialização	Passeios	Pouco ativo	Não praticante	Total geral
<b>Sexo</b>							
Feminino	46,8	51,7	49,6	53,7	54,6	49,1	<b>50,8</b>
Masculino	53,2	48,3	50,4	46,3	45,4	50,9	<b>49,2</b>
<b>Idade</b>							
De 15 a 17 anos	18,6	22,7	17,5	16,0	23,0	20,8	<b>19,4</b>
De 18 a 21 anos	30,9	29,0	26,4	26,5	27,6	26,4	<b>27,8</b>
De 21 a 25 anos	25,0	21,6	28,8	30,2	28,2	24,5	<b>26,9</b>
De 26 a 29 anos	25,5	26,7	27,3	27,2	21,3	28,3	<b>26,0</b>
<b>Renda</b>							
Até R\$ 678,00	3,2	9,7	11,9	11,1	32,8	49,1	<b>15,1</b>
De R\$ 678,00 até R\$ 1.190,00	54,5	61,1	63,1	74,1	55,2	41,5	<b>60,6</b>
Mais de R\$ 1.190,00	28,3	16,6	14,0	7,4	2,9	5,7	<b>13,7</b>
Não sabe	9,6	9,7	8,6	5,6	8,6	3,8	<b>8,3</b>
Recusa	4,3	2,9	2,4	1,9	0,6	–	<b>2,3</b>
<b>Escolaridade</b>							
Fundamental	16,5	21,0	22,8	29,6	41,3	50,0	<b>26,7</b>
Médio ou técnico	52,1	59,7	64,4	60,5	54,1	44,2	<b>58,3</b>
Pós-graduação	2,7	1,7	0,9	0,6	0,6	–	<b>1,2</b>
Superior	31,4	19,3	12,8	9,9	4,7	5,8	<b>15,0</b>
<b>Posição em relação ao trabalho</b>							
Desempregado	13,3	13,1	11,6	10,5	14,5	7,5	<b>12,2</b>
Já trabalhou mas não está procurando emprego	8,5	10,2	9,8	13,0	14,5	17,0	<b>11,2</b>
Não PEA	17,0	20,5	21,4	18,5	29,5	43,4	<b>22,4</b>
Trabalha	61,2	56,3	57,3	58,0	41,6	32,1	<b>54,2</b>

Fonte: Agenda Juventude Brasil (SNJ, 2013).

Elaboração: Disoc/Ipea.

A partir da tabela 9 é possível fazer outra leitura dos dados. As atividades de socialização são predominantes entre os jovens. E é interessante notar que 4,9% deles são não praticantes, 16% são pouco ativos e 14,9% dedicam a passeios. Por outro lado, 16% ligam-se à cultura pop e 17,2% são onívoros.

Entre as faixas etárias, as porcentagens mudam, mostrando preferências diferenciadas, embora, em tom geral, sejam semelhantes para a composição global. Registre-se que a faixa de 18-21 anos tem um aumento da presença de onívoros e uma redução de não praticantes e pouco ativos.

Com o aumento da renda, aumenta a participação dos onívoros e diminui a participação dos não praticantes e pouco ativos. O mesmo vale para o aumento da escolarização, sendo que 36% daqueles com nível superior são onívoros e apenas 2% não praticantes (4,7% de pouco praticante).

É interessante constatar a presença de 18,8% de desempregados onívoros, 13,1% dos que já trabalharam e não procuram emprego e 13,1% da não PEA no mesmo conjunto de praticantes. Entretanto, ser desempregado tem uma determinação em ser pouco ativo (18,8%), e estar na não PEA implica a observação de um número relativo de jovens não praticantes e pouco ativos. Ter trabalho implica em maior número de onívoros (19,5%), 16,8% pop, 32,7% em atividades de socialização, quase 16% em passeios e cai o número relativo de pouco ativo (12,2%) e não praticantes (2,9%).

TABELA 9  
Composição categorias socioeconômicas e demográficas por tipo de prática

	Onívoro	Pop	Atividades de socialização	Passeios	Pouco ativo	Não praticante
<b>Sexo</b>						
Feminino	15,9	16,4	30,1	15,7	17,1	4,7
Masculino	18,7	15,9	31,7	14,0	14,7	5,0
Total geral	17,2	16,1	30,9	14,9	16,0	4,9
<b>Idade</b>						
De 15 a 17 anos	16,6	19,0	28,0	12,3	19,0	5,2
De 18 a 21 anos	19,1	16,8	29,4	14,2	15,8	4,6
De 21 a 25 anos	16,0	13,0	33,1	16,7	16,7	4,4
De 26 a 29 anos	17,0	16,6	32,5	15,5	13,1	5,3
Total geral	17,2	16,1	30,9	14,9	16,0	4,9
<b>Renda</b>						
Até R\$ 678,00	3,7	10,4	24,4	11,0	34,8	15,9
De R\$ 678,00 até R\$ 1.190,00	15,5	16,2	32,2	18,2	14,6	3,3
Mais de R\$ 1.190,00	35,6	19,5	31,5	8,1	3,4	2,0
Não sabe	20,0	18,9	32,2	10,0	16,7	2,2
Recusa	32,0	20,0	32,0	12,0	4,0	–
Total geral	17,2	16,1	30,9	14,9	16,0	4,9
<b>Escolaridade</b>						
Fundamental	10,7	12,8	26,6	16,6	24,5	9,0
Médio ou técnico	15,5	16,6	34,2	15,5	14,7	3,6
Superior	36,0	20,7	26,7	10,0	4,7	2,0
Total geral	17,3	16,2	31,0	14,9	15,8	4,8
<b>Posição em relação ao trabalho</b>						
Desempregado	18,8	17,3	29,3	12,8	18,8	3,0
Já trabalhou mas não esta procurando emprego	13,1	14,8	27,0	17,2	20,5	7,4
Não PEA	13,1	14,8	29,5	12,3	20,9	9,4
Trabalha	19,5	16,8	32,7	15,9	12,2	2,9
Total geral	17,3	16,2	30,9	14,9	15,9	4,9

Fonte: Agenda Juventude Brasil (SNJ, 2013).  
Elaboração: Disoc/Ipea.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os espaços sociais são multidimensionais. Atravessam-no as dimensões social, econômica e cultural. Cada posição no espaço social associa-se às outras de forma significativa e densa em um jogo a que se pode caracterizar como relacional. Os indivíduos e grupos se formam ou desagregam em função das dinâmicas estruturais, mas também de conjunturas dinâmicas. A objetivação estatística reduz a disposição de praticar a categorias gerais, como renda, escolarização, sexo e idade. Entretanto, constrói um espaço social estruturado que permite apontar para determinações significativas do comportamento social pelas variáveis objetivas apontadas (renda, escolaridade, idade e sexo). Porém, abstrai as dinâmicas interindividuais, as motivações subjetivas e os contextos práticos singulares. Contudo, se olharmos para o conjunto dos dados de cada categoria geral construída, vê-se um número significativo de indivíduos dissonantes. Além de elementos estáticos, é também necessário perceber as disposições em termos dinâmicos, que não podem ser reduzidos à gramática das determinações estruturais e devem ser tratados de forma contextualizada.

Assim, propôs-se uma reorganização dos dados, agrupando os jovens pela sua capacidade de transitar e praticar diferentes formas de práticas. As disposições a se tornarem abertos a todas as práticas (onívoros) ou de não realizá-las (unívoros) foi objeto de construção estatística. Outra descrição foi possível: viu-se a presença de grande número de jovens onívoros, mas também de muitos com poucas atividades culturais. Apareceram as preferências dos jovens por atividades de socialização, relacionados à cultura pop e à de passeios. Também aqui foi possível mostrar como as disposições para ser “pouco seletivo” (onívoro) ou “muito seletivo” (poucas práticas) sofrem determinações estruturais, pela renda, escolarização e posição no mercado de trabalho. O exercício mostra que as determinações estruturais são importantes e explicativas, e oferecem descrições parciais das práticas culturais da juventude brasileira.

O desafio das políticas culturais é reconhecer que as práticas dos jovens não apenas são determinadas estruturalmente, mas que têm, também, uma dimensão contextual irreduzível àquelas determinações. Este texto mostrou a necessidade de complementariedade da abordagem e explicação a respeito das práticas culturais juvenis. As disposições de praticar são determinadas, mas também têm autonomia das condições estruturais. Enfim, o desafio das políticas de formação de público é considerar dimensões estruturais, bem como as preferências específicas dos jovens para a realização de práticas culturais. Tanto os *stocks* (capitais cultural, econômico e social) influenciam as práticas, quanto as disposições e os repertórios de práticas se consolidam na medida em que as experiências de acesso sejam exitosas e reforcem as *disposições* próprias para a realização de novas experiências. A oferta institucional estruturada é uma dimensão central para a elaboração consequente de processo de formação de públicos.

## REFERÊNCIAS

- BARBOSA DA SILVA, F. A. **Os jovens brasileiros e as suas práticas culturais:** entre universalismo e singularidades. Relatório provisório. Brasília: IPEA/SNJ, dezembro 2014.
- BARBOSA, F. **Cultura SP:** hábitos culturais dos paulistas. São Paulo: Organização João Leiva, Tuva Editora, 2014.
- BAUMAN, Z. **A cultura no mundo líquido moderno.** Rio de Janeiro: ZAHAR, 2013.
- BOURDIEU, P. **O senso prático.** Petrópolis: Editora Vozes, 2009.
- BOURDIEU, P.; DARBEL, A. **O amor pela arte:** os museus de arte na Europa e seu público. São Paulo: EDUSP/ZOUK, 2003.
- BOURDIEU, P.; WACQUANT. **Uma invitacion a la sociologia reflexiva.** Buenos Aires: Editora Siglo Veintiuno, 2008.
- LAHIRE, B. (Dir.). **El trabajo sociológico de Pierre Bourdieu – deudas y críticas.** Argentina: Siglo Veintiuno, 2005.
- \_\_\_\_\_. Por una Sociologia en buen estado, *In:* LAHIRE, B. (Dir.). **EL trabajo sociológico de Pierre Bourdieu – deudas y críticas.** Argentina: Siglo Veintiuno, 2005. p. 7-26.
- SNJ – SECRETARIA NACIONAL DA JUVENTUDE. **Pesquisa Agenda Juventude Brasil,** Participatório – Observatório participativo da juventude. Brasília: SNJ, 2013.

## BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

- BARBOSA DA SILVA, F. A.; ARAÚJO, H. E. **Cultura Viva:** avaliação do programa arte educação e cidadania, Brasília: Ipea, 2010.
- BARBOSA DA SILVA, F. A.; ABREU, L. E. (Org.). **As Políticas Públicas e suas narrativas:** o estranho caso entre a mais cultura e o sistema nacional de cultura. Brasília: Ipea, 2012.
- BARBOSA DA SILVA, F. A.; COUTINHO, E. **Boletim de acompanhamento e análise nº 23.** Brasília: Ipea, 2014.
- BARBOSA DA SILVA, F. A.; TELLES, E. **Pacto federativo nas políticas culturais e seus instrumentos.** Brasília: Ipea, 2012. (Divulgação restrita).
- BELLAVANCE, G.; VALEX. M.; RATTÉ. M. Le goût des autres: une analyse des répertoires culturels de nouvelles élites omnivores. **Sociologie Et Sociétés,** v. 36, n. 1, p. 27-57, 2004.

BOTELHO, I.; FIORI, M. O uso do tempo livre e as práticas culturais na região metropolitana de São Paulo. *In*: CONGRESSO LUSO-AFRO-BRASILEIRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, 8., 2004, Coimbra, Portugal, **Anais...**, Coimbra: CES – FEUC, 2004.

BOURDIEU, P. **A distinção** – crítica do julgamento. São Paulo: Eduso; Porto Alegre: Zouk, 2007

DONNAT, O. Pratiques culturelles, 1973-2008 – Dynamiques generationnelles et pesanteurs sociales, *Culture Etudes*, n. 7, p. 1-36, 2011.

\_\_\_\_\_. Les univers culturels des Français, **Sociologie Et Societes**, v. 36, n. 1, p. 87-103, 2004.

\_\_\_\_\_. De la Teoria del Habitus a una sociologia psicologica. *In*: LAHIRE, B. (Dir.). El trabajo sociologico de Pierre Bourdieu – Deudas y criticas. Argentina: Siglo Veintiuno, 2005.

DUMAZEDIER, J. Lazer e cultura popular. São Paulo: Editio no ra Perspectiva, 1976.

GALLIARI, A. **Entretien avec Olivier Donnat**. Resonance n° 7. Paris: Centre Georges-Pompidou, 1994.

GLEVAREC, H. L'episteme de l'enquete sur les pratiques culturelles des Français: referentiel de l'accession, indicateurs de frequentation et definition de la culture. *In*: **Comite D'histoire du Ministere de la culture et de la communication, centre d'histoire de sciences-po Paris, la democratisation culturelle au fil de l'histoire contemporaine**. Paris: 2014.

GLEVAREC, H.; PINET, M. Principes de structurations des pratiques culturelles: stratifications et age. Une revision du modele de la distinction. **Revue Europeenne Des Sciences Sociales**, v. 51, n. 1, p. 121-52. 2013b.

GUATTARI, F.; ROLNIK, S. **Micropolítica**: cartografias do desejo. Rio de Janeiro: Vozes, 2005

LAHIRE, B. **Retratos sociológicos** – disposições e variações individuais. São Paulo: Editora ARTMED, 2004.

LASCOUMES, P. LE GALÈS, P. L'action publique saisie par ses Instruments. *In*: \_\_\_\_\_. **Gouverner par les instruments**. Paris: Les Presses Sciences, 2004.

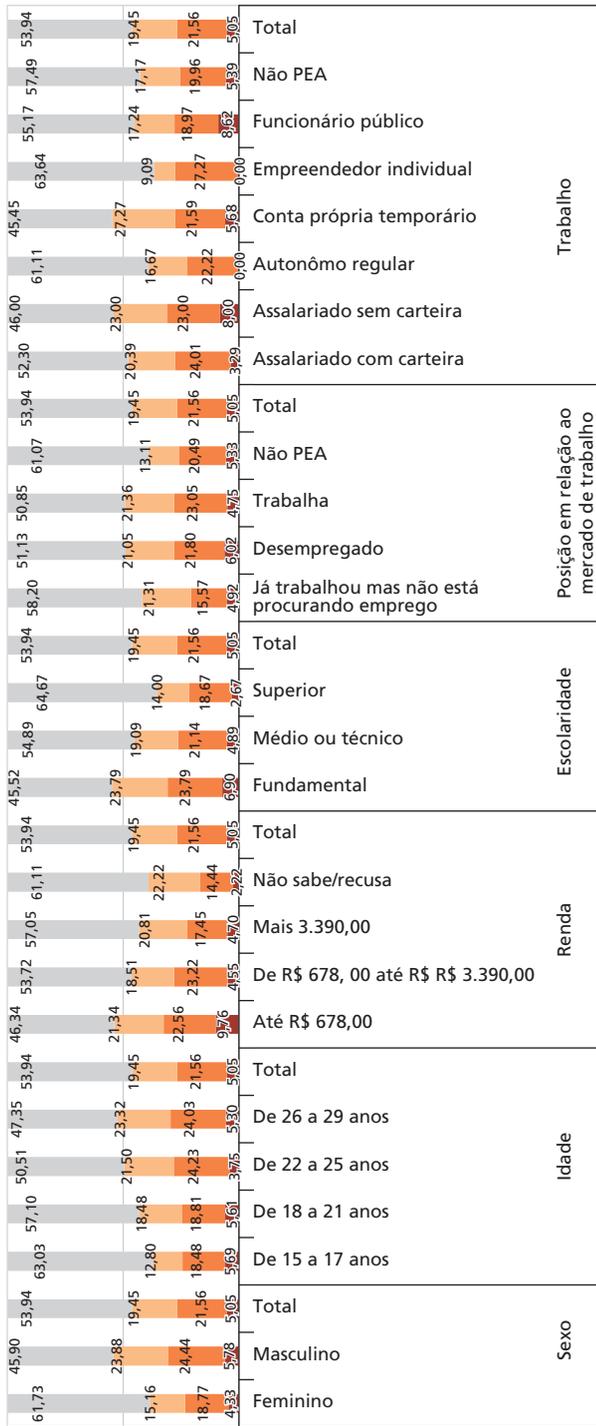
MULLER, P.; SUREL, Y. **A análise das políticas públicas**. Rio Grande do Sul: Educat, 2002.

PASSERON, J. **O raciocínio sociológico**: o espaço não popperiano do raciocínio natural. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1995.

\_\_\_\_\_. Hegel ou o passageiro clandestino. A reprodução social e a história. *In*: PASSERON, J. **O raciocínio sociológico**. Rio de Janeiro: Vozes, 1995.

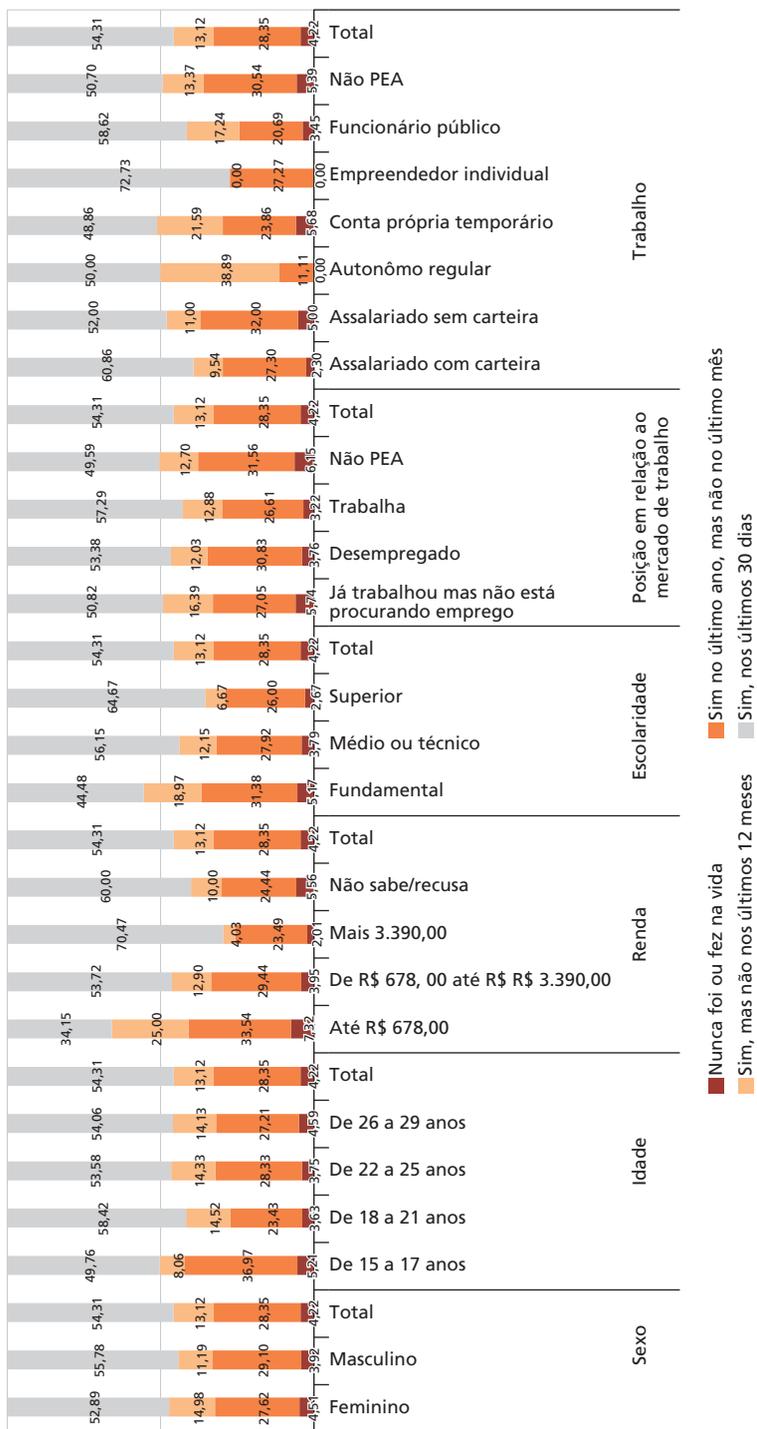
ANEXO

GRÁFICO 1  
Ir a missas, cultos e sessões espíritas  
(Em %)



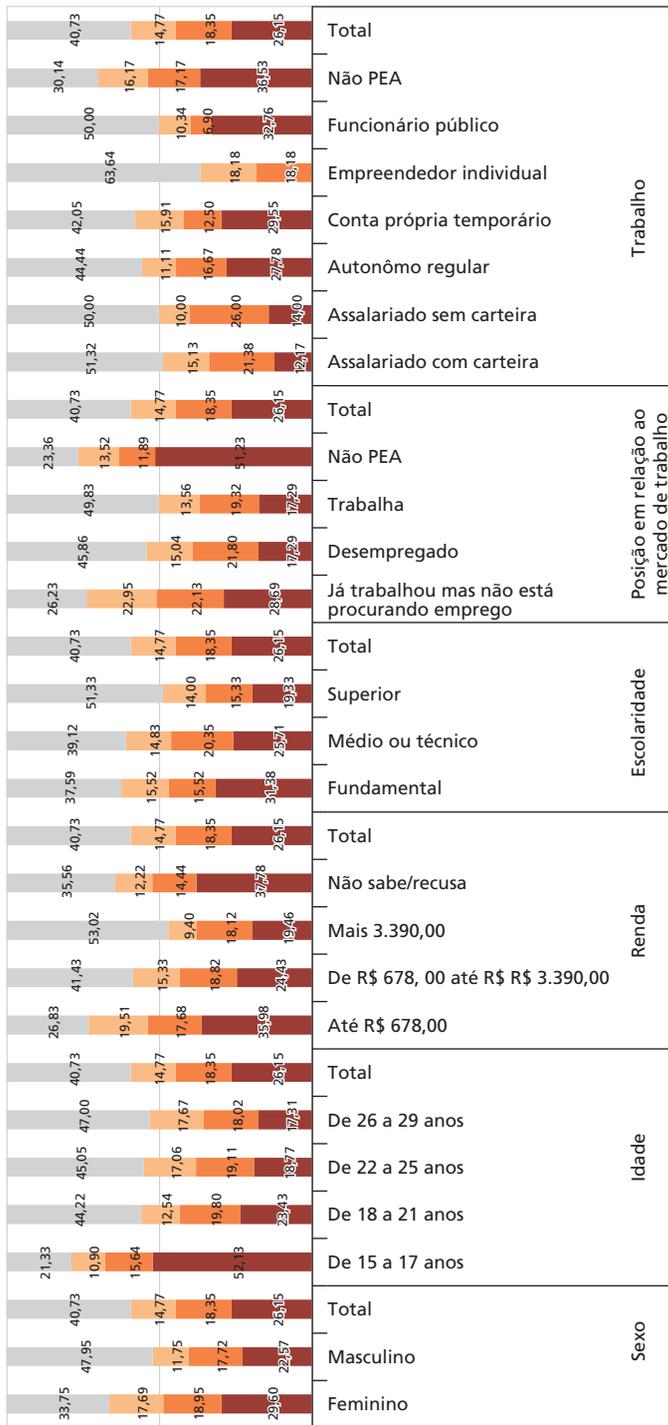
Fonte: Agenda Juventude Brasil (SNU, 2013).  
Elaboração: Discor/pea.

**GRÁFICO 2**  
**Ir a festas em casas de amigos(as)**  
(Em %)



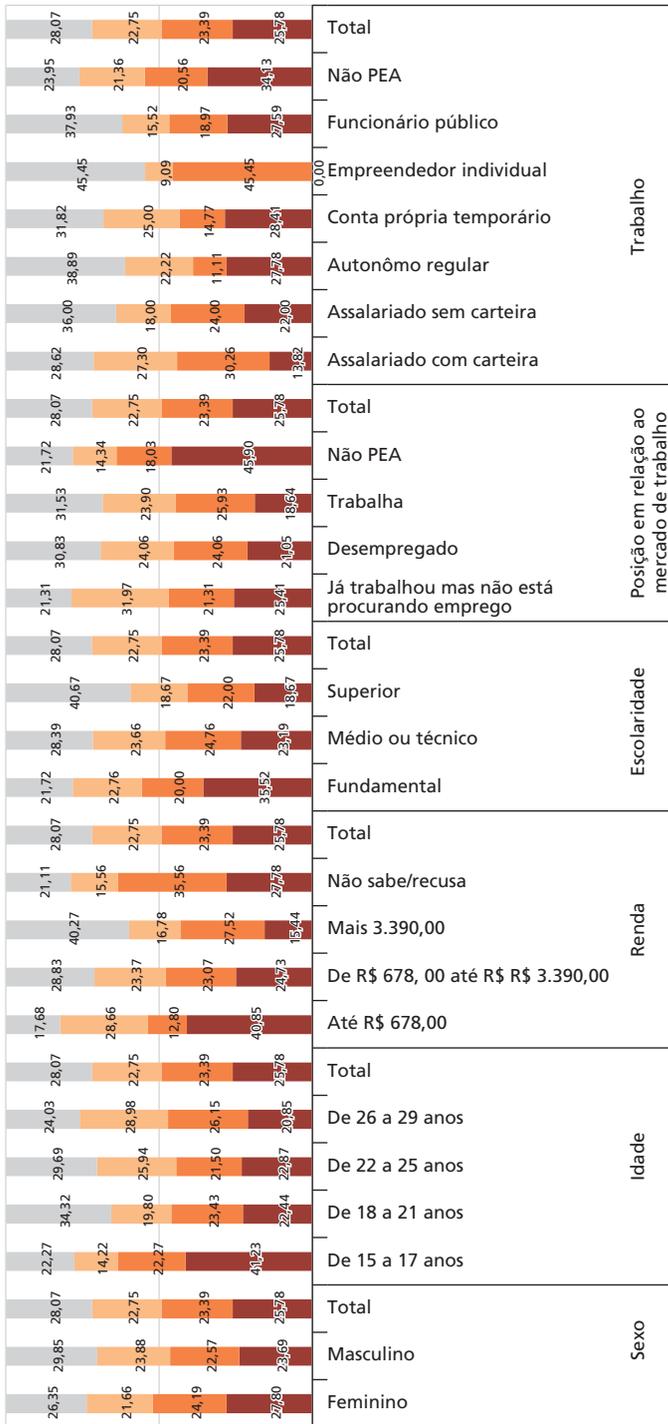
Fonte: Agência Juventude Brasil (SNU, 2013).  
Elaboração: Disoc/lpea.

**GRÁFICO 3**  
**Ir a bares com amigos(as)**  
(Em %)



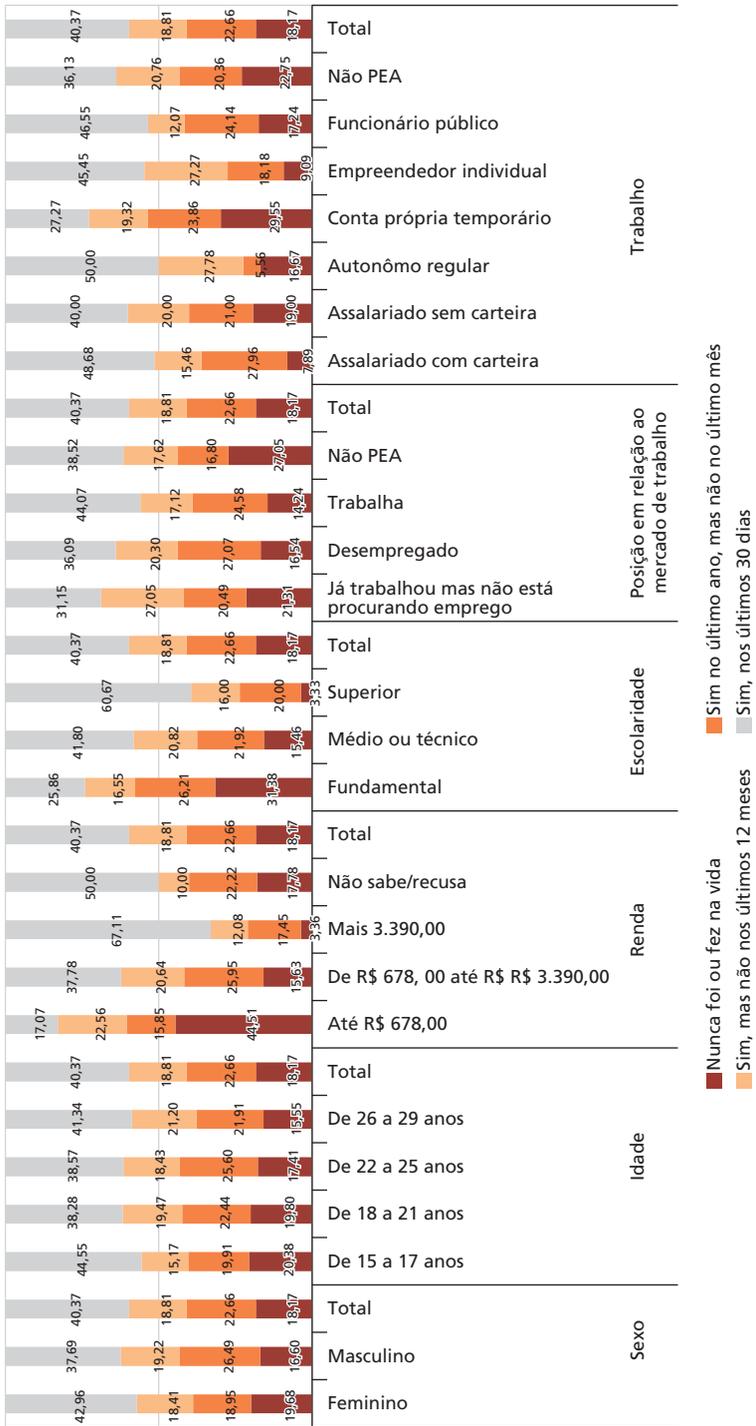
Fonte: Agência Juventude Brasil (SNU, 2013).  
Elaboração: Discor/pea.

**GRÁFICO 4**  
**Dançar em baile/danceteria**  
(Em %)



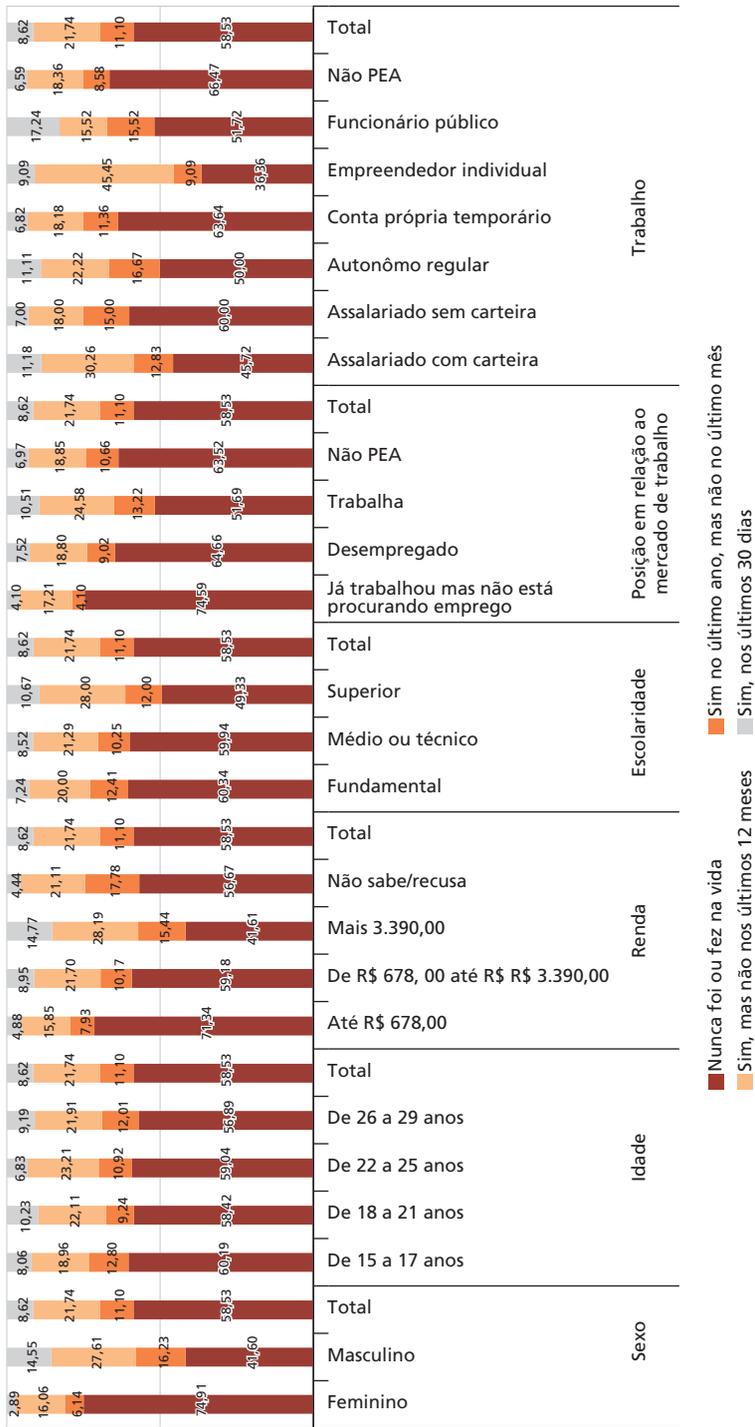
Fonte: Agência Juventude Brasil (SNJ, 2013).  
Elaboração: Disoc/lpea.

**GRÁFICO 5**  
**Passêo em shopping centers**  
(Em %)



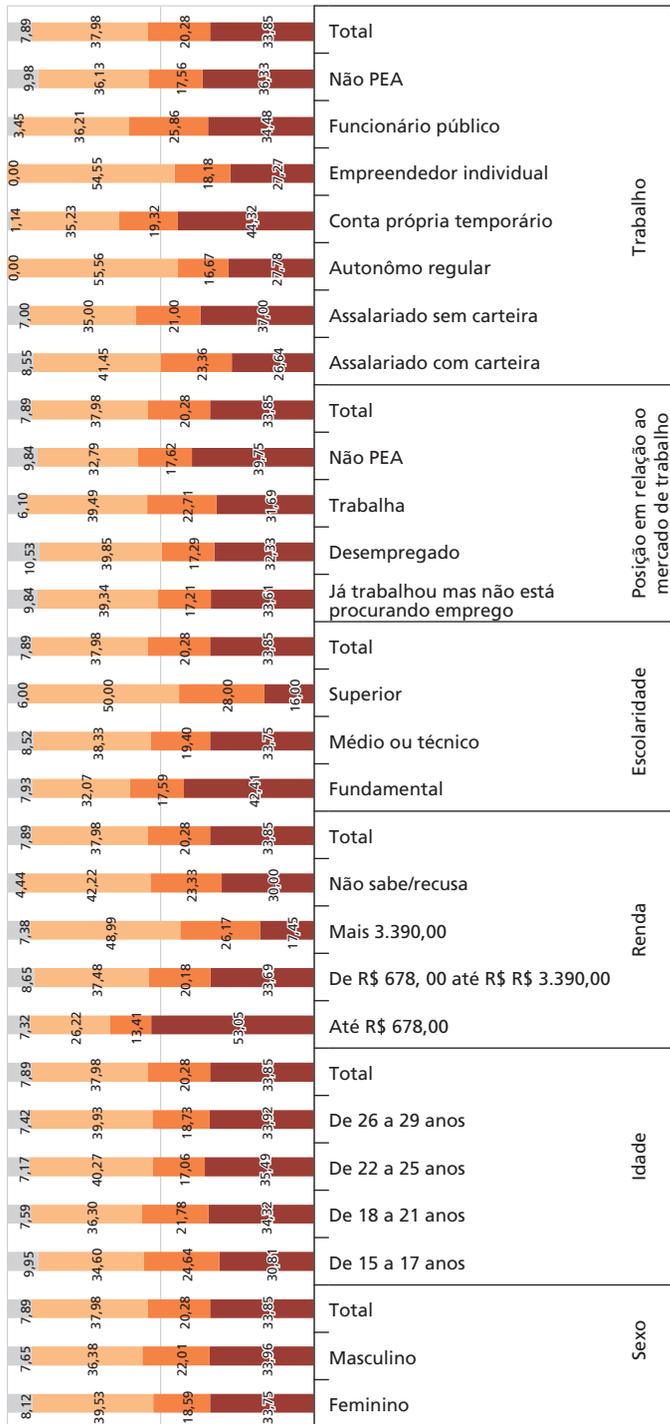
Fonte: Agência Juventude Brasil (SNU, 2013).  
Elaboração: Disoc/pea.

**GRÁFICO 6**  
**Ir a jogos de futebol em estádios**  
(Em %)



Fonte: Agência Juventude Brasil (SNU, 2013).  
Elaboração: Disoc/lpea.

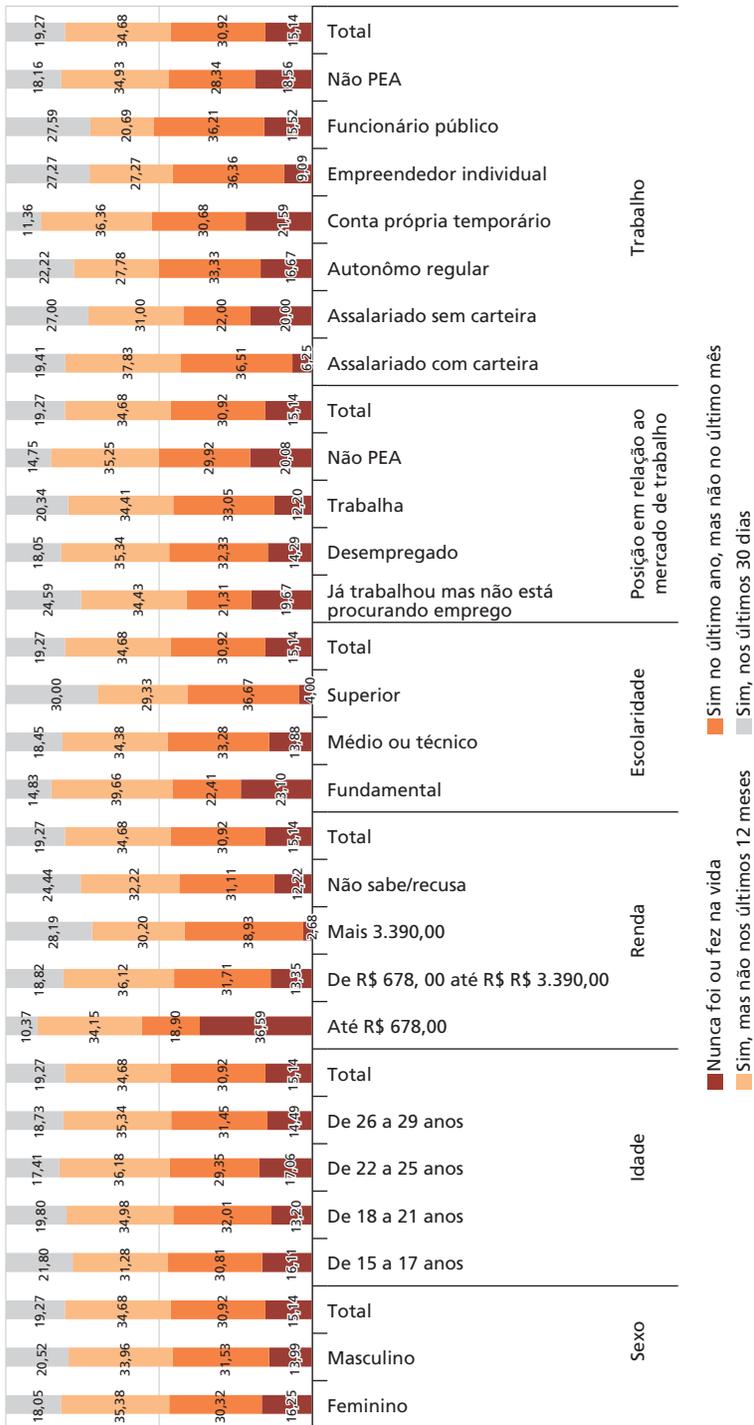
**GRÁFICO 7**  
**Ir a parques de diversões (Playcenter)**  
(Em %)



■ Nunca foi ou fez na vida  
■ Sim, nos últimos 12 meses  
■ Sim, nos últimos 30 dias

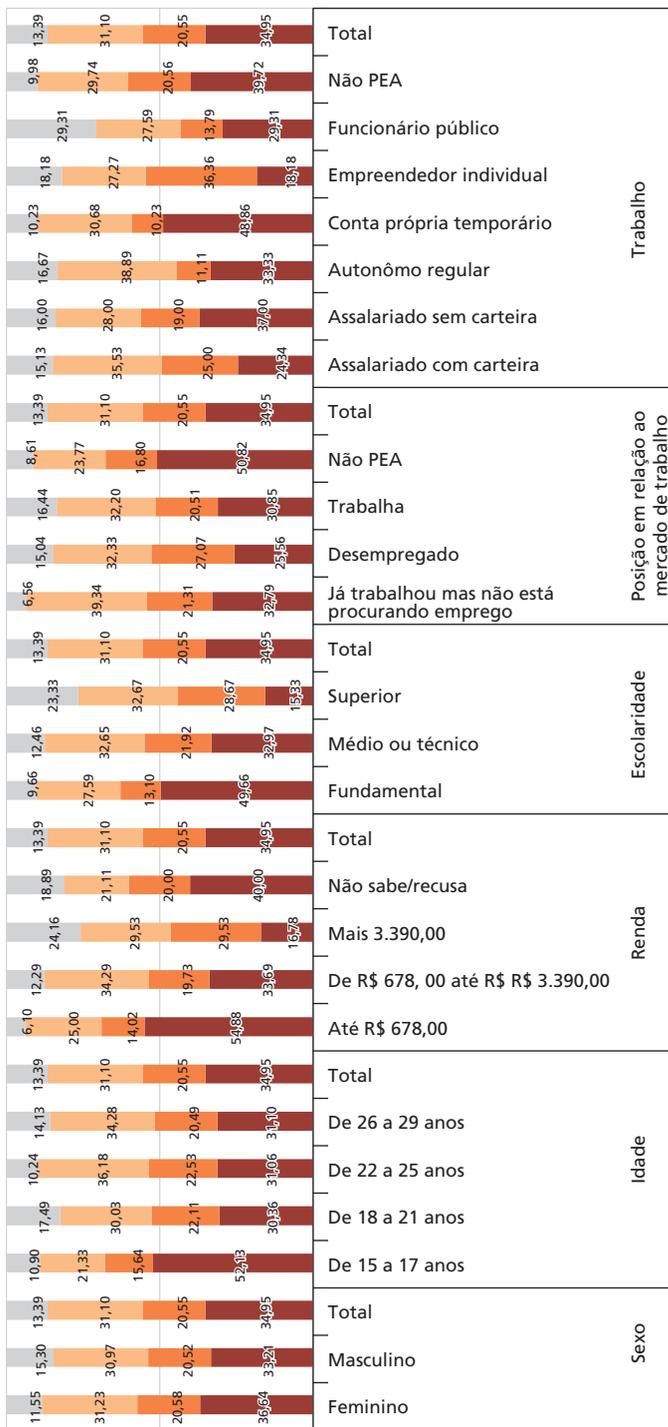
Fonte: Agência Juventude Brasil (SNU, 2013).  
Elaboração: Discor/pea.

**GRÁFICO 8**  
**Viajar no fim de semana**  
 (Em %)



Fonte: Agência Juventude Brasil (SNU, 2013).  
 Elaboração: Discoc/pea.

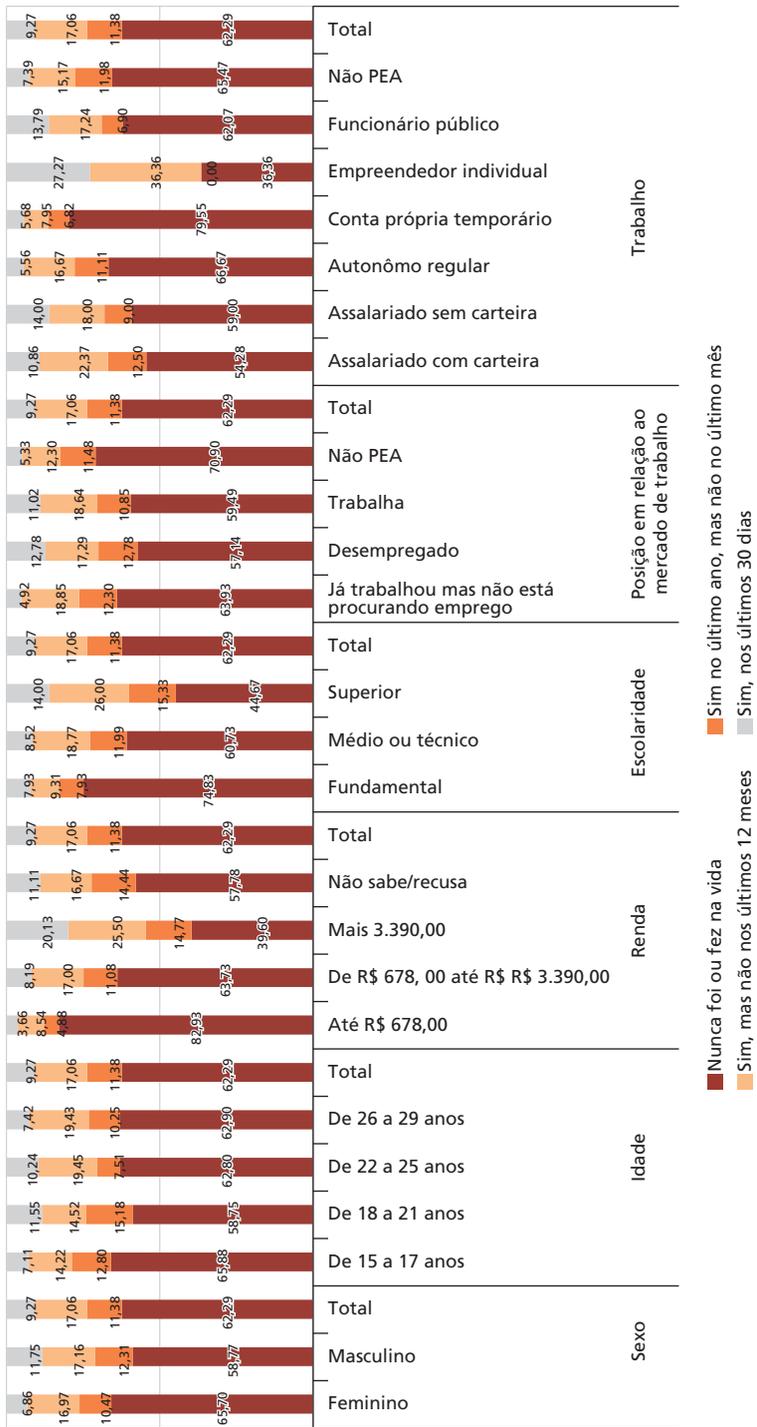
**GRÁFICO 9**  
**Ir a shows de música brasileira**  
(Em %)



■ Nunca foi ou fez na vida  
■ Sim, mas não nos últimos 12 meses  
■ Sim, nos últimos 30 dias

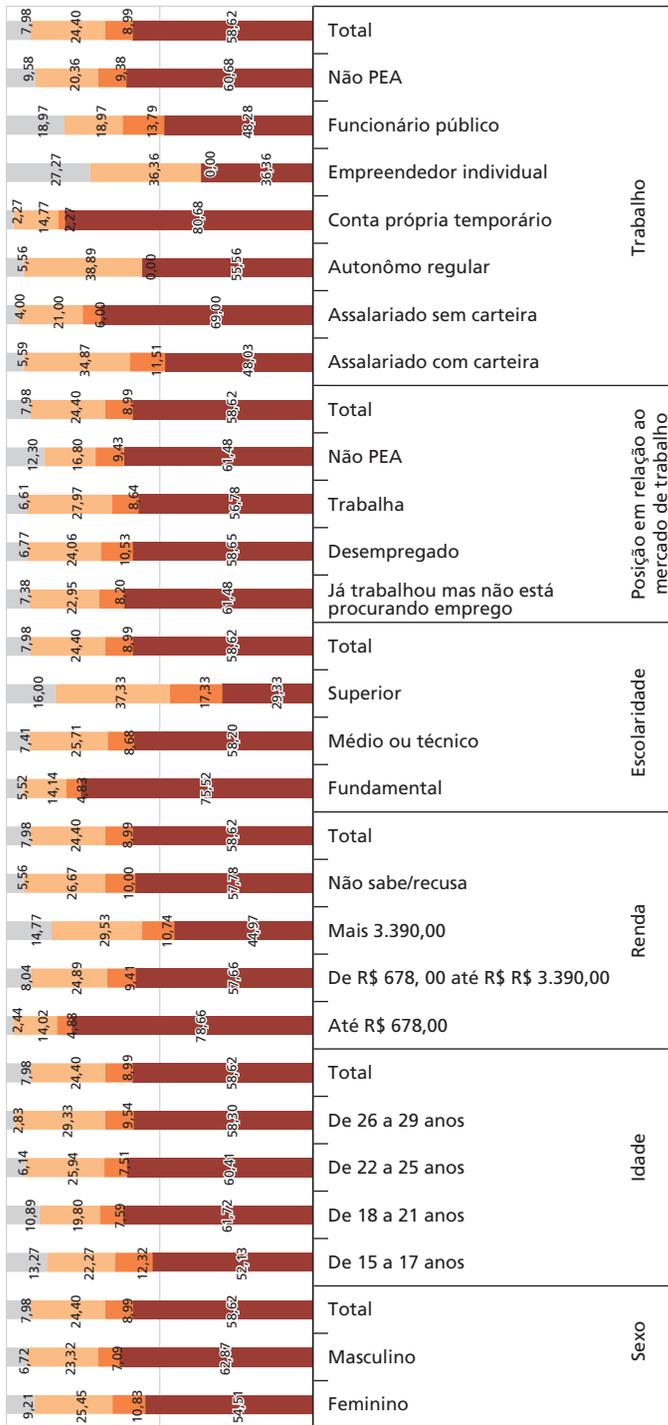
Fonte: Agência Juventude Brasil (SNU, 2013).  
Elaboração: Disoc/lpea.

**GRÁFICO 10**  
**Ir a shows de rock, pop, funk**  
 (Em %)



Fonte: Agência Juventude Brasil (SNJ, 2013).  
 Elaboração: Disoc/ipea.

**GRÁFICO 11**  
**Ir a bibliotecas**  
(Em %)

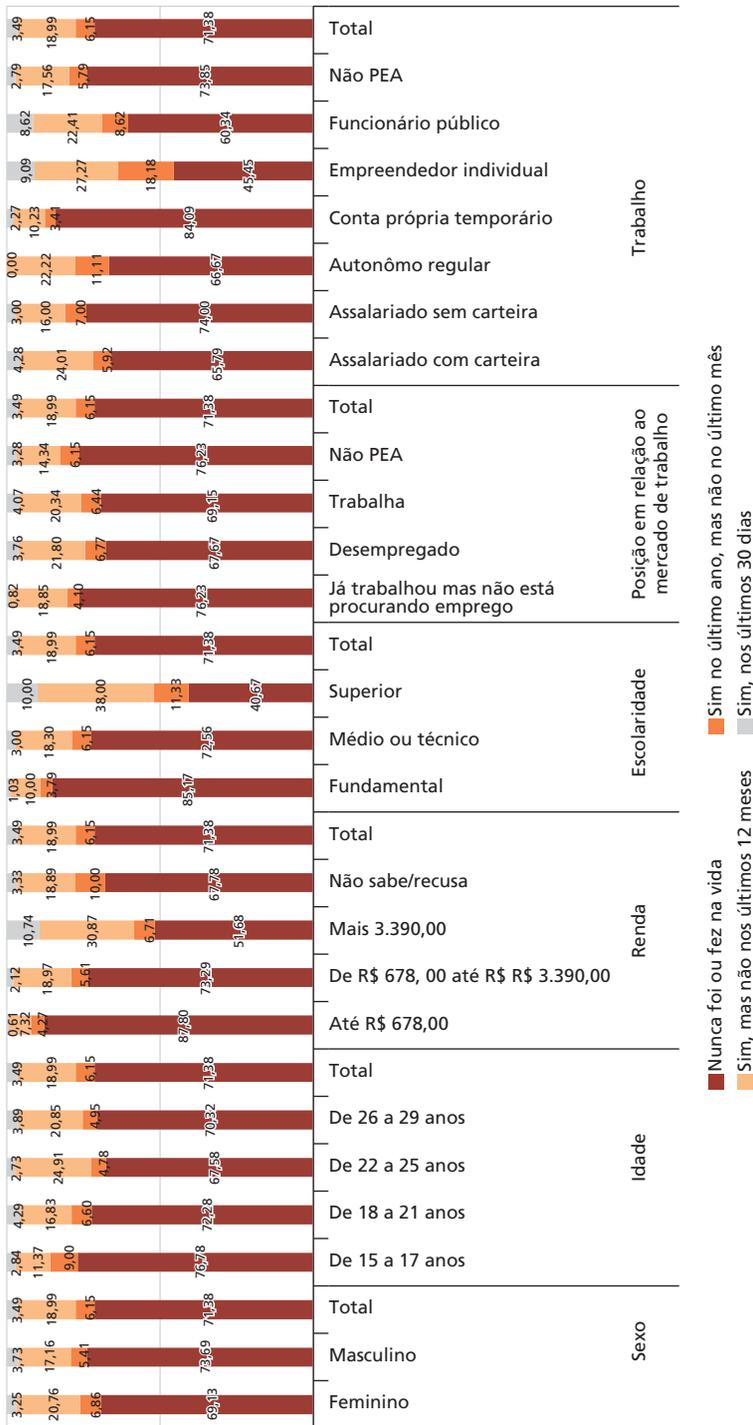


■ Nunca foi ou fez na vida  
 ■ Sim, mas não nos últimos 12 meses  
 ■ Sim no último ano, mas não no último mês

Fonte: Agência Juventude Brasil (SNU, 2013).  
 Elaboração: Discor/ipea.

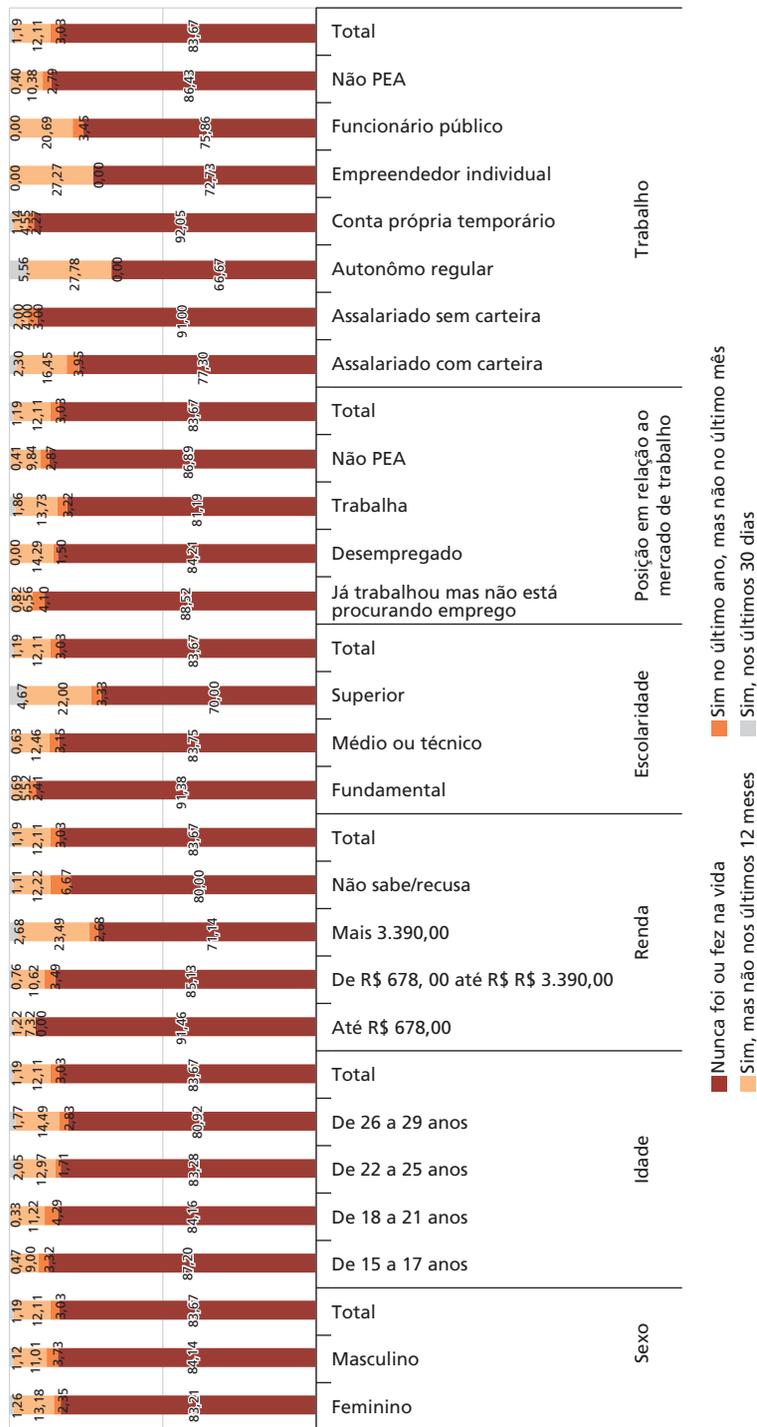


**GRÁFICO 13**  
**Ir a exposições de arte ou fotografia**  
 (Em %)



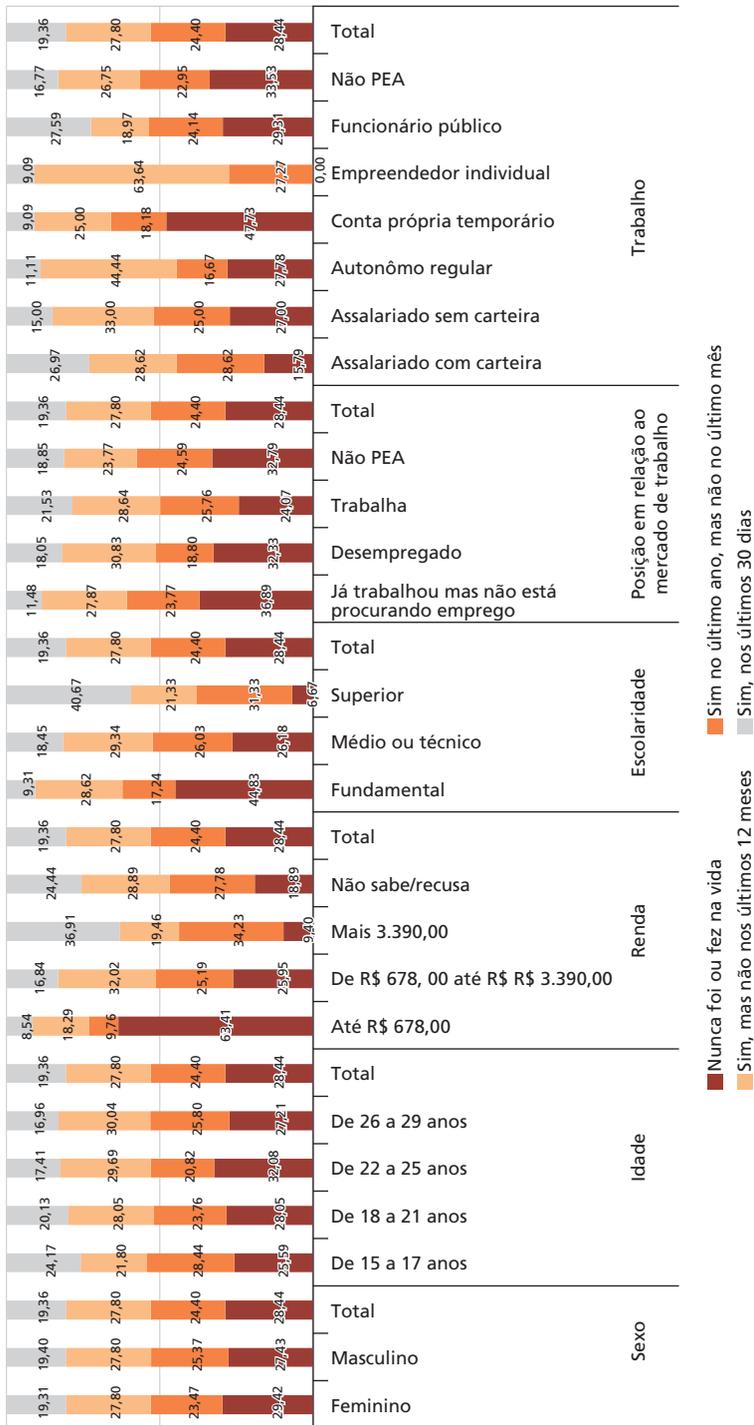
Fonte: Agência Juventude Brasil (SNU, 2013).  
 Elaboração: Disoc/ipea.

GRÁFICO 14  
Ir a concertos de música clássica  
(Em %)



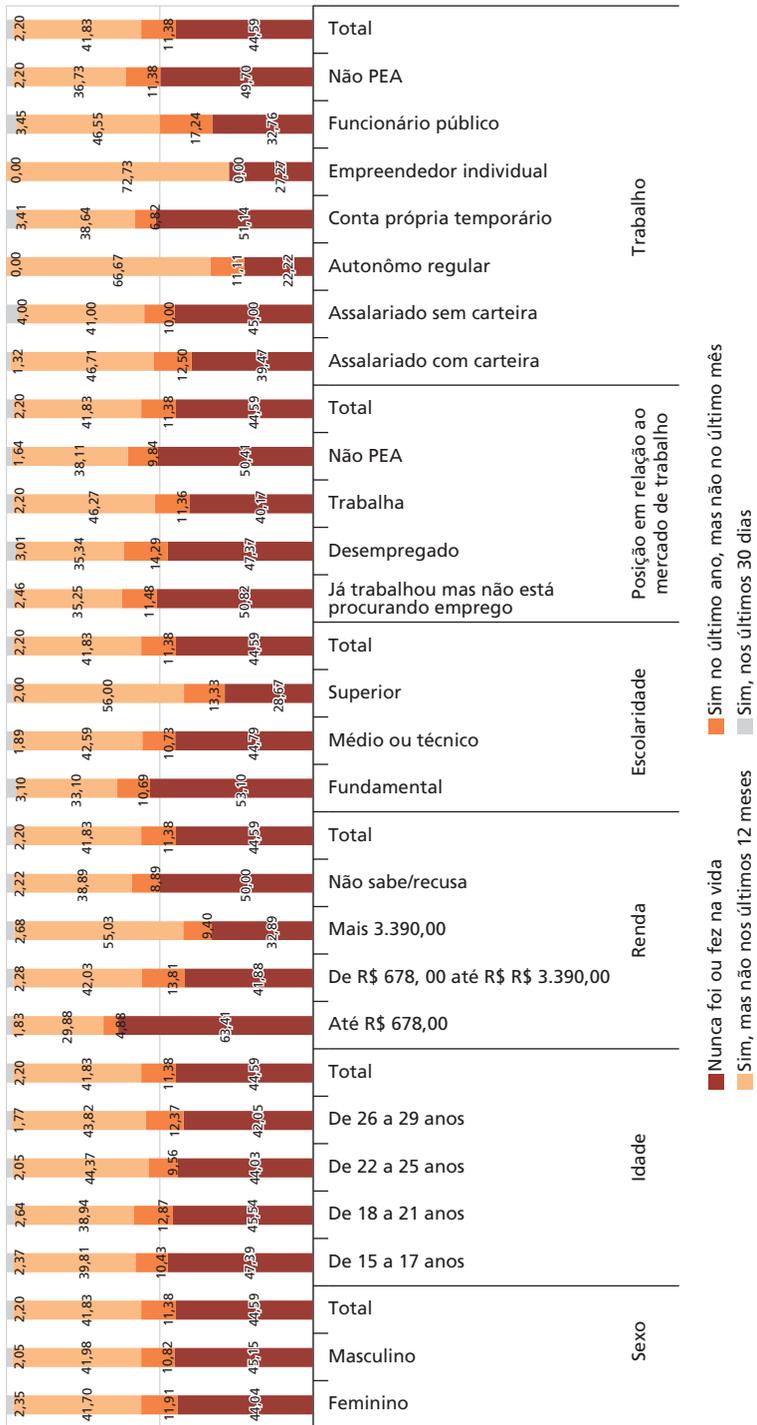
Fonte: Agência Juventude Brasil (SNU, 2013).  
Elaboração: Disoc/lpea.

**GRÁFICO 15**  
**Ir ao cinema**  
(Em %)



Fonte: Agência Juventude Brasil (SNU, 2013).  
Elaboração: Disoc/ipea.

GRÁFICO 16  
Ir ao circo  
(Em %)



Fonte: Agência Juventude Brasil (SNU, 2013).  
Elaboração: Discoc/pea.

# **PARTE 5**

## **Enfrentando as Desigualdades Sociais**





## **JOVENS NEGROS: PANORAMA DA SITUAÇÃO SOCIAL NO BRASIL SEGUNDO INDICADORES SELECIONADOS ENTRE 1992 E 2012<sup>1</sup>**

Milko Matijascic<sup>2</sup>  
Tatiana Dias Silva<sup>3</sup>

### **1 INTRODUÇÃO**

As desigualdades raciais marcam profundamente a sociedade brasileira, reproduzindo-se ao longo do tempo por meio de mecanismos presentes em vários campos da vida social. São os negros os mais pobres, os menos escolarizados e os que padecem com o racismo estrutural, o que redonda, sobretudo, na ocupação de espaços mais precários no mundo do trabalho. Este ciclo vicioso perpassa diversos espaços da vida social e sua continuidade permite, além de perpetuar a exclusão dos negros, a naturalização e a invisibilidade deste fenômeno. Este mecanismo, por conseguinte, cria obstáculos para o avanço da temática racial nas agendas pública e governamental. É imprescindível interromper o ciclo perverso da exclusão social com base na raça, e, para isto, a juventude tem papel fundamental.

Nos últimos anos, o tema da juventude tem sido abordado com maior intensidade pelas políticas públicas, com base no entendimento sobre suas particularidades e sua situação de sujeito de direitos. A juventude não é homogênea e abriga diferentes especificidades, quer em razão dos segmentos etários, quer em razão das diferenças de renda, localidade, parentalidade, entre outras. Para compreender “as juventudes”, é preciso entender seus diferentes grupos e matizes. A juventude negra é a maior parcela entre os jovens, o que requer atenção específica. Ademais, no âmbito da juventude reproduzem-se – por vezes com mais intensidade – as desigualdades sociais e raciais. A população jovem também é a mais afetada pela violência, pela desproteção, pela precarização e pelo desemprego, o que se agrava quando são sobrepostos fatores de vulnerabilização, como o racismo e a condição social.

Como destacam Bento e Beghin (2005), a juventude negra tem sido a principal vítima dos processos de violência e de precárias condições de acesso à escola e ao mercado de trabalho. Tal situação é potencializada por trajetórias de exclusão social marcadas pela discriminação racial, resultado de processos promovidos pelo medo e pela defesa de privilégios, centrais para estigmatizar estes jovens. Assim, análises

---

1. As opiniões expressas são pessoais e não refletem a opinião de nenhuma instituição.

2. Técnico de planejamento e pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea.

3. Técnica de planejamento e pesquisa da Disoc/Ipea.

mais específicas sobre as condições de vida de jovens negros têm como objetivo permitir avaliar estas condições em particular, de modo a contribuir com uma leitura diferenciada dos desafios para promover o bem-estar através de políticas para a juventude e a população negra.

Nesse sentido, o estudo que se inicia tem por meta apresentar e analisar a situação social da juventude negra, ao utilizar, para tanto, informações obtidas junto à Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Por meio desta pesquisa, é possível apresentar a evolução recente dos indicadores para jovens brancos e negros, o que permite observar diferentes esferas da vida e seus efeitos para este grupo etário.

Existem algumas observações essenciais em relação aos aspectos metodológicos, que são válidas para todo o texto.

- 1) Os anos focalizados foram os de 1992 – que apresenta dados após os Censos Demográficos 1991 e 2002 do IBGE –, marcado por importante instabilidade econômica e social, e 2012. Esses períodos serão suficientes para observar as transformações e continuidades mais recentes, sempre com lapsos de dez anos.
- 2) O uso das categorias negro e branco aparece em todo o texto. Os negros congregam todos os que se declararam como pretos e pardos na Pnad. A contraposição com os brancos deve-se ao fato de que – somados negros e brancos – o total supera 98% da população brasileira, em 2012, sendo muito representativo para a totalidade da população.
- 3) Para os dados referentes ao salário mínimo, os valores estão atualizados a preços de setembro de 2012. Os valores de 1992 e 2002 foram ajustados em termos monetários para setembro de 2012 pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), sob a responsabilidade do IBGE, com o intuito de apresentar valores representativos para a paridade do poder de compra.

Com efeito, o assunto é muito amplo e complexo para ser tratado em sua íntegra no escopo deste estudo. Para apresentar um conjunto abrangente de informações e compor o cenário social que envolve a juventude negra no Brasil, foram selecionados alguns temas relevantes. O encadeamento destes temas visa permitir estabelecer panorama mais detido nos indivíduos e, sobretudo, em sua inserção familiar, em trajetória que se mostra representativa do ciclo de vida, a saber:

- características fundamentais das famílias;
- escolaridade;
- trabalho e renda;
- perfil dos jovens que não estudam nem trabalham; e
- seguridade social.

No final, serão apresentadas breves considerações para contribuir com o debate.

## 2 JUVENTUDE NEGRA E ASPECTOS BÁSICOS DAS CONDIÇÕES DE VIDA DOMICILIAR

Para poder ter acesso a uma vida mais afluyente, é preciso que sejam dadas oportunidades que devem se apresentar na infância e na juventude, quando ocorre a formação do indivíduo. Neste sentido, as condições de vida familiar são muito importantes para oferecer estrutura que possa ajudar na vida escolar e profissional. Para apresentar alguns aspectos essenciais e geralmente aceitos no debate público, serão destacadas a renda *per capita* familiar e as condições de moradia que dizem respeito aos jovens negros, sempre comparados aos jovens brancos.

A renda *per capita* domiciliar (RDPC) é um aspecto essencial para tratar das condições de vida dos jovens. Ainda que o Brasil apresente nível de renda *per capita* intermediário em comparações internacionais – conforme aponta o Fundo Monetário Internacional (FMI) (IME, 2014) –,<sup>4</sup> os níveis de desigualdade ainda são elevados, embora declinantes na última década (Ipea, 2013). A tabela 1 apresenta distribuição dos jovens por faixas de renda familiar.

TABELA 1

**Jovens e da população com 16 anos de idade ou mais por raça, segundo a RDPC e faixas etárias selecionadas – Brasil (1992, 2002 e 2012)**  
(Em %)

Faixas de salário mínimo	Faixas etárias	1992		2002		2012	
		Branços	Negros	Branços	Negros	Branços	Negros
Até 1/4	De 16 a 17 anos	22,7	46,4	20,1	39,9	8,8	18,3
	De 18 a 24 anos	19,2	39,0	15,3	33,4	6,3	13,8
	De 25 a 29 anos	20,2	39,6	15,5	33,2	5,5	12,8
	Com 30 anos ou mais	15,4	35,9	10,3	25,6	3,7	9,4
1/4 a 1/2	De 16 a 17 anos	26,7	28,7	23,5	31,4	17,4	29,8
	De 18 a 24 anos	23,5	29,5	20,0	29,3	12,1	23,4
	De 25 a 29 anos	21,5	26,8	20,7	27,7	11,3	22,5
	Com 30 anos ou mais	21,7	28,2	17,5	27,5	9,2	18,9
1/2 a 1,5	De 16 a 17 anos	38,5	22,1	38,0	24,4	49,9	42,9
	De 18 a 24 anos	41,5	27,2	42,2	30,8	46,8	48,5
	De 25 a 29 anos	38,7	27,4	39,7	31,6	41,9	46,0
	Com 30 anos ou mais	41,2	29,6	44,2	37,0	44,3	50,9
1,5 a 3	De 16 a 17 anos	8,3	2,2	11,9	3,3	16,7	7,4
	De 18 a 24 anos	11,0	3,5	14,1	4,9	24,0	11,4
	De 25 a 29 anos	12,8	4,9	14,3	5,5	25,2	14
	Com 30 anos ou mais	13,2	4,6	15,7	7,1	25,4	15
Mais de 3	De 16 a 17 anos	3,8	0,6	6,5	1,1	7,2	1,7
	De 18 a 24 anos	4,9	0,7	8,4	1,5	10,8	2,9
	De 25 a 29 anos	6,8	1,3	9,8	2,0	16,1	4,7
	Com 30 anos ou mais	8,5	1,6	12,4	2,8	17,4	5,7

Fonte: Microdados da Pnad/IBGE.

Obs.: Todos os dados com base no salário mínimo de setembro de 2012 foram ajustados pelo INPC.

4. Segundo IMF (2014), o Brasil apresentava renda *per capita* de US\$ 11.300,00 dos Estados Unidos em 2013, sendo que a renda *per capita* média mundial era de US\$ 10.486,00.

Os indicadores da tabela 1 são reveladores. Quanto mais jovem, maior a participação em estratos com RDPC mais baixa, especialmente porque a possibilidade dos jovens de contribuir com o orçamento familiar é *menor*. Os diferenciais de renda em desfavor dos negros ainda são patentes, apesar de evolução positiva entre 1992 e 2012, com destaque para o período após 2002. A concentração de negros é sempre maior que a de brancos nos perfis de renda *per capita* familiar menores, e ocorre o oposto à medida que é superado o patamar de 1,5 salário mínimo de RDPC para quaisquer anos do período.

Existem indicadores que merecem mais destaque com base na tabela 1. Como a redução da concentração de pessoas nas faixas de renda menores que 1/2 salário mínimo *per capita*, com destaque para a faixa com menos de 1/4 de salário mínimo, em que está a pobreza absoluta a considerar a Lei Orgânica da Assistência Social (Loas). Esta melhoria transformou a faixa de renda entre 1/2 e 1,5 salário mínimo na moda em termos estatísticos. Trata-se de avanço importante, embora este contingente ainda esteja sujeito a diversas vulnerabilidades, sobretudo se o crescimento do emprego – característica marcante desde a virada do milênio – deixar de representar um traço típico da trajetória econômica recente do Brasil.

É essencial destacar que a situação dos negros melhorou em ritmo mais acelerado que a dos brancos, com base na análise dos dados da tabela 1. No entanto, a posição dos negros ainda é de clara desvantagem em relação aos brancos, o que torna a desigualdade racial tema fundamental na análise das condições de vida da população e da juventude, em particular.

Ao lado da RDPC, as condições de moradia são essenciais para dar apoio às condições de vida e gerar oportunidades. De acordo com metodologia desenvolvida por IBGE (2011), condições adequadas de moradia podem ser consideradas a partir de um conjunto de fatores combinados, a saber: *i*) construção de alvenaria ou madeira tratada, com telhas ou lajes; *ii*) acesso a água potável com canalização, coleta de esgoto e lixo; *iii*) máximo de duas pessoas por dormitório com banheiro no domicílio; e *iv*) acesso à telefonia e à eletricidade. Uma moradia com boas condições deve atender a todos estes critérios simultaneamente, o que torna o indicador especialmente rigoroso, sobretudo para o universo rural. A tabela 2 apresenta dados sobre moradia adequada conforme este referencial e segundo a localização do domicílio.

TABELA 2  
**Moradias adequadas segundo a raça para a população com 16 anos ou mais segundo o local da residência – Brasil (1992, 2002 e 2012)**  
 (Em %)

Ano	Raça	Metropolitana				Urbana não metropolitana				Rural			
		De 16 a 17 anos	De 18 a 24 anos	De 25 a 29 anos	Com 30 anos ou mais	De 16 a 17 anos	De 18 a 24 anos	De 25 a 29 anos	Com 30 anos ou mais	De 16 a 17 anos	De 18 a 24 anos	De 25 a 29 anos	Com 30 anos ou mais
1992	Brancos	25,3	8,8	13,3	33,0	6,5	4,0	9,7	21,1	–	0,5	0,9	0,8
	Negros	4,3	1,2	2,1	9,2	–	0,6	1,7	4,7	–		0,2	0,3
2002	Brancos	21,5	45,0	48,0	64,3	11,5	25,0	32,3	47,7	–	3,2	4,7	3,4
	Negros	22,7	24,5	27,9	40,2	4,5	9,7	13,8	22,2	–	0,9	0,1	1,6
2012	Brancos	47,3	68,1	68,3	78,1	45,8	49,9	55,0	63,0	28,4	4,4	11,9	9,1
	Negros	41,6	47,5	53,2	62,2	33,2	34,4	36,3	43,0	10,5	4,6	6,7	5,0

Fonte: Pnad 2002 e 2012/IBGE.

Obs.: Até 2001, exclusive a população da área rural de Rondônia, do Acre, do Amazonas, de Roraima, do Pará e do Amapá. Resultados para domicílios particulares permanentes.

A tabela 2 revela, com destaque, que as condições de vida foram melhores para os brancos que para os negros em todas as situações. No entanto, as maiores diferenças deram-se por local de moradia. Os negros que habitavam regiões metropolitanas estavam em melhor situação de moradia, em relação aos que moravam em regiões não metropolitanas, e estes, por sua vez, em condições bem melhores que nas áreas rurais. Houve muito progresso entre 1992 e 2012. Parte essencial desta evolução ocorreu entre 1992 e 2002, em áreas metropolitanas. Nas demais áreas, a evolução no intervalo de 2002 a 2012 teve mais destaque.

Os indicadores da tabela 2 evidenciam dificuldades para jovens, sobretudo entre 16 e 17 anos, pois sua situação de moradia foi nitidamente inferior à população com 30 anos e mais – o que se relaciona com as diferenças de renda familiar *per capita* para os estratos mais jovens. Apesar da evolução positiva, IBGE (2011) ainda aponta que quase 48% da população brasileira vivem em moradias não adequadas, o que foi especialmente verdadeiro nas áreas rurais, onde será necessário efetuar maiores esforços para superar este quadro. Para reduzir as desigualdades entre brancos e negros, será necessário oferecer instrumentos de crédito ou programas de moradia popular melhor adaptados à sua situação social. É preciso insistir que a situação é mais preocupante para os jovens.

Em suma, ao considerar as condições da moradia e renda *per capita* familiar, a situação dos negros mantém-se em desvantagem em relação a dos brancos. Ou seja, os negros, em parte, estão mais concentrados em moradias menos adequadas e, sobretudo, possuem renda *per capita* familiar mais baixa. Na juventude, estes aspectos agravam as desigualdades de oportunidades que serão determinantes na construção de suas trajetórias educacionais e laborais mais promissoras.

### 3 JOVENS NEGROS E ASPECTOS BÁSICOS DA ESCOLARIDADE

As condições familiares e de domicílio são essenciais para gerar oportunidades para a vida. Quando o enfoque é o trabalho, as questões relativas à escolaridade, em geral, são as que merecem maior destaque para fins de geração de oportunidades. Os jovens negros foram duramente afetados por uma sociedade com expressiva hierarquia racial, e os indicadores que refletem a situação são desfavoráveis e espelham a desigualdade em que vive a maior parte deles. O campo da educação, além de reproduzir com intensidade os efeitos desta desigualdade racial, destaca-se como espaço privilegiado em que se pode romper este círculo de marginalização. A educação é um poderoso meio para a desconstrução do racismo e para potencializar a mobilidade social.

Para lidar com esse tema central, para a seção que se inicia, foram selecionados alguns dados educacionais básicos que afetam a juventude e a população com 16 anos ou mais, para verificar como se deu a evolução neste campo entre 1992 e 2012. Serão analisadas as seguintes informações: média de anos de estudo concluídos e frequência escolar da população jovem, com foco na situação dos negros.

Um indicador relativamente simples, mas de ampla utilização para traçar um perfil geral para fins de escolaridade, é a média de anos de estudo. Sua evolução ao longo dos anos revela crescente presença da população na escola e o aumento potencial das oportunidades para ter acesso a melhores ocupações e condições de vida. A tabela 3 apresenta os dados relativos à média de anos de estudo e – além de apresentar os dados por raça – destaca também as diferenças entre homens e mulheres, que merecem atenção especial no caso brasileiro.

TABELA 3

**Média de anos de estudo concluídos para a população com 16 anos ou mais de idade, segundo sexo e raça – Brasil (1992, 2001 e 2012)**

Raça	Sexo	1992				2002				2012			
		De 16 a 17 anos	De 18 a 24 anos	De 25 a 29 anos	Com 30 anos ou mais	De 16 a 17 anos	De 18 a 24 anos	De 25 a 29 anos	Com 30 anos ou mais	De 16 a 17 anos	De 18 a 24 anos	De 25 a 29 anos	Com 30 anos ou mais
Branco	Homens	5,9	6,9	7,3	5,8	7,5	8,8	8,4	6,9	8,3	10,1	10,6	8,1
	Mulheres	6,4	7,4	7,7	5,4	8	9,4	9	6,8	8,8	10,8	11,1	8,2
Negro	Homens	4,1	4,9	5	3,4	6	6,8	6,3	4,6	7,3	8,7	8,7	6,1
	Mulheres	4,8	5,6	5,5	3,2	6,8	7,6	7,1	4,7	8,1	9,5	9,5	6,5

Fonte: Pnad 1992, 2002 e 2012/IBGE.

Obs.: Até 2003, exclusiva a população da área rural de Rondônia, do Acre, do Amazonas, de Roraima, do Pará e do Amapá.

Com base na tabela 3, é possível afirmar que a evolução da média de anos de estudo foi importante entre 1992 e 2012, tendo sido relativamente uniforme ao longo de todo o período. A evolução foi mais importante para grupos historicamente mais vulneráveis como os negros, com destaque para os homens, que apresentam escolaridade menor que a das mulheres. Apesar das mudanças apresentadas, a situação dos negros continua desfavorável em relação à dos brancos e requer atenção.

Para o Brasil, a escolaridade média ainda é baixa em relação a vizinhos do Cone Sul, para não mencionar os países-membros da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE) (Unesco, [s.d.]).<sup>5</sup> Assim, os esforços para elevar a média de anos de estudo ainda são indispensáveis, apesar do sucesso aferido com base nos indicadores brasileiros. A qualidade do conteúdo ministrado nas escolas e o desempenho efetivo dos estudantes não integram esta análise, embora sejam temas de grande relevância para o debate no tocante a políticas educacionais e o acesso a oportunidades que envolvem expressivas desigualdades raciais.

Para diferenciar as informações de escolaridade por raça de forma mais precisa para quem frequenta ou não a escola, é preciso apresentar dados mais detalhados, nos moldes da tabela 4.

TABELA 4  
População com 16 anos ou mais de idade por raça, segundo frequência escolar e escolaridade – Brasil (1992, 2002 e 2012)  
(Em %)

Ano	Frequência	Escolaridade	Brancos				Negros			
			De 16 a 17 anos	De 18 a 24 anos	De 25 a 29 anos	Com 30 anos ou mais	De 16 a 17 anos	De 18 a 24 anos	De 25 a 29 anos	Com 30 anos ou mais
1992	Na escola	Analfabetos	3,8	4,7	5,0	14,4	12,2	13,4	16,2	35,0
		<b>Total</b>	<b>60,5</b>	<b>25,3</b>	<b>6,5</b>	<b>1,3</b>	<b>49,4</b>	<b>19,4</b>	<b>4,8</b>	<b>1,1</b>
		Alfabetização	–	0,1	–	–	0,1	0,1	0,1	0,1
		Fundamental <sup>1</sup>	28,7	6,1	1,0	0,3	37,9	9,4	1,9	0,3
		Médio <sup>2</sup>	31,4	11,8	1,8	0,3	11,4	8,4	1,6	0,3
	Fora da escola	Superior <sup>3</sup>	0,4	7,3	3,7	0,7	–	1,5	1,2	0,4
		<b>Total</b>	<b>35,7</b>	<b>70,0</b>	<b>88,5</b>	<b>84,2</b>	<b>38,4</b>	<b>67,3</b>	<b>78,9</b>	<b>63,9</b>
		Fundamental incompleto	30,6	40,6	42,6	52,7	36,1	49,7	52,1	48,7
		Fundamental	4,4	14,4	17,1	9,7	2,1	9,8	12,6	6,6
		Médio	0,7	13,5	21,0	13,1	0,2	7,5	12,6	6,7
2002	Na escola	Superior	–	2,1	9,9	10,8	–	0,4	2,2	2,8
		Analfabetos	1,5	2,2	3,5	10,3	4,0	6,3	9,4	24,8
		<b>Total</b>	<b>81,4</b>	<b>36,0</b>	<b>13,2</b>	<b>3,6</b>	<b>73,4</b>	<b>31,2</b>	<b>11,3</b>	<b>3,8</b>
		Alfabetização	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2	0,2	0,3
		Fundamental <sup>1</sup>	22,5	5,0	2,0	0,8	39,9	11,1	4,3	1,5
	Fora da escola	Médio <sup>2</sup>	58,2	15,2	3,4	0,9	33,3	16,1	4,0	1,0
		Superior <sup>3</sup>	0,6	15,7	7,7	1,7	0,1	3,8	2,8	1,0
		<b>Total</b>	<b>17,2</b>	<b>61,7</b>	<b>83,4</b>	<b>86,2</b>	<b>22,6</b>	<b>62,6</b>	<b>79,2</b>	<b>71,2</b>
		Fundamental incompleto	10,9	19,6	30,8	44,9	17,7	31,4	41,9	46,8
		Fundamental	5,1	12,3	14,6	11,8	3,9	11,3	13,2	9,6
	Médio	–	2,1	9,9	10,8	–	0,4	2,2	2,8	
	Superior	–	2,1	9,9	10,8	–	0,4	2,2	2,8	

(Continua)

5. Segundo os dados divulgados pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), o Brasil, em 2011, possuía contingente de 39,3% de população com 25 anos de idade ou mais, com escolaridade mínima equivalente ao ensino médio completo. Na Argentina, na Bolívia, no Chile, na Colômbia, no Peru e no Uruguai, estes dados equivaliam a, respectivamente, 42,1%, 40,6%, 52,7%, 41,8%, 56% e 27,5%. Entre países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE), como México, Alemanha, Estados Unidos e Suécia, os dados significavam, respectivamente, 33,8%, 82%, 87,7% e 77,7%. Os dados brasileiros seguem a lógica de países da América Latina e possuem valores bem inferiores aos de países mais desenvolvidos da OCDE.

(Continuação)

Ano	Frequência	Escolaridade	Branços				Negros			
			De 16 a 17 anos	De 18 a 24 anos	De 25 a 29 anos	Com 30 anos ou mais	De 16 a 17 anos	De 18 a 24 anos	De 25 a 29 anos	Com 30 anos ou mais
2012	Na escola	Analfabetos	0,6	0,8	1,5	7,1	1,2	2,1	3,8	16,6
		<b>Total</b>	<b>82,7</b>	<b>33,5</b>	<b>13,1</b>	<b>2,7</b>	<b>78,0</b>	<b>25,8</b>	<b>9,2</b>	<b>3,0</b>
	Fundamental <sup>1</sup>	Alfabetização	–	–	–	–	0,1	–	–	0,1
		Fundamental <sup>1</sup>	13,5	1,5	0,5	0,3	24,2	3,4	0,8	0,7
		Médio <sup>2</sup>	67,4	9,6	1,1	0,4	53,0	12,7	2,0	0,6
		Superior <sup>3</sup>	1,8	22,4	11,5	2,0	0,7	9,7	6,4	1,6
	<b>Total</b>	<b>16,7</b>	<b>65,6</b>	<b>85,3</b>	<b>90,3</b>	<b>20,7</b>	<b>71,9</b>	<b>86,9</b>	<b>80,4</b>	
	Fora da escola	Fundamental incompleto	6,0	9,5	11,6	34,4	11,7	18,7	22,5	39,4
		Fundamental	6,4	13,7	13,2	12,9	6,7	18,1	18,3	12,9
		Médio	4,3	36,7	39,9	26,3	–	33,4	38,9	22,0
Superior		–	5,7	20,6	16,7	–	1,7	7,2	6,1	

Fonte: Microdados da Pnad/IBGE.

Notas: <sup>1</sup> Ensino regular ou Educação de Jovens e Adultos (EJA).<sup>2</sup> Ensino regular, EJA ou pré-vestibular.<sup>3</sup> Inclusive mestrado e doutorado.

Obs.: Foram considerados apenas residentes em domicílios particulares permanentes.

Ao considerar os indicadores apresentados na tabela 4, é possível observar que a população negra apresenta menor frequência na escola e menor nível de adequação idade/série, para os que seguem estudantes. Por exemplo, entre os jovens brancos de 18 a 24 anos que frequentam escola (33,5%), a maior parte está no ensino superior. No caso dos jovens negros nesta faixa etária, um quarto continua seus estudos; metade destes ainda no ensino médio. Na faixa etária de 25 a 29 anos, a maior parte dos jovens brancos alcançou, no mínimo, ensino médio (72%), em contraste com 52,5% dos negros.<sup>6</sup>

De fato, o sistema educacional continua a reproduzir desigualdades raciais ainda nos níveis mais elementares e para as coortes mais jovens. Embora o analfabetismo tenha experimentado decréscimo significativo no período observado – eram analfabetos 35% dos negros com mais de 30 anos em 1992 –, um nível de 16,6% de adultos negros analfabetos em 2012 ainda é elevado demais, especialmente se este percentual é 2,4 vezes maior que o correlato na população branca. Ademais, ainda verificam-se a formação de novos quadros de analfabetos (3,8% de jovens negros entre 25 a 29 anos) e um quinto dos jovens nesta faixa etária fora da escola com baixíssimo nível educacional (fundamental incompleto).

Assim, o esforço para elevar a escolaridade da população, com destaque para jovens negros, continua sendo uma política pública essencial para enfrentar as desigualdades raciais do Brasil. Para tanto, metas e indicadores da área da educação – inclusive do Plano Nacional de Educação (PNE) em curso – deveriam ser monitorados também por meio da desagregação dos dados raciais, além dos regionais.

6. Considerando-se jovens que frequentam ensino superior e aqueles que estão fora da escola com ensino médio ou superior concluídos.

A meta 9 do PNE, por exemplo, que trata de reduzir o analfabetismo a 6,5% até 2015, já foi alcançada para a população branca e do Sul/Sudeste, enquanto ainda está distante da realidade dos negros e das outras regiões do país.<sup>7</sup>

Em resumo, entre 1992 e 2012, a escolaridade da população negra atingiu patamares mais elevados e as defasagens em relação aos brancos passaram a diminuir, pelo menos no que diz respeito a aspectos não qualitativos da formação escolar. Apesar disso, a população negra ainda experimenta desvantagens no acesso à educação, com maior atraso escolar e escolaridade um tanto menor que a da população branca. Isto se traduz em maiores problemas para ter acesso a oportunidades e, por certo, reforça as desigualdades raciais.

#### 4 JOVENS NEGROS E MERCADO DE TRABALHO

A situação social da população negra e as desigualdades que a afetam são particularmente importantes quando se observa a situação no mercado de trabalho, no qual as desigualdades – como nas condições de vida e na escolaridade – são marcantes e devem estimular adoção de medidas específicas para seu enfrentamento. Para lidar com um tema importante, mas muito amplo, o foco analítico será a desocupação, a remuneração e o tipo de ocupação.

A desocupação é um problema central, e seu patamar é essencial para aferir o nível de atividade e permitir o acesso à maioria dos benefícios da seguridade social. A tabela 5 apresenta as taxas de desocupação para 1992, 2002 e 2012.

TABELA 5  
**Desocupação para a população com 16 anos ou mais de idade, segundo raça – Brasil (1992, 2001 e 2012)**  
 (Em %)

Ano	Raça	De 16 a 17 anos	De 18 a 24 anos	De 25 a 29 anos	Com 30 anos ou mais
1992	Branco	13,7	10,7	6,0	3,4
	Negro	12,7	12,2	7,6	4,1
2002	Branco	23,5	15,9	8,5	4,8
	Negro	22,5	18,2	10,8	6,2
2012	Branco	19,3	11,8	5,9	3,0
	Negro	22,7	14,4	8,3	4,1

Fonte: Microdados da Pnad/IBGE.

A tabela 5 revela que a desocupação se agravou sensivelmente entre 1992 e 2002, tendo voltado a reduzir-se entre 2002 e 2012. A situação de desocupação para

7. Meta 9 do Plano Nacional de Educação (PNE): “elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional” (Brasil, 2014, p. 35). Taxa de analfabetismo: população de 15 anos ou mais (IBGE, [s.d.]) – brancos: 5,3%; negros: 11,8%.

os negros é pior do que para a população branca, o que representa causa relevante de geração de desigualdades raciais no Brasil. Até mesmo na faixa etária entre 16 e 17 anos de idade – na qual a desocupação da população, sempre bem elevada, era menor para negros que brancos até 2002 –, houve reversão do indicador a partir desse ano, conforme apontam os dados de 2012, quando a taxa para negros se revelou maior.

A desocupação apresenta índices cadentes para o Brasil desde 2002, tendo recuperado – em grande medida – os patamares existentes em 1992, mas a situação para os mais jovens agravou-se, deixando entrever que se trata de um problema fundamental para esta população e que estas dificuldades de inserção pioram as condições para busca de autonomia e transição da escola para o mundo do trabalho.

Embora os níveis de desocupação tenham recuado para os brasileiros com mais de 30, estes ainda são preocupantes especialmente até os 29 anos de idade. Os patamares elevaram-se entre 1992 e 2012, o que exige mais atenção dos formuladores de política, e esta situação é mais preocupante para a população negra, que historicamente apresenta piores condições de vida e escolaridade, conforme foi analisado nas seções anteriores.

As desigualdades do mercado de trabalho também são amplamente refletidas sobre a remuneração dos mais jovens, e isto é especialmente verdadeiro para a população negra no Brasil. Na tabela 6, foi feita a opção por incluir informações para homens e mulheres que revelam características importantes quando o foco são desigualdades.

**TABELA 6**  
**Remuneração de setembro de 2012 da população ocupada com 16 anos ou mais de idade, segundo sexo e raça – Brasil (1992, 2001 e 2012)**  
(Em R\$)

Raça	Sexo	1992				2002				2012			
		De 16 a 17 anos	De 18 a 24 anos	De 25 a 29 anos	Com 30 anos ou mais	De 16 a 17 anos	De 18 a 24 anos	De 25 a 29 anos	Com 30 anos ou mais	De 16 a 17 anos	De 18 a 24 anos	De 25 a 29 anos	Com 30 anos ou mais
Branco	Homens	410	813	1.352	1.939	386	826	1.347	2.153	537	1.056	1.696	2.514
	Mulheres	329	599	914	976	323	679	1.073	1.292	502	894	1.308	1.604
Negro	Homens	293	524	755	922	289	539	759	1.056	456	810	1.105	1.369
	Mulheres	222	356	470	511	221	427	522	654	349	616	780	926

Fonte: Microdados da Pnad/IBGE.

As diferenças de remuneração entre negros e brancos são elevadas, embora tenham se reduzido entre 1992 e 2012, tornando-se mais acentuadas com o avanço da idade, segundo a tabela 6. Se jovens negros de 16 a 17 anos recebiam, em 2012, em média 85% da remuneração de jovens brancos nesta faixa etária, entre aqueles com 25 a 29 anos, a relação cai para 65%. É certo que diferenças de escolaridade, regionais e de participação em determinados setores de atividade, por exemplo,

poderiam ser evocadas para explicar parte das desigualdades raciais. Todavia, alguns estudos analisam as diferenças raciais na remuneração dos trabalhadores, ao controlar parte ou a totalidade destas variáveis. O resultado deste tipo de análise é a redução – mas não a supressão – das desigualdades entre negros e brancos, o que reforça o debate sobre relevância da discriminação racial no mercado de trabalho (Ipea, 2005).

Do mesmo modo, as diferenças de remuneração entre homens e mulheres requerem um olhar cauteloso para a escolaridade enquanto elemento efetivamente explicativo, pois – apesar de as mulheres terem mais escolaridade – sua remuneração é persistentemente menor. Para complicar, os diferenciais de remuneração aumentam com a elevação da idade, o que reforça a suposição que o mercado de trabalho é forte gerador de desigualdades *per se*. As diferenças entre os mais jovens são maiores entre mulheres e homens negros do que no caso dos brancos. Mas esta situação se inverte após os 29 anos de idade, pois as diferenças entre homens e mulheres passam a ser maiores entre brancos do que entre negros. De toda a maneira, em termos absolutos, os brancos sempre recebem remunerações médias superiores às dos negros, independentemente das distinções por sexo.

As observações para a tabela 6 podem ser analisadas – com mais detalhes – na tabela 7, que apresenta a evolução das diferenças de remuneração entre homens e mulheres brancos em relação aos homens e mulheres negros para 1992, 2002 e 2012, segundo a escolaridade e as faixas etárias.

TABELA 7  
**Diferença entre remuneração de homens e mulheres brancas em relação a homens e mulheres negros segundo a escolaridade – Brasil (1992, 2002 e 2012)**  
 (Em %)

Sexo	Escolaridade	De 16 a 17 anos			De 18 a 24 anos			De 25 a 29 anos			Com 30 anos e mais		
		1992	2002	2012	1992	2002	2012	1992	2002	2012	1992	2002	2012
Homens	Fundamental	27,9	23,5	12,3	23,6	29,7	19,9	40,3	22,9	16,5	52,4	37,6	35,3
	Médio	63,6	32,3	3,3	32,5	30,3	16,6	41,6	52,1	25,0	35,7	40,8	40,1
	Superior	n.a.	n.a.	n.a.	34,6	13,5	31,7	30,4	36,7	17,6	43,5	33,4	48,3
	<b>Total</b>	<b>39,9</b>	<b>33,6</b>	<b>17,8</b>	<b>55,2</b>	<b>53,2</b>	<b>30,4</b>	<b>79,1</b>	<b>77,5</b>	<b>53,5</b>	<b>110,3</b>	<b>103,9</b>	<b>70,1</b>
Mulheres	Fundamental	18,8	36,5	31,5	34,3	31,2	32,0	44,1	26,7	26,2	45,3	49,2	34,9
	Médio	42,7	27,6	35,9	30,4	27,4	23,9	43,6	49,2	33,7	44,1	45,7	37,0
	Superior	n.a.	n.a.	n.a.	20,1	15,6	7,6	39,0	43,7	20,6	16,0	30,8	42,4
	<b>Total</b>	<b>48,2</b>	<b>46,2</b>	<b>43,8</b>	<b>68,3</b>	<b>59,0</b>	<b>45,1</b>	<b>94,5</b>	<b>105,6</b>	<b>67,7</b>	<b>91,0</b>	<b>97,6</b>	<b>73,2</b>

Fonte: Microdados da Pnad/IBGE.  
 Obs.: n.a. – não se aplica.

A tabela 7, conforme apontou a tabela 6, revela que as desigualdades de remuneração se reduziram entre 1992 e 2012. Em alguns casos – sobretudo entre os homens – a desigualdade entre brancos e negros aumentou entre 1992 e 2002, tendo se reduzido novamente em 2012 com patamares inferiores aos de 1992, em geral.

Essa tabela também apresenta mais detalhes que a tabela 6, para mostrar que as diferenças entre brancos e negros diminuíram com o passar dos anos, ao observarem-se as diferentes faixas etárias, pois a diferença percentual de remuneração de brancos em relação aos negros – para homens e mulheres – reduziu-se entre 1992 e 2012.

Essas diferentes colocações da população ocupada implicam níveis diversos de remuneração e acesso a direitos trabalhistas e sociais de forma regular (tabela 8).

TABELA 8

**População com 16 anos ou mais de idade por tipo de ocupação, segundo sexo e raça – Brasil (1992, 2001 e 2012)**  
(Em %)

Tipo de ocupação	Faixa etária	1992		2002		2012	
		Brancos	Negros	Brancos	Negros	Brancos	Negros
Funcionário público/militar	De 16 a 17 anos	0,0	0,0	–	–	–	–
	De 18 a 24 anos	4,1	3,2	3,0	2,1	3,5	2,4
	De 25 a 29 anos	7,2	5,5	5,5	4,1	6,2	4,8
	Com 30 anos ou mais	9,1	6,8	9,3	7,4	10,1	8,1
Empregado com carteira assinada	De 16 a 17 anos	27,0	10,2	19,5	7,3	29,6	17,7
	De 18 a 24 anos	43,5	28,8	45,1	29,2	59,1	47,8
	De 25 a 29 anos	43,8	34,4	44,8	35,0	58,3	48,8
	Com 30 anos ou mais	32,0	25,4	29,8	23,9	37,9	32,6
Empregado sem carteira assinada	De 16 a 17 anos	31,4	36,5	40,1	41,0	47,2	44,8
	De 18 a 24 anos	19,9	27,9	27,3	32,2	21,4	26,6
	De 25 a 29 anos	14,0	19,8	18,3	23,6	14,1	19,3
	Com 30 anos ou mais	9,6	15,1	11,5	16,2	9,5	13,5
Conta própria	De 16 a 17 anos	5,2	8,4	5,4	8,5	5,3	7,5
	De 18 a 24 anos	10,9	13,5	9,1	12,5	8,2	10,1
	De 25 a 29 anos	18,4	20,3	16,0	17,7	12,5	15,1
	Com 30 anos ou mais	27,0	31,3	27,0	30,0	24,2	25,9
Empregador	De 16 a 17 anos	0,1	0,1	0,2	0,0	0,2	0,0
	De 18 a 24 anos	1,4	0,5	1,1	0,6	1,0	0,6
	De 25 a 29 anos	3,9	1,6	3,9	1,7	3,3	1,5
	Com 30 anos ou mais	7,3	2,9	7,7	3,4	6,8	2,9
Empregado doméstico	De 16 a 17 anos	11,2	14,7	8,5	13,0	5,0	8,4
	De 18 a 24 anos	6,6	10,7	5,5	10,4	2,4	5,3
	De 25 a 29 anos	4,4	8,3	6,1	9,8	2,8	5,7
	Com 30 anos ou mais	4,3	6,6	6,4	9,1	6,2	9,4
Outros	De 16 a 17 anos	25,1	30,1	26,4	30,2	12,7	21,7
	De 18 a 24 anos	13,7	15,5	9,0	13,0	4,4	7,4
	De 25 a 29 anos	8,3	10,2	5,5	7,9	2,8	4,9
	Com 30 anos ou mais	10,7	12,0	8,3	10,0	5,4	7,6

Fonte: Microdados da Pnad/IBGE.

Segundo indicam os dados da tabela 8, a presença de trabalhadores negros em ocupações mais precárias, que, em geral, apresentam pior nível de remuneração e menor propensão à cobertura previdenciária, é maior, e isto – em certa medida – explica as desigualdades de renda entre brancos e negros. A participação relativa de negros é maior entre os empregados domésticos, os empregados não domésticos sem carteira assinada e, em menor medida, os trabalhadores por conta própria. Em contrapartida, entre empregadores, sobretudo, e servidores públicos, em menor medida, a proporção de negros é menor. Cabe assinalar o fato de que – entre empregados com carteira assinada – cresceu a participação de negros, mas a proporção deles não permite superar a de brancos em 2012. Os empregadores, trabalhadores com carteira e servidores públicos são as ocupações com maiores rendimentos, nas quais os direitos trabalhistas e sociais são respeitados. Os dados revelam a melhoria dos indicadores sociais e de trabalho desde 1992 e sua importância para incrementar as condições de vida de trabalhadores negros.

As diferenças apontadas para a população com 30 anos ou mais de idade são, em geral, ainda mais válidas para as faixas etárias mais jovens. No entanto, apesar de a proporção dos mais jovens em tipos de ocupação mais precárias ser válida para os jovens como um todo, existe maior propensão à participação de negros nesta situação. A exceção são as ocupações por conta própria, que atingem menos os mais jovens. No caso do emprego doméstico, que costuma ser muito precário, a participação de jovens – em todas as faixas etárias – tem se reduzido sensivelmente no período em análise. De fato, os estudos mais recentes sobre o tema têm mostrado que a importância do emprego doméstico vem diminuindo entre os mais jovens e há um envelhecimento nesta forma de ocupação. Contudo – segundo os dados da tabela 8 –, o emprego doméstico, no Brasil, ainda é relevante como “porta de entrada”, sobretudo para os mais jovens (16 e 17 anos), que enfrentam maiores dificuldades para ingressar no mercado do trabalho e alcançar ocupações mais seguras e com melhor remuneração.

No mercado de trabalho, as desigualdades aparecem com força, embora as diferenças entre brancos e negros tenham diminuído desde 1992. A política de valorização do salário mínimo teve significativo impacto para reduzir as desigualdades, conforme afirma Ipea (2013). As diferenças de escolaridade não podem explicar, por si só, as desigualdades, e outros fatores merecem atenção. O tipo de ocupação – entre outras variáveis não abordadas – é fundamental para caracterizar a participação no mercado de trabalho e para a compreensão das diferenças entre as populações brancas e negras, bem como das fortes desigualdades raciais. As dificuldades apresentadas para o mercado de trabalho terão reflexos sobre a proteção proporcionada pela seguridade social, pois a lógica contributiva para acesso a direitos sociais ainda é essencial no Brasil.

### 5 JOVENS NEGROS QUE NÃO ESTUDAM NEM TRABALHAM: ASPECTOS A CONSIDERAR

Existe um grande debate público sobre os jovens que não estudam nem trabalham, os “nem-nem”. O tema é importante e requer atenção, pois muitos dos dados divulgados com frequência não apresentam aspectos essenciais a considerar.

As situações de estudo e trabalho vão se combinando de forma diferenciada nas faixas etárias em tela, ao evidenciarem as alterações sociais vivenciadas pelos jovens. Como visto na tabela 9, enquanto 78% dos jovens negros de 16 a 17 anos estão na escola, esta é a realidade para 25,8% dos jovens entre 18 a 24 anos e 9,2% entre 25 a 29 anos – exclusive os analfabetos –, em representação inversa à sua participação no mundo do trabalho.

Uma das possibilidades analíticas de cruzamento entre as condições de trabalho e estudo é o que se tem chamado de “nem-nem”: indivíduos que nem estudam nem trabalham. É outro tema importante para a população jovem que vem merecendo destaque no momento e perpassa as dificuldades relacionadas tanto à frequência à escola, como à inserção no mundo do trabalho, o que já foi discutido neste capítulo. Trata-se, contudo, de fenômeno mundial, e, ainda que figure com altos números, o país está em posição razoável no contexto latino-americano (Brasil, 2013).

A tabela 9 apresenta os dados desagregados por raça e sexo, para determinar a proporção dos que assim se declaram na Pnad.

TABELA 9

**População de 16 anos a 29 anos de idade que não estuda nem trabalha, segundo cor ou raça – Brasil (1992, 2001 e 2012)**  
(Em %)

Raça	Sexo	1992			2002			2012		
		De 16 a 17 anos	De 18 a 24 anos	De 25 a 29 anos	De 16 a 17 anos	De 18 a 24 anos	De 25 a 29 anos	De 16 a 17 anos	De 18 a 24 anos	De 25 a 29 anos
Branco	Homens	8,5	10,1	7,1	7,1	12,3	9,7	7,2	12,7	8,7
	Mulheres	19,3	34,8	41,6	12,5	28,5	33,5	11,3	26,3	27,0
Negro	Homens	11,2	12,7	9,9	10,0	14,7	11,6	10,4	16,4	11,2
	Mulheres	24,9	40,0	43,7	16,8	36,7	38,4	15,3	36,5	36,5

Fonte: Microdados da Pnad/IBGE.

Ao observar os dados apresentados na tabela 9, cabe salientar que existem bem mais mulheres do que homens em situação do tipo “nem-nem” e isto vale, em proporções menores, para a participação da população negra quando comparadas à branca. Estas diferenças entre 1992 e 2012 foram se reduzindo – ou seja, a presença de mulheres em situação de “nem-nem” foram diminuindo em termos de proporção continuamente –, ao passo que para os homens a situação se manteve mais estável ou mesmo pouco pior, embora em escala mais modesta, com o passar dos anos.

Entre os jovens do sexo masculino, essa condição se reduziu apenas para homens entre 16 e 17 anos; faixa que apresenta menor participação de “nem-nem”,

para todos os perfis de cor e sexo. Entre as jovens mulheres, esta condição se reduziu bastante, o que pode estar relacionado também a maior taxa de participação e ocupação das mulheres no mercado de trabalho, conforme apontou Ipea (2013).

A análise baseada na tabela 9, no entanto, incorpora jovens desempregados, que não apenas almejavam trabalhar, como também tomaram alguma providência efetiva de procura de ocupação no período de referência, com fito de iniciar-se no – ou retornar ao – mercado de trabalho. De fato, estes jovens fazem parte da força de trabalho, e a situação de desocupação não deveria, neste caso, ser tratada da mesma forma que a inatividade. Por esta razão, opta-se por trabalhar com outra configuração analítica, incorporando apenas os jovens que estão pretensamente inativos (não fazem parte da população economicamente ativa – PEA) e que não estudam, conforme a tabela 10.

TABELA 10  
**População de 16 anos a 29 anos de idade que não é economicamente ativa e não estuda, segundo sexo, cor ou raça e região – Brasil (1992, 2002 e 2012)**  
 (Em %)

Raça	Sexo	1992			2002			2012		
		De 16 a 17 anos	De 18 a 24 anos	De 25 a 29 anos	De 16 a 17 anos	De 18 a 24 anos	De 25 a 29 anos	De 16 a 17 anos	De 18 a 24 anos	De 25 a 29 anos
	<b>Total</b>	<b>11,3</b>	<b>17,5</b>	<b>21,0</b>	<b>7,7</b>	<b>13,3</b>	<b>16,4</b>	<b>8,2</b>	<b>13,9</b>	<b>14,1</b>
Branco	Homens	2,9	2,3	1,5	2,2	2,9	2,3	3,2	3,9	2,6
	Mulheres	8,4	15,2	19,6	5,5	10,4	14,1	5,0	10,0	11,5
	<b>Total</b>	<b>14,6</b>	<b>19,3</b>	<b>21,5</b>	<b>10,4</b>	<b>16,7</b>	<b>17,8</b>	<b>10,5</b>	<b>18,8</b>	<b>17,9</b>
Negro	Homens	3,7	3,1	2,2	3,8	3,8	2,6	4,3	5,1	3,2
	Mulheres	10,9	16,2	19,3	6,7	12,9	15,2	6,3	13,7	14,7

Fonte: Pnad/IBGE.

Embora as posições relativas permaneçam (maior participação de mulheres e negros), pode-se verificar expressiva diminuição da participação dos jovens “nem-nem” em cada segmento na tabela 10, em comparação com a tabela 9. Desconsiderando-se, neste universo, jovens desempregados, vale ressaltar – como asseveram Costa e Ulyseia (2014) – que a tendência de queda verificada desde 1992 se reverteu entre 2009 e 2012, para homens e mulheres, com menor escolaridade e renda e residentes na área rural.

Em seguida, é preciso salientar que a Pnad não capta experiências relevantes para as trajetórias dos jovens, vinculadas a iniciativas formativas não escolares, a exemplo de cursos de qualificação profissional, ou ainda atribuições como cuidados familiares, atividades esportivas, artísticas, políticas, religiosas ou comunitárias. Jovens envolvidos em alguns destes tipos de engajamento não configurariam necessariamente condição de inatividade total, como a legenda “nem-nem” poderia levar a crer. Há ainda neste segmento jovens com problemas pessoais de saúde temporários ou permanentes, ou mesmo aqueles envolvidos com atividades ilícitas (Brasil, 2013; Costa e Ulyseia, 2014).

Além disso, a situação de “nem-nem”, é preciso pontuar, é captada no momento determinado da realização da pesquisa. Como se sabe, as trajetórias dos jovens são menos constantes e a condição de dupla inatividade – ainda que com as ressalvas apresentadas – pode configurar-se em posição transitória.

Considerando-se os limites da pesquisa e a possível transitoriedade dessa condição para parte dos jovens em dupla inatividade, este contingente ainda expressivo – ainda que não homogêneo – se constitui em público de atenção para políticas públicas. São requeridas estratégias que possam contribuir para apoiá-los em formação de trajetórias mais alvissareiras, tanto pela promoção de oportunidades, como pela identificação das principais barreiras a uma participação social mais ativa, o que torna mais importante a análise para jovens negros, maior parcela de jovens nesta situação.<sup>8</sup> Enquanto jovens negros representam 55,2% dos jovens entre 16 a 29 anos, correspondem a 61,5% daqueles que não fazem parte da PEA nem estudam (Pnad 2012).

A seguir, procura-se qualificar o perfil desses jovens por faixa etária. Para os jovens em dupla inatividade de 16 a 17 anos de idade, cabe destacar que:

- 1) Têm, no máximo, ensino fundamental completo 58,3% dos jovens brancos e 78,4% dos jovens negros nesse perfil. Para os jovens homens negros, este percentual chega a 82,7%, o que demonstra situação de atraso escolar que não sofreria alterações no curto prazo – pois o jovem não está na escola.
- 2) São jovens de baixa renda: a maior parcela das pessoas localizadas nesse grupo tem RDPC de até 1,5 salários mínimos (84,4% brancos e 91,8% negros). Cabe destacar que um quarto das jovens negras têm renda *per capita* de até 1/4 de salário mínimo (1/5 para os meninos negros).
- 3) Mais de 60% desses jovens dedicam-se a afazeres domésticos, com predominância das mulheres. Entre estas adolescentes negras, 90% realizam afazeres domésticos. Por semana, elas despendem, em média, 25 horas com estas atribuições – 22,5 horas para as adolescentes brancas que se ocupam de afazeres domésticos.
- 4) Entre esses jovens, percentual muito maior que o verificado na população jovem em geral já assume responsabilidades familiares.<sup>9</sup> São pessoas de referência ou cônjuge 27,5% dos jovens em dupla inatividade desta faixa etária, com percentuais ligeiramente maiores para negros (30,7%).<sup>10</sup> No entanto, entre as mulheres, mais de 40% têm responsabilidades familiares, enquanto metade das negras está nesta situação (49,7%).

8. Ainda que se aponte que a renda e o gênero são elementos predominantes para essa posição (Brasil, 2013; Costa e Ulyseea, 2014).

9. Conforme glossário da Pnad 2012: “pessoa de referência – pessoa responsável pela unidade domiciliar (ou pela família) ou assim considerada pelos demais membros; cônjuge – pessoa que vive conjugalmente com a pessoa de referência da unidade domiciliar (ou da família), existindo ou não vínculo matrimonial” (IBGE, [s.d.], p. 13).

10. Pouco mais de 6% dos jovens de 16 a 17 anos têm esse papel no domicílio na população jovem total.

- 5) Cerca de 35% dessas adolescentes tiveram filhos (37,8% das negras), enquanto se verifica percentual de 7,3% para população geral nesta faixa etária.

Para os jovens em dupla inatividade de 18 a 24 anos de idade, cabe destacar os seguintes fatos.

- 1) 34,6% desses jovens brancos alcançaram, no máximo, ensino fundamental completo, enquanto mais da metade (54,8%) têm ensino médio concluído. Para os negros, 51,4% conquistaram no máximo o ensino fundamental e 36,7% concluíram o ensino médio. A despeito das desigualdades raciais, é significativo o número de jovens nesta condição de dupla inatividade com escolaridade razoável.
- 2) O cenário quanto à renda mantém-se, com a maioria dos indivíduos em situação de baixa renda (RDPC até 1,5 SM).
- 3) Mais de 70% desses jovens desse perfil dedicam-se a afazeres domésticos, com predominância das mulheres. No caso das jovens negras deste perfil, 90,7% realizam afazeres domésticos e dispendem, em média, 28,9 horas por semana neste tipo de atividade.
- 4) A maternidade é uma etapa vivenciada para 57,2% dessas jovens e, especificamente, 61,6% das jovens negras nesse perfil. Em contraste, o percentual médio de fecundidade é de 32,6% para a população total feminina nessa faixa etária.
- 5) 46% desses jovens têm responsabilidades familiares como pessoa de referência ou cônjuge, ao passo que, no total da população jovem desta faixa etária, são 31%. Entre os negros, verificam-se percentuais ligeiramente maiores para responsabilidade familiares (48,2% dos negros e 41,9% dos brancos). No entanto, entre as mulheres, mais de 60% deste grupo nesta condição têm responsabilidades familiares (62,4% para as negras).

Para os jovens em dupla inatividade de 25 a 29 anos de idade cabe destacar que os seguintes fatos.

- 1) Cinquenta e cinco por cento dos negros e 35,6% dos brancos alcançaram no máximo o ensino fundamental. Para jovens homens negros, 63% deste grupo têm escolaridade até o ensino fundamental. No entanto, cabe ressaltar que 55,7% dos jovens brancos neste grupo apresentam ensino médio completo e parte, inclusive, ensino superior (13,5%).
- 2) A condição de baixa renda é predominante, com a maioria dos indivíduos do grupo com RDPC até 1,5 SM (mais de 90% dos negros e cerca de 80% dos brancos).

- 3) Nessa faixa etária, mais de 80% dos jovens dedicam-se a afazeres domésticos, sendo que, entre as mulheres, mais de 90% ocupam-se com estas atividades, em jornadas semanais extensas, de 34 horas para jovens negras e 32,9 horas para jovens brancas.
- 4) Nesse grupo, 82,4% das jovens já tiveram filhos (61,6% no total da população), com participação ligeiramente mais alta para negras (86%).
- 5) 71,4% desses jovens têm responsabilidades familiares como pessoa de referência ou cônjuge, acima do verificado no total da população nesta faixa etária (63%) e com percentuais ligeiramente maiores para negros. No entanto, entre as mulheres, mais de 80% possuem responsabilidades familiares.

Em síntese, os jovens em pretensa dupla inatividade têm, em geral, baixa escolaridade, conquanto também se verifique que muitos deles, em maior número brancos, conseguiram – especialmente nas faixas etárias mais avançadas – concluir o ensino médio. A maior parte é formada por jovens de baixa renda e que assumem responsabilidades familiares, inclusive com filhos, em nível mais elevado que os demais jovens de mesma idade. Dedicam-se a afazeres domésticos com cargas horárias semanais bem significativas; notadamente, as mulheres. Com efeito, parece que a conjunção destes fatores tem limitado a possibilidade de parte importante destes jovens dar seguimento a suas trajetórias laborais e educacionais ou, ainda, fazer a transição da escola para o mundo do trabalho, quando completam níveis básicos de escolaridade. Sob outro prisma, uma hipótese complementar é que parte destes jovens busque outras trajetórias por desalento diante da pouca atratividade e outros problemas do sistema educacional e das dificuldades de inserção do mundo do trabalho, enfrentadas especialmente por jovens e pessoas com menor nível de escolaridade.

Em suma, políticas públicas que promovam, de um lado, maior acesso à educação de qualidade – inclusive com especial atenção para aqueles com trajetórias inconclusas –, além de políticas ativas de trabalho para jovens, e, de outro lado, que estabeleçam condições de conciliação da vida familiar com trabalho e escola são fundamentais para garantir maiores possibilidades de trajetórias mais ativas para os que assim desejarem. Para os jovens negros, torna-se essencial maior atenção para este grupo, com vistas a romper um circuito de reprodução de desigualdades históricas.

## 6 SEGURIDADE SOCIAL E JUVENTUDE NEGRA

Esta seção tem por meta revelar como a cobertura ou o atendimento dos pagamentos efetuados pela seguridade social atuam para proteger a juventude contra os diversos riscos das sociedades contemporâneas e como as transferências de renda da seguridade impactam o orçamento domiciliar dos brasileiros.

Os pagamentos efetuados pela seguridade social – como aposentadorias, pensões, auxílios e comparáveis à renda mínima como o Programa Bolsa Família (PBF) – são instrumentos que, aliados a outros gastos públicos e à tributação, permitem reduzir as desigualdades geradas pela ação dos mercados. O Brasil é um país que se notabiliza por suas políticas de transferência de dinheiro para a população e pelo importante efeito que esta iniciativa teve para reduzir as desigualdades, que, no entanto, ainda permanecem em patamares elevados, de acordo com Ipea (2013). Apesar disso, o debate referente à ação destas políticas para a juventude e à sua importância para prover proteção em sociedades que envolvem riscos é incipiente. A tabela 11 apresenta indicadores que ajudam a suprir, ao menos em parte, as lacunas apontadas.

TABELA 11  
**População com 16 anos ou mais de idade coberta da proteção social para benefícios pagos em dinheiro, segundo raça – Brasil (1992, 2001 e 2012)**  
 (Em %)

Ano	Forma de proteção	Branco				Negro			
		De 16 a 17 anos	De 18 a 24 anos	De 25 a 29 anos	Com 30 anos ou mais	De 16 a 17 anos	De 18 a 24 anos	De 25 a 29 anos	Com 30 anos ou mais
1992	Contribuinte <sup>1</sup>	23,3	44,0	53,4	41,0	20,0	35,0	43,3	35,9
	Beneficiário <sup>2</sup>	1,1	0,6	1,2	22,0	0,5	0,7	1,1	20,0
	Dependentes legais <sup>3</sup>	45,3	21,5	19,8	20,4	35,9	17,1	16,8	18,2
	Programas sociais <sup>4</sup>	0,6	0,5	0,6	0,6	0,5	0,6	0,6	0,6
	Não coberto <sup>5</sup>	29,8	33,4	25,0	16,0	43,1	46,7	38,1	25,3
	<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
2002	Contribuinte	12,1	39,7	51,8	37,3	10,1	29,8	41,5	31,5
	Beneficiário	1,8	1,1	1,6	26,6	3,2	1,7	2,5	24,1
	Dependentes legais	51,9	22,9	15,0	16,8	41,1	19,5	14,7	15,9
	Programas sociais	1,9	0,8	1,2	1,1	4,5	1,7	3,0	3,2
	Não coberto	32,3	35,6	30,4	18,2	41,3	47,5	38,3	25,4
	<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
2012	Contribuinte	12,0	48,2	63,2	42,7	8,8	38,7	50,9	37,1
	Beneficiário	1,8	1,0	1,3	28,3	3,4	2,0	3,0	24,4
	Dependentes legais	55,4	20,5	11,5	14,2	46,0	17,7	14,0	14,4
	Programas sociais	4,2	1,8	2,9	2,0	10,0	5,2	8,1	6,2
	Não coberto	26,7	28,5	21,0	12,9	31,8	36,5	24,1	17,9
	<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Microdados da Pnad/IBGE.

Notas: <sup>1</sup> Indivíduos que contribuíam com o instituto de previdência em pelo menos um dos trabalhos.

<sup>2</sup> Aposentados, pensionistas e segurados especiais e beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC).

<sup>3</sup> Dependentes de contribuintes ou beneficiários da previdência social.

<sup>4</sup> Beneficiários do PBF e similares em diferentes esferas de governo.

<sup>5</sup> Pessoas que não se enquadram em nenhuma das categorias anteriores.

Com base na tabela 11, é possível afirmar que a juventude entre 16 e 29 anos de idade está bem menos protegida dos riscos das sociedades contemporâneas que a população adulta, em geral. Esta constatação é facilmente compreendida após a análise dos dados de mercado de trabalho para jovens, que enfrentam mais dificuldades em firmar trajetórias ocupacionais próprias mais consistentes e contínuas, ao passo que se afastam da possibilidade de se beneficiar como dependentes dos pais. Cabe destacar que as populações negras estão em situação mais frágil que as populações brancas, embora os indicadores tenham melhorado entre 1992 e 2002. A situação mais grave, no entanto, foi a de 2002; ano com muita instabilidade econômica. A situação mais delicada concentrou-se na faixa entre 18 e 24 anos de idade, pois muitos jovens deixariam de ter cobertura previdenciária por parte dos pais aos 17 anos se não estivessem estudando e, ao mesmo tempo, não dispunham de relação de trabalho que provesse proteção por parte da previdência. O cenário foi pior para os jovens negros, embora as desigualdades fossem menores que nos quesitos apresentados anteriormente. De fato, a proteção social ajuda a redistribuir renda, embora também apresente dificuldades em promover níveis maiores de proteção aos jovens, especialmente para aqueles no auge da transição escola/trabalho e na fase mais importante de busca por autonomia.

O PBF – de forma destacada, em conjunto com os demais programas sociais de transferência de renda nas diversas esferas de governo – foi iniciativa importante para reduzir a parcela de jovens sem cobertura da proteção social. Esta situação foi particularmente importante para a população negra, conforme apontam os dados de 2012. Os negros ainda possuíam níveis de cobertura inferiores aos brancos, mas as diferenças diminuíram e melhorou, em geral, sua situação social. Ao não focalizar a condição de contribuinte e elevar a proteção via cidadania, a proteção social dos jovens fortaleceu-se bastante em matéria de cobertura, e este é elemento analítico importante a reter para as futuras discussões. Em outras palavras, um viés estritamente contributivo é menos inclusivo para os jovens negros, e a adoção de benefícios de cunho distributivo foi essencial para tornar melhor a situação dos mais jovens, em geral, e dos negros, em particular. No entanto, não se pode perder de vista a necessidade de estabelecer mecanismos de redução das desigualdades no mundo do trabalho, de forma a garantir ampliação da proteção social por esta via, a qual – no quadro atual – tem possibilitado espectro maior de garantias e níveis mais elevados de rendimentos.

A proteção social – que permite transferir renda, em parte de suas atribuições, para quem perde a capacidade de trabalho de forma temporária ou permanente, ou, ainda, para famílias com rendimentos muito baixos em situação de pobreza absoluta – também influi de forma decisiva para compor o orçamento domiciliar (tabela 12).

TABELA 12  
**Renda familiar paga pela seguridade para a população com 16 anos ou mais de idade, segundo sexo e raça – Brasil (1992, 2001 e 2012)**  
 (Em %)

Ano	Quintil	Branços				Negros			
		De 16 a 17 anos	De 18 a 24 anos	De 25 a 29 anos	Com 30 anos ou mais	De 16 a 17 anos	De 18 a 24 anos	De 25 a 29 anos	Com 30 anos ou mais
1992	1ª	0,6	2,6	4,1	45,6	0,3	2,2	3,6	34,2
	2ª	1,9	2,5	2,5	31,4	1,5	2,1	2,9	29,0
	3ª	2,5	1,0	1,5	24,3	0,5	1,3	1,6	22,3
	4ª	1,9	0,8	1,1	17,5	1,4	0,6	1,3	15,2
	5ª	3,0	0,8	0,5	15,3	2,6	0,9	0,3	16,0
2002	1ª	12,7	9,9	11,3	43,9	9,3	6,6	9,1	34,6
	2ª	9,1	4,4	4,5	38,0	8,0	4,2	5,3	33,2
	3ª	7,6	3,1	2,9	28,5	6,1	3,2	3,2	24,0
	4ª	7,6	1,6	1,9	24,8	4,6	2,3	1,6	21,7
	5ª	12,4	2,5	1,2	19,5	7,6	2,7	1,4	20,6
2012	1ª	22,7	12,0	18,0	49,7	22,7	15,4	19,3	40,3
	2ª	12,5	4,3	5,6	45,3	15,7	5,9	8,0	36,5
	3ª	5,3	2,1	1,9	30,8	7,4	2,4	2,3	25,7
	4ª	8,7	1,8	1,1	26,2	6,7	1,3	1,2	20,8
	5ª	13,0	2,1	0,6	18,1	4,2	1,4	0,5	17,7

Fonte: Microdados da Pnad/IBGE.

A importância das transferências de renda no orçamento familiar elevou-se ao longo do período 1992-2012, e estas transferências cresceram mais para os quintis inferiores, segundo a tabela 12. No entanto, a população branca, em geral, foi mais beneficiada que a negra até 2002, embora esta última vivenciasse situação social mais frágil e, por isto mesmo, deveria contar com proporção maior de recursos da seguridade no orçamento familiar. Os dados para 2012 revelam que isto foi revertido ao longo dos anos 2000. Este conjunto de informações requer um especial cuidado com vistas ao esforço analítico a ser destacado a seguir.

Com base nos indicadores da tabela 12, em 1992, a progressividade das transferências entre quintis era diminuta e elevou-se muito em 2012 – ou seja, os quintis menores passaram a contar com maior parcela das transferências de renda da seguridade em seu orçamento doméstico para todas as situações. Em 2002, o aumento da progressividade já era importante, embora de menor proporção que em 2012. No entanto, até mesmo com estes impactos positivos, a situação da população negra era inferior à da população branca, sendo revertida, em 2012, para os três primeiros quintis. A população negra passou a receber mais recursos da seguridade apesar da sua presença em ocupações com menor amparo dos direitos sociais ser maior que a dos brancos. Ao mesmo tempo, com menor frequência à escola depois dos 18 anos, os negros tendem a perder a condição de cobertura da previdência dos pais em número maior de casos que os jovens brancos. Assim, para elevar a cobertura da população negra, foi preciso aumentar a importância

da condição de contribuinte para ter acesso à previdência, segundo a legislação vigente, ou – o que é especialmente relevante neste caso – elevar a provisão de recursos com políticas similares às de renda mínima via o PBF.

No que diz respeito às políticas de proteção social que transferem recursos em dinheiro, é essencial afirmar que o disposto na Constituição Federal de 1988 (CF/1988) permitiu elevar a participação dos recursos da seguridade no orçamento familiar de forma vigorosa, entre 1992 a 2012. Mais além, esta transferência passou a dar-se de forma mais progressiva – ou seja, com participação mais elevada para os quintis inferiores. Mas as populações negras ainda estão em desvantagem em relação às populações brancas, embora esta desvantagem tenha se reduzido de forma notável, no intervalo de 1992 a 2012.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar os indicadores apresentados ao longo do texto em vários aspectos referentes às condições de vida, escolaridade, mercado de trabalho ou proteção social, cabe dizer que houve sensível e importante melhoria da situação social dos jovens. Esta evolução foi ainda mais acentuada para os jovens negros, que possuem menos recursos, e isto se deveu – em grande medida – ao cumprimento progressivo dos postulados da CF/1988, que determinou um conjunto de ações para reduzir as desigualdades. As ações de governo – desde 1992, para reforçar o aumento de cobertura e a proteção das populações mais vulneráveis, com políticas de cunho universal ou focalização nos mais necessitados – foram o reflexo mais essencial dos preceitos constitucionais do Brasil na ordem social.

No entanto, é preciso ressaltar que as diferenças entre negros e brancos ainda são muito grandes e sua reversão, mesmo seguindo o ritmo atual, poderia ser lenta demais para poder equiparar as populações e evitar desigualdades raciais em horizonte de tempo que não seja de longo prazo. A melhoria de vários indicadores – como os referentes à escolaridade – não parece poder, por si só, reduzir as diferenças de remuneração que são elevadas e assim permaneceram por vinte anos, apesar da evolução dos rendimentos ter sido positiva para todos.

Buscar a reversão das desigualdades, fato amplamente reconhecido como essencial no debate público brasileiro, é fundamental para melhorar as condições de vida e a situação social, além de viabilizar cenário de maior equidade e justiça social, pilares almejados para consolidação de sociedades mais democráticas. Apesar de uma evolução positiva, vários segmentos da população ainda são particularmente atingidos por situações que estão relacionadas à precariedade e à falta de oportunidades para ter acesso a uma vida mais afluyente. Este mal estar social se manifesta, por exemplo, em violência e insegurança – conforme apontaram Cerqueira e Moura (2013) –, especialmente para jovens e notadamente para negros.

Se as políticas universais apresentaram importantes conquistas, e se tais conquistas também tiveram destaque para os jovens, estas não são de forma alguma suficientes para promover a equidade e reduzir as disparidades raciais. Prova disto é que muitas diferenças permaneceram rígidas, até mesmo com a melhoria da renda e da escolaridade. Os jovens ainda são um grupo com maior vulnerabilidade, e isto é especialmente verdadeiro para os negros. Daí a temática continuar sendo incontornável para poder consolidar um novo e viável modelo, para promover o desenvolvimento do Brasil. Análises da situação social brasileira sem a desagregação de dados raciais conduzirão a visões parciais e consequentes ações limitadas para enfrentamento dos principais problemas identificados.

## REFERÊNCIAS

BENTO, M. A.; BEGHIN, N. **Juventude negra e exclusão radical**. Ensaios. Políticas sociais – acompanhamento e análise. Ipea, 11 ago. 2005. Disponível em: <<http://goo.gl/SNvvx2>>.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Os jovens que não estudam nem trabalham no Brasil**: discussão conceitual, caracterização e evolução de 2001-2011. Brasília: MDS, 2013. (Estudo Técnico, n. 3).

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **Planejando a próxima década: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação**. Brasília: MEC, 2014. p. 35. Disponível em: <<http://goo.gl/Ab2GGv>>. Acesso em: 10 dez. 2015.

CERQUEIRA, D.; MOURA, R. **Vidas perdidas e racismo no Brasil**. Brasília: Ipea, 2013. (Nota Técnica n. 10).

COSTA, J.; ULYSSEA, G. Os jovens nem-nem. *In*: CORSEIL, C., BOTELHO, R. **Desafios à trajetória profissional dos jovens brasileiros**. Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2010**: características da população e dos domicílios – resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

\_\_\_\_\_. Glossário. *In*: IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2012**. Rio de Janeiro: IBGE, [s.d.]. Disponível em: <<http://goo.gl/kn3X4r>>.

IMF – INTERNATIONAL MONETARY FUND. **World Economic Outlook Database**. IMF: Washington, Apr. 2014. Disponível em: <<http://goo.gl/ta2xYL>>.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Políticas sociais**: acompanhamento e análise. Brasília: Ipea, 2005. Disponível em: <<http://goo.gl/Ldcjpd>>.

\_\_\_\_\_. **Brasil em desenvolvimento**. Brasília: Ipea, 2013.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

**Situação social da população negra por estado**. Brasília: Ipea, 2014. Disponível em: <<http://goo.gl/iGdZ1c>>. Acesso em: jan. 2014.

UNESCO – UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. **Educational attainment**: at least completed upper secondary. Disponível em: <<http://goo.gl/eZTWqv>>. Acesso em 2014.

## OS JOVENS ADOLESCENTES NO BRASIL: A SITUAÇÃO SOCIOECONÔMICA, A VIOLÊNCIA E O SISTEMA DE JUSTIÇA JUVENIL

Enid Rocha Andrade Silva<sup>1</sup>  
Raissa Menezes de Oliveira<sup>2</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

A relação entre juventude e violência urbana tem sido bastante debatida nos meios de comunicação, dentro de instituições de pesquisas e nas discussões de políticas públicas em diferentes esferas do Estado brasileiro. A preocupação da sociedade com o tema se manifesta de duas formas principais. De um lado, os jovens são colocados como os atores da sociedade mais envolvidos com um tipo de violência que se convencionou chamar genericamente de “criminalidade”. De outro, os estudos mostram que os jovens são mais vulneráveis ao tipo mais extremo de violência; qual seja, a morte por homicídio.

Sobre a questão da violência urbana, Tonry (2006), sociólogo americano, mostra que, em diversos países do Ocidente, o crime ordinário é produto de desvantagens pessoais ou falha e desorganização social. Porém este autor mostra que nos Estados Unidos surgiam, de tempos em tempos, ondas de intolerância que fortaleciam o entendimento de que a causa do crime está ou no indivíduo – que os criminosos são pessoas más –, ou nas leis – que não são suficientemente severas. Essas impressões fundamentavam a modificação na legislação penal e nas políticas de segurança pública. O autor argumenta ainda que o crescimento da ansiedade pública sobre o tema da violência geralmente não é acompanhado da elevação real dos números de crime, mas torna-se uma questão de jogo político, em que governos e parlamentares buscam apresentar respostas rápidas e incisivas para conter a insatisfação pública. Assim, Tonry (2006) demonstra que, em décadas recentes, o controle do crime tem sido o centro das discussões dentro dos governos, mas que as políticas não têm sido formuladas baseando-se em conhecimento, e sim em discursos, em retóricas e na confusão da utilização dos conceitos de *opinião pública* e de *juízo público*. Ainda segundo o autor, a vulnerabilidade da classe média diante da crise econômica promove maior receptividade aos apelos populistas, o que torna a onda de intolerância mais forte.

---

1. Técnica de planejamento e pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea.

2. Pesquisadora do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNDP) na Disoc/Ipea.

A relação entre juventude e violência é uma questão ainda mais complexa. Ao mesmo tempo que a juventude corresponde à maior parte dos indivíduos dentro do sistema carcerário, os índices mostram que os jovens são os que mais morrem por causas violentas. Assim, busca-se explicar a associação entre juventude e violência, tanto por uma tendência dos jovens a comportamentos considerados transgressores, quanto pela preferência da sociedade por criminalizar as práticas comuns de sociabilidade de determinados grupos juvenis. Neste capítulo, discutiremos o tema focando a população adolescente – ou seja, jovens de 12 a 18 anos incompletos. No Brasil, adolescentes, apesar da tenra idade, estudam e trabalham. Há os que já abandonaram precocemente a escola e só trabalham nos mercados informais, sem nenhuma proteção social. E ainda há os que não estudam e não trabalham.

Moffit (1993), pesquisadora da área da psicologia nos Estados Unidos, apresenta em seu estudo que o comportamento transgressor na adolescência é comum em todas as classes sociais. Segundo sua pesquisa, as taxas de comportamentos ilegais são tão altas na adolescência que devem ser consideradas como parte normal da vida. O elevado número de adolescentes que cometem delitos não significa que esteja aumentando a violência nas gerações mais novas, mas sim que as pessoas simplesmente cometem mais atos criminosos durante a adolescência.

Para delinquentes cuja atividade criminosa está limitada ao período da adolescência, os fatores causais devem ser buscados nesse período, e a teoria deve levar em conta a descontinuidade em suas vidas. Em contraste, para pessoas cuja delinquência na adolescência é meramente uma inflexão em um fluxo contínuo de conduta antissocial ao longo da vida, a teoria do comportamento antissocial deve localizar seus fatores causais no início de suas infâncias e deve explicar a continuidade nos problemas ocorridos ao longo de suas vidas (Moffit, 1993, p. 674, tradução nossa).<sup>3</sup>

Embora a associação entre adolescência e transgressão não seja exclusiva de sociedades com acentuada desigualdade social, a elevada desigualdade faz com que os adolescentes de grupos sociais marcados pela exclusão social e racial sejam as maiores vítimas de violências extremas e de encarceramento. Uma questão que se levanta aqui é que as soluções criadas até agora para lidar com o problema da violência juvenil têm servido para punir e criminalizar os adolescentes das classes excluídas social e economicamente, contribuindo para reforçar o ciclo de vulnerabilidades. A população de adolescentes do sistema socioeducativo, por exemplo, possui as características de uma classe social e economicamente marginalizada no Brasil, como veremos adiante. Este capítulo pretende colaborar para entender a situação dos jovens no Brasil e os diversos tipos de violência com os quais estão envolvidos, bem como saber quais estruturas de serviços sociais e de justiça o Brasil dispõe para fortalecer as trajetórias juvenis.

---

3. No original: "For delinquents whose criminal activity is confined to the adolescent years, the causal factors may be proximal, specific to the period of adolescent development, and theory must account for the discontinuity in their lives. In contrast, for persons whose adolescent delinquency is merely one inflection in a continuous lifelong antisocial course, a theory of antisocial behavior must locate its causal factors early in their childhoods and must explain the continuity in their troubled lives".

Este capítulo possui dois objetivos. O primeiro é chamar atenção para alguns aspectos da desigualdade social e de renda que cercam a vida de milhares de jovens adolescentes brasileiros, mostrando também como são expostos à violência e a graves violações de direitos. O segundo é apresentar um panorama sobre os atos infracionais cometidos por adolescentes e sobre como está estruturada a justiça juvenil brasileira em comparação com outros países. Os dados quantitativos analisados neste estudo foram elaborados com base nos microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), para 2013. Na consecução do segundo objetivo, é necessário esclarecer que existem poucos dados sistematizados disponíveis. As informações existentes são fragmentadas, oriundas de fontes diversas e, na maior parte, desatualizadas. Por essa razão, nesse tópico, as discussões serão realizadas com base em dados de pesquisas e de informações já divulgados anteriormente pelo Ipea e por outras instituições de referência.

## **2 QUEM SÃO OS ADOLESCENTES BRASILEIROS: ALGUMAS CARACTERÍSTICAS**

No Brasil, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) considera adolescência a faixa etária dos 12 até os 18 anos de idade incompletos. Em outras áreas do conhecimento, como a psicologia, é usual definir a adolescência como um momento crucial da vida de um indivíduo, quando ocorre “a perda definitiva da condição de criança, que implica a finalização de um processo de desprendimento que começou no nascimento” (Aberastury e Knobel, 2008, p. 18). Outro importante psiquiatra e estudioso da área da infância e da adolescência, Levisky (1998, p. 15), prefere se utilizar do termo “revolução” em sua definição sobre adolescência. Para esse autor, adolescência é um processo que ocorre durante o desenvolvimento evolutivo da pessoa humana, caracterizado por uma revolução biopsicossocial. Por sua vez, a literatura médica sobre adolescência foca sua atenção principalmente nas mudanças provocadas pela puberdade, com destaque para a aceleração e a desaceleração do crescimento físico, a mudança da composição corporal, a eclosão hormonal e a evolução da maturação sexual (Brasil, 2007).

Apesar das diferentes definições, é certo que a adolescência é um período que merece atenção e cuidado em vista de mudanças, riscos e oportunidades que encerra. A própria Constituição brasileira, em seu art. 227, reconhece o conjunto de responsabilidades da família, do Estado e da sociedade com a infância e a adolescência, da seguinte forma:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (...) (Brasil, 1988, art. 227).

Para muitos jovens adolescentes do país, esses direitos estão longe de serem alcançados. A despeito dos avanços conquistados na última década na redução das desigualdades sociais, na ampliação da escolaridade e no aumento do número de empregos gerados para os jovens, há ainda inúmeros fatores limitantes que se interpõem ao desenvolvimento pleno da população de 15 a 17 anos. Apontar as fragilidades sociais de renda, escola e trabalho de parte significativa dos adolescentes brasileiros no contexto da discussão da redução da maioridade penal é importante para evidenciar o tamanho da dívida social do Estado e da sociedade com esses meninos e meninas. Será mostrado mais adiante, neste estudo, que os adolescentes em conflito com a lei padecem de vulnerabilidades semelhantes às fragilidades sociais de parte da adolescência brasileira. Ou seja, quando cometeram o delito, tinham em torno de 16 anos, não haviam concluído o ensino fundamental, não estudavam e não trabalhavam (Silva e Gueresi, 2003). Assim, é impossível não questionar sobre o que teriam sido os jovens infratores de hoje se tivessem tido acesso à proteção integral de seus direitos, conforme garantidos na Constituição Federal (CF) de 1988 e no ECA?

### **2.1 Juventude brasileira: avanços recentes conquistados**

A última década no Brasil assistiu a expressivos avanços na ampliação do acesso aos direitos sociais, com destaque para a educação, visando preparar os jovens para a entrada na vida adulta e promover, no tempo certo, a inserção qualificada no mercado de trabalho. Entre 1992 e 2013, a proporção de jovens brasileiros com idade de 15 a 17 anos que frequentavam a escola se elevou de 59,7% para 84,4%. De 2004 a 2013, o percentual de jovens dessa mesma faixa etária que frequentava o ensino médio aumentou de 44,2% para 55,2%.

De acordo com dados do Ministério da Educação (MEC), entre 2011 e 2014, foram realizadas mais de 8,0 milhões de matrículas, entre cursos técnicos e de formação inicial e continuada, por meio do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Em relação ao ensino superior público e privado, no período 2001-2013, a taxa de frequência líquida registrou um aumento expressivo, de 8,9% para 16,5%. Grande parte desses avanços é consequência direta de programas sociais de alcance nacional voltados para o público jovem: o Pronatec; o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem Urbano); o Programa Universidade para Todos (ProUni); o Programa Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti); entre outros. A despeito das conquistas recentes, há ainda inúmeros fatores limitantes que se interpõem ao desenvolvimento pleno da população de 15 a 29 anos. A redução da maioridade penal é uma medida que não responde aos desafios da juventude brasileira. Assim, para essa discussão importa apontar as fragilidades sociais de renda, escola e trabalho que ainda persistem para parte significativa dos adolescentes brasileiros.

## 2.2 Jovens adolescentes: características demográficas

Os adolescentes brasileiros de 12 a 18 anos incompletos totalizavam, em 2013, 21,1 milhões, o que correspondia a 11% da população brasileira, e encontravam-se distribuídos em todas as regiões do país. A região Sudeste concentrava a maior proporção dos adolescentes, 38,7%; seguida pela região Nordeste, com 30,4%. Posteriormente, seguem as regiões Sul (3,3%), Norte (10,2%) e Centro-Oeste (7,4%).

Conforme se observa pelas informações contidas na tabela 1, entre os adolescentes dessa faixa etária, predomina certa igualdade na proporção por sexo, que em 2013 era de 51,19% de homens e 48,81% de mulheres. No quesito raça/cor, 58,9% dos adolescentes de 12 a 17 anos se autodeclararam negros (pretos e pardos), 40,4% se autodeclararam brancos e menos de 1% se declarou de outras raças – amarela ou indígena. Mais de 80% da população de 12 a 17 anos vivia em domicílios situados em áreas urbanas, na proporção de quase cinco adolescentes para apenas um vivendo em residências situadas em áreas rurais.

As informações sobre a escolaridade dos jovens adolescentes brasileiros mostram que há uma grande defasagem entre a idade e o grau de escolaridade atingido, principalmente entre aqueles na faixa de 15 a 17 anos, que deveriam estar cursando o ensino médio ou já tê-lo concluído. Em 2013, cerca de um terço dos adolescentes de 15 a 17 anos ainda não havia terminado o ensino fundamental e menos de 2% (1,32%) havia concluído o ensino médio. Na faixa etária de 12 a 14 anos, que corresponde aos últimos anos do ensino fundamental, os dados mostraram que a imensa maioria (93,3%) tinha o fundamental incompleto e apenas 3,47% havia completado esse nível de ensino.

TABELA 1

**Características sociodemográficas dos jovens adolescentes de 12 a 17 anos (2013)**  
(Em %)

Características	De 12 a 14 anos	De 15 a 17 anos	Total
População de 12 a 17 anos	49,63	50,37	<b>100,00</b>
Sexo	Homem	51,54	<b>51,19</b>
	Mulher	48,46	<b>48,81</b>
Escolaridade	Sem instrução	0,64	<b>0,58</b>
	Fundamental completo	93,30	<b>59,90</b>
	Fundamental incompleto	3,47	<b>12,97</b>
	Médio incompleto	0,41	<b>16,61</b>
	Médio completo	0,00	<b>0,67</b>
	Superior Incompleto	0,00	<b>0,10</b>
Raça/cor	Branca	40,22	<b>40,45</b>
	Negra	59,22	<b>58,92</b>
	Outra	0,56	<b>0,63</b>
Área	Urbano	81,45	<b>82,16</b>
	Rural	18,55	<b>17,84</b>

Fonte: IBGE (2014).

Elaboração: Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea.

### 2.3 Estudo e trabalho

Apesar de a adolescência ser um período em que se considera que a atividade mais importante seja o estudo, em detrimento do trabalho, os dados da Pnad 2013 revelam que o Brasil tem ainda enormes desafios para garantir que todos os jovens adolescentes estejam estudando e concluindo a escolaridade básica. Conforme apontam os dados contidos na tabela 2, em 2013, dos 10,6 milhões de jovens de 15 a 17 anos, mais de 1,0 milhão não estudavam nem trabalhavam;<sup>4</sup> 584,2 mil só trabalhavam e não estudavam; e aproximadamente 1,8 milhão conciliava as atividades de estudo e trabalho.

Entre os jovens que não estudavam, não trabalhavam e não procuravam emprego na semana de referência da pesquisa, observam-se as características típicas de exclusão social do país: a maior parte é da raça negra (64,87%); 58% são mulheres; e a imensa maioria (83,5%) é pobre e vive em famílias com renda *per capita* inferior a 1 salário mínimo (SM). Os jovens adolescentes que já estão fora da escola e só trabalham apresentam perfil semelhante ao dos adolescentes anteriormente destacados, com a diferença de que, neste grupo, os homens são a maior parte e representam 70,65%, enquanto as mulheres são menos de um terço (29,35%). Os adolescentes que só trabalham também são, na maior parte, negros (61,46%) e pobres (63,68%). O perfil de exclusão também se repete entre os adolescentes que necessitam conciliar trabalho e estudo, pois estes são na maioria do sexo masculino (60,75%), negros (59,8%) e pobres (63,03%), conforme dados da tabela 2.

TABELA 2  
Distribuição de jovens adolescentes de 15 a 17 anos por tipo de atividade (2013)  
(Em %)

Características selecionadas	Só estuda	Estuda e trabalha	Só trabalha	Nem estuda nem trabalha
Branco	42,15	39,48	37,84	34,49
Negros	57,15	59,8	61,46	64,87
Outras raças	0,7	0,71	0,7	0,64
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Homem	48,16	60,75	70,65	41,88
Mulher	51,84	39,25	29,35	58,12
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Vivem em famílias com renda familiar <i>per capita</i> inferior a 1 SM	67,11	63,03	65,68	83,50
Vivem em famílias com renda familiar <i>per capita</i> de 1 a 2 SMs	17,92	24,81	23,48	9,14
Vivem em famílias com renda familiar <i>per capita</i> superior a 2 SMs	9,85	6,34	4,9	3,17
Sem declaração de rendimento	5,12	5,83	5,93	4,19
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>Total (números absolutos)</b>	<b>7.210.636</b>	<b>1.763.990</b>	<b>584.228</b>	<b>1.083.489</b>

Fonte: IBGE (2014).  
Elaboração: Disoc/Ipea.

4. Não estudavam e estavam fora da população economicamente ativa (PEA).

A tabela 3 apresenta as características sociais dos jovens adolescentes de 15 a 17 anos que já trabalham. No Brasil, o trabalho é proibido para menores de 14 anos, e, desta idade até os 15 anos, o trabalho só é permitido na condição de aprendiz. Entre os 16 e 17 anos, o trabalho é liberado, desde que não comprometa a atividade escolar e que não ocorra em condições insalubres, nem com jornada noturna.

TABELA 3  
**Características sociais dos jovens de 15 a 17 anos que trabalham – Brasil (2013)**  
(Em %)

Características selecionadas	Com 15 anos	De 16 a 17 anos
Jovens ocupados que ganham menos de 1 SM	85,80	61,40
Jovens ocupados na informalidade	89,30	71,20
Jovens ocupados que não concluíram o ensino fundamental	90,10	69,40
Jovens ocupados que vivem em famílias muito pobres (20% mais pobres)	100	99

Fonte: IBGE (2014).  
Elaboração: Disoc/Ipea.

Como se nota, os dados contidos na tabela 3 apontam que 85,8% dos adolescentes de 15 anos que trabalham ganham menos de 1 SM, e mais de 60% dos jovens de 15 a 17 anos sequer chegam a auferir isso por mês. A imensa maioria exerce atividade laboral na informalidade, sem qualquer proteção social. Quanto à escolaridade dos adolescentes que trabalham, 90% daqueles com 15 anos não concluíram o ensino fundamental, e 69,4% dos jovens de 16 a 17 anos também não completaram esse nível de ensino.

Praticamente todos os jovens adolescentes de 15 a 17 anos que trabalham (100% e 99%) vivem em famílias muito pobres. Porém, de acordo com estudos sobre o tema, atualmente as motivações do trabalho na faixa etária da adolescência não estão apenas relacionadas à pobreza, mas também à necessidade de ter acesso a bens de consumo, que são valorizados socialmente, como roupas e tênis de marca e aparelhos celulares, por exemplo (Galvani, 2012).

#### 2.4 Vitimização e acesso à justiça por parte da população de 15 a 17 anos

Em suplemento especial, a Pnad (IBGE, 2009b) identificou que 1,6% do universo de pessoas entrevistadas já havia sofrido algum tipo de agressão física. Entre os jovens adolescentes (12 a 17 anos), essa proporção sobe para 1,9%. Destes, cerca de 60% eram negros e 40% eram brancos. Do total dos adolescentes agredidos, 2,8% dos brancos e 4,0% dos negros tiveram como agressor um policial ou um agente de segurança privada. As agressões físicas contra os adolescentes cometidas por parentes alcançaram a proporção de 7,26%. É de se notar, no entanto, que mais da metade das agressões sofridas por jovens adolescentes foram cometidas por pessoas conhecidas (56,78%). Do total dos jovens (405,7 mil) que sofreram agressão física em 2009, cerca de 14 mil não reportaram a última agressão sofrida à delegacia de polícia.

Os dados da tabela 4 mostram que os motivos elencados guardam uma assimetria racial marcada principalmente pela maior importância concedida, pelos adolescentes negros em relação aos brancos, às citações como “medo de represália” e “não queria envolver a polícia”. Entre os adolescentes negros que não registraram a agressão à polícia, os principais motivos citados, os quais juntos somam mais de 80%, foram os seguintes: *i*) “não queria envolver a polícia” (13,98%); *ii*) “não era importante” (16,12%); *iii*) “medo de represália” (22,9%); e *iv*) “a polícia não quis fazer o registro (27,79)”. Já para os adolescentes brancos, foram dois os principais motivos citados: *i*) “a polícia não quis fazer o registro (31,76%); e *ii*) “não acreditava na polícia” (33,96%).

TABELA 4

**Motivo de pessoas de 12 a 17 anos não terem feito o registro da última agressão física na delegacia de polícia, segundo sexo e cor ou raça (2009)**  
(Em %)

Motivos	Branco	Negro
Falta de provas	11,82	6,86
Não era importante	–	16,12
Não acreditava na polícia	33,96	4,28
Não queria envolver a polícia	–	13,98
Medo de represália	10,90	22,90
A polícia não quis fazer o registro	31,76	27,79
Resolveu sozinho	7,36	–
Outro	4,19	8,07
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Pnad 2009 do IBGE (2009b).

Elaboração: Disoc/Ipea.

Segundo o *Mapa da violência 2013*, os homicídios são a principal causa de morte no Brasil e atingem especialmente jovens negros do sexo masculino, moradores de periferia e áreas metropolitanas dos centros urbanos (Waiselfisz, 2013). Para Novaes (2014), esta situação produz uma “discriminação por endereço”: ao dizer onde moram, os jovens das favelas e periferias brasileiras são estigmatizados, e para eles se fecham portas de oportunidades. Em outras palavras, a criminalização por territórios acarreta a morte de jovens que se tornam vítimas de ações policiais de combate ao uso de drogas e ao tráfico e de disputas entre facções criminosas (Novaes, 2014).

Embora possa parecer o contrário, a vulnerabilidade dos jovens às mortes por armas de fogo é maior hoje do que na década de 1980. No conjunto da população, o crescimento da mortalidade por armas de fogo foi de 346,5%, já para os jovens foi de 414%. Segundo a estimativa do *Mapa da violência 2013*, o Brasil é o país com maior número de homicídios por armas de fogo no mundo e onde, além do grave fato de a população jovem ser a mais vitimada, também há uma forte seleção racial: morrem 133% mais negros do que brancos (Waiselfisz, 2013).

Em 2012, dados do Índice de Homicídios na Adolescência (IHA) (Borges e Cano, 2014) mostraram que, em 34% dos municípios brasileiros, as chances de um adolescente do sexo masculino ser assassinado são mais que dez vezes as de uma menina. Enfim, são os jovens os que mais sofrem as consequências do fracasso do atual sistema de controle de drogas e da legislação que realmente inibe a proliferação de armas de fogo. A média de investigação de homicídios no Brasil é de apenas 5% a 8% (*op. cit.*). É assim que a frequente vitimização dos jovens negros e a cultura da impunidade podem estar na raiz dos motivos que fazem com que esses jovens não procurem a polícia ao sofrerem agressão física.

As informações sobre a situação de escola, trabalho e vitimização analisadas nos parágrafos anteriores evidenciam que o caminho para combater a violência e a criminalidade entre os jovens deveria ser a promoção dos direitos fundamentais, como o direito à vida, e dos direitos sociais preconizados na Constituição e no ECA, de educação, profissionalização, saúde, esporte, cultura, lazer e viver em família. Entretanto, o grave problema da situação de desproteção social em que se encontra parcela expressiva dos adolescentes brasileiros fica secundarizado diante da prioridade concedida pelo Congresso Nacional de tramitação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 171/1993, que prevê a redução da maioridade penal de 18 para 16 anos.

Estimativas do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) Brasil, com base em dados do levantamento do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) 2012 e da Pnad 2012, destacaram que, dos 21 milhões de adolescentes que vivem no Brasil, menos de 0,5% (0,013%) cometeu atos contra a vida – isto é, cumpriu medidas socioeducativas de privação de liberdade por atos análogos a homicídio, latrocínio, estupro e lesão corporal. Apesar de alguns adolescentes estarem cometendo atos reprováveis, a maioria das informações disponíveis dão conta de que um conjunto expressivo dos jovens está desprotegido das políticas públicas e dos direitos sociais básicos e são, ainda, vítimas de violência, e não autores, conforme grande parte da sociedade acredita.

## 2.5 Desigualdade social e a vulnerabilidade social do jovem<sup>5</sup>

As considerações feitas até aqui remetem para a importância de se pensar a problemática dos conflitos cometidos e sofridos pelos jovens no quadro da vulnerabilidade social potencializada pela sua situação socioeconômica. Por vulnerabilidade social entende-se

o resultado negativo da relação entre a disponibilidade dos recursos materiais ou simbólicos dos atores, sejam eles indivíduos ou grupos, e o acesso à estrutura de oportunidades sociais, econômicas, culturais que provêm do Estado, do mercado e da

---

5. Esse tópico foi elaborado com base em artigo escrito por uma das autoras deste texto, Enid Rocha Andrade da Silva, em conjunto com a técnica de planejamento e pesquisa do Ipea Luseni Maria Cordeiro de Aquino, em 2004, publicado parcialmente pela Agência de Notícias dos Direitos da Infância (Andi), sob o título *Desigualdade social, violência e jovens no Brasil* (Silva e Aquino, 2004)

sociedade. Esse resultado se traduz em debilidades ou desvantagens para o desempenho e mobilidades social dos atores (Abramovay *et al.*, 2002, p. 13).

A especificidade social da condição jovem torna esse segmento especialmente exposto à vulnerabilidade social, uma vez que a definição pouco precisa do seu papel na sociedade contemporânea – em termos de autonomia relativa, (in)dependência financeira e responsabilidades e direitos ambíguos no que se refere a sua participação no mercado de trabalho, por exemplo – submete essas pessoas aos efeitos mais imediatos das adversidades econômicas e sociais e lança uma série de incertezas quanto a sua trajetória futura. Há de se considerar ainda o fato de que os jovens são particularmente suscetíveis ao apelo do risco e têm sua identidade social construída, em grande parte, com recurso à ideia de transgressão, o que configura um complexo quadro de vulnerabilidade, que a pobreza ou, de forma ainda mais ampla, a desigualdade social potencializa.

Nesse sentido, a existência de deficiências e barreiras de acesso dos jovens pobres à educação e ao trabalho – os dois principais mecanismos, considerados lícitos, de mobilidade e inclusão social da nossa sociedade –, bem como às estruturas de oportunidades disponíveis nos campos da saúde, do lazer e da cultura, contribui para o agravamento da sua situação de vulnerabilidade social. Sem escola, sem trabalho ou com inserção laboral precária, os jovens ficam mais desprotegidos e, conseqüentemente, mais expostos, por exemplo, à cooptação pelo crime organizado.

Assim, a prática de furto e a comercialização de drogas ilícitas – muitas vezes, iniciadas por influência do grupo de amigos mais próximo – representariam uma alternativa real de trabalho na esperança de mobilidade social para o jovem morador das periferias pobres das grandes cidades, ainda que o exponha aos riscos e à criminalização, relacionados às práticas desviantes. Este enfoque permite compreender a experiência da violência entre jovens dentro de um quadro maior, em que a vulnerabilidade própria da condição jovem, aliada a condições socioeconômicas desfavoráveis, alimenta tensões e frustrações que repercutem diretamente sobre os processos de integração social e, em alguns casos, fomentam a violência e a incursão na criminalidade (Abramovay *et al.*, 2002). A vulnerabilidade social constituiria uma categoria de mediação entre a desigualdade/exclusão social e a violência entre jovens; mediação esta cujo mecanismo explicativo pode ser identificado nas frustrações que ela alimenta e que influem decisivamente sobre o processo simbólico de construção da identidade do jovem. Mais que a pobreza, portanto, é a desigualdade social que suscita maior sofrimento entre os jovens de baixa renda, devido à comparação feita entre a sua própria condição e a imagem do outro, socialmente valorizada. A desigualdade social exprime uma circunstância relativa de privação de direitos que amplifica a vulnerabilidade social da população pobre.

No entanto, mais do que as desigualdades em si, é a forma como se canaliza o descontentamento com elas que permite compreender de maneira mais adequada a violência entre os jovens. Oliveira, ao discutir o delito enquanto produção de sentido para a juventude, ressalta que:

a violência e o delito na adolescência suburbana podem ser entendidos como respostas ao desprezo ou à indiferença a que estão submetidos os adolescentes moradores do outro lado da cidade e, neste caso, são manifestações de esperança, pois mesmo que seja por arrombamento, eles buscam inventar outro espaço, outras regras de deslocamento de lugar (Oliveira, 2001, p. 65).

Em outras palavras, a vivência cotidiana de exclusão social impulsiona os jovens da periferia a buscarem espaços de participação, mecanismos e formas que possibilitem sair do anonimato e da indiferenciação. Esta busca está na origem da formação de grupamentos juvenis de comportamento tipicamente violento, como as gangues e as galeras, que manifestam pela revolta uma exclusão não apenas socioeconômica, mas também simbólica. Essa mesma busca dá origem a grupos cuja identidade se expressa através de participação e produção cultural, como as tribos, os grupos de capoeira, de *hip hop*, entre outros.

Outro aspecto importante a ser sublinhado se refere ao preconceito cultural vigente na sociedade, que condena, antecipadamente, os jovens da periferia e das favelas, sobretudo os negros, pelo fato de não corresponderem aos padrões idealizados da sociedade: branco, bem vestido, escolarizado, trabalhador com carteira assinada, entre outros atributos valorizados socialmente. É assim que esse olhar deve estar presente quando se analisa, por exemplo, o perfil do adolescente em conflito com a lei que cumpre medida de privação de liberdade no Brasil. Esses são, na maioria, negros, pobres, com ensino fundamental incompleto e que não estudam, nem trabalham.

## 2.6 Quem são os adolescentes em conflito com a lei no Brasil?

Os estudos mostram que o fenômeno contemporâneo do ato infracional juvenil está associado não à pobreza ou à miséria em si, mas, sobretudo, à desigualdade social e à dificuldade no acesso às políticas sociais de proteção implementadas pelo Estado.

De acordo com o levantamento realizado pela Secretaria de Direitos Humanos (SDH) da Presidência da República (PR) (Brasil, 2013), dos adolescentes em conflito com a lei que cumpriam medida socioeducativa de privação de liberdade, 95% eram do sexo masculino e cerca de 60% tinham idade entre 16 e 18 anos. Sobre as características sociais dos adolescentes infratores, não existem dados recentes; mas, na tentativa de dimensionar essa questão, citam-se aqui os resultados de uma pesquisa realizada pelo Ipea e pelo Ministério da Justiça (MJ) no último semestre de 2002, que mostra um perfil de exclusão social entre esses adolescentes: mais de 60% dos adolescentes privados de liberdade eram negros, 51% não frequentavam

a escola, 49% não trabalhavam quando cometeram o delito e 66% viviam em famílias consideradas extremamente pobres (Silva e Guerresi, 2003).

Assim, se é fato que os jovens excluídos enfrentam maiores dificuldades de inserção social, o que amplia as chances de inscreverem em suas trajetórias cometimentos de atos reprováveis, também é verdade que os jovens oriundos de famílias mais abastadas se envolvem tão ou mais com drogas, uso de armas, gangues, atropelamentos, apedrejamentos etc. A diferença é que estes possuem mais recursos para se defenderem, sendo mais raro terminarem sentenciados em unidades de privação de liberdade, ao passo que os adolescentes mais pobres, além de terem seu acesso à justiça dificultado, ainda são vítimas de preconceitos de classe social e de raça, comuns nas práticas judiciárias.

### 3 COMO É O SISTEMA DE JUSTIÇA JUVENIL BRASILEIRO HOJE?

#### 3.1 A legislação: um pouco da história de defesa dos direitos de crianças e adolescentes no Brasil<sup>6</sup>

##### 3.1.1 Princípio do discernimento *versus* princípio da dignidade humana

Um dos argumentos a favor da diminuição da maioridade penal que tem mais aceitação social é que o adolescente possui capacidade de entender o que é certo e o que é errado e que por isso teria as mesmas condições de escolha, e, logo, deveria estar sujeito às mesmas responsabilidades de um adulto. Esse pensamento, bastante difundido no senso comum, foi durante muito tempo um princípio que embasou o direito penal.

Tavares sublinha que na Inglaterra e na Itália de antigamente

para conhecer se a criança agira ou não com discernimento, aplicava-se a prova da maçã de Lubecca, que consistia em oferecer uma maçã e uma moeda. Escolhida a moeda estava provada a malícia e anulada qualquer proposta legal com proteção. Por isso, encontram-se registros sobre a pena capital recaindo em crianças de dez e onze anos (Tavares, 2004).

Esse princípio se baseava na avaliação do juiz, ou de algum outro especialista, sobre se a criança ou o adolescente já possuía aptidão para distinguir o “bem” do “mal”, o justo do injusto, o lícito do ilícito. Como não existiam garantias e requisitos objetivos a serem observados, o futuro de crianças e adolescentes dependia exclusivamente dos critérios considerados pelo magistrado, que decidia de acordo com seu arbítrio. No Brasil, o critério do discernimento para a responsabilização penal dos adolescentes predominou no Império e no início da República. O Código Criminal do Império (1830) colocava a maioridade penal absoluta a partir dos 14 anos,

6. Esse tópico foi extraído de texto escrito pelas pesquisadoras Enid Rocha Andrade da Silva e Simone Guerresi, publicado em agosto de 2003, no Texto para Discussão nº 979 – *Adolescentes em conflito com a lei: situação do atendimento institucional no Brasil*. Disponível em: <<http://goo.gl/sGTJBQ>>.

mas crianças a partir de 8 anos poderiam ser julgadas como adultos, pegando pena perpétua, caso se concluísse que agiram com discernimento.

Durante a República, o Código Penal Republicano (1890) também determinava a inimizabilidade absoluta até os 9 anos de idade e submetia os maiores de 9 e menores de 14 anos à análise do discernimento, “critério este que sempre foi um verdadeiro enigma para os aplicadores da lei, censurado pelo jurista Evaristo de Moraes de ‘adivinhação psicológica’” (Tavares, 2004). Na segunda década do século XX, foram editadas normas voltadas ao interesse de crianças e adolescentes, e é quando o critério do discernimento é eliminado, estabelecendo o limite mínimo da imputabilidade penal para 14 anos.<sup>7</sup> Todavia, a teoria do discernimento volta a ser adotada no Brasil durante a ditadura militar, quando o Código Penal Militar (1969) fixava o limite penal em 18 anos, salvo se o adolescente de 16 anos já tenha revelado discernimento. Com a reabertura democrática, essa teoria é novamente abandonada, e a maioria é garantida na Constituição, partindo dos princípios da dignidade humana, dos direitos sociais e do direito individual, pilares do Estado democrático de direito.

Como se continuará mostrando a seguir, a trajetória institucional da política da criança e do adolescente no Brasil teve inúmeras variações, reflexo das diferentes óticas sob as quais o tema da criança e do adolescente era entendido dentro do aparato estatal. Desde uma perspectiva correccional e repressiva, visando proteger a sociedade de crianças e adolescentes em situação irregular, até uma visão de garantia de direitos, com o objetivo de oferecer proteção integral a todas as crianças e adolescentes. No Brasil, um conjunto de leis, políticas e instituições consolidou a doutrina da situação irregular no trato de crianças e adolescentes, assim como as posteriores mudanças em direção à doutrina da proteção integral.<sup>8</sup> A década de 1980 caracterizou-se pelo início da abertura democrática, e a legislação e as políticas destinadas aos adolescentes passam a ser vistas como integrantes do arcabouço autoritário do período anterior. Por outro lado, o “menino de rua” passa ser a figura emblemática da situação da criança e do adolescente no Brasil. A percepção dos fatores sociais existentes por trás da realidade desses meninos reforça a necessidade de uma nova abordagem da questão.<sup>9</sup>

7. “(...) nos fins do século XIX, outra ordem de motivos veio a influir na matéria – motivos de natureza criminológica e de política criminal, segundo os novos conhecimentos sobre a gênese da criminalidade e a ideia da defesa social, que impunha deter os menores na carreira do crime. Daí nasceu o impulso que iria transformar radicalmente a maneira de considerar e tratar a criminalidade infantil e juvenil, conduzindo-a a um ponto de vista educativo e reformador” (Bruno *apud* Tavares, 2004).

8. Em 1927, foram criados o primeiro Código de Menores e, nesse mesmo ano, o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), órgão do Ministério da Justiça (MJ) equivalente ao Sistema Penitenciário para a população de maior idade, com enfoque tipicamente correccional-repressivo. Em 1964, foi estabelecida a Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBEM), de caráter assistencialista, que tinha como órgão nacional a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (Funabem). Em 1979, foi aprovado o Código de Menores, que tratava da proteção e da vigilância dos *menores* em situação irregular, e correspondia a um único conjunto de medidas destinadas, indistintamente, a meninos e meninas cometedores de atos infracionais, bem como aos abandonados com vivência de rua, que padeciam do acesso aos direitos básicos.

9. À época, um grupo de técnicos do Unicef, da Funabem e da Secretaria de Ação Social (SAS), do Ministério da Previdência e Ação Social, deu início ao Projeto Alternativas de Atendimento a Meninos de Rua.

O crescimento e a consolidação dessas discussões, em especial do movimento de defesa de meninos e meninas de rua, culminaram na criação, em 1986, da Comissão Nacional Criança e Constituinte. Em 1988, a nova Constituição nacional contemplou a proteção integral a crianças e adolescentes em seus arts. 227 e 228. Nessa época, no panorama internacional, as mudanças também estavam em curso. As discussões da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito da Criança começaram bem antes de 1989, de modo que os seus princípios foram considerados na Constituição brasileira, mesmo antes da aprovação daquela convenção pela Organização das Nações Unidas (ONU), que foi ratificada pelo Brasil apenas em 1990. Nesse mesmo ano, o ECA coroa o novo paradigma da doutrina da proteção integral, constituindo-se na única legislação adequada aos princípios da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito da Criança no contexto latino-americano. Desde então, a legislação brasileira para a infância e adolescência serviu de referência internacional, e, atualmente, a maioria dos países (78% de 54) estabelece a maioridade penal aos 18 anos ou mais tarde, segundo o levantamento do Unicef (2007).

É assim que os adolescentes privados de liberdade têm no ECA a garantia de inúmeros direitos específicos para garantir a eficácia da aplicação da medida socioeducativa de privação de liberdade, tendo em vista a extrema necessidade, que deve justificar sua indicação. Além disso, o cumprimento de medida socioeducativa dá-se no âmbito da proteção integral a crianças e adolescentes, também garantida pelo estatuto. Ao contrário do antigo e extinto Código do Menor (1927), que oferecia respaldo legal para o controle e a intervenção sobre uma parcela das crianças e dos adolescentes considerados em situação irregular, o ECA apresenta garantias para todos os adolescentes e crianças, sem distinção. A legislação e os avanços constitucionais foram inspirados na visão da política social pertencente ao campo do projeto democrático-participativo. Preconizam a integralidade dos direitos para todo o universo de crianças e adolescentes brasileiros, bem como propõem a elaboração de políticas amplas que consideram crianças e adolescentes pessoas em desenvolvimento, e que, portanto, possuem prerrogativas diferenciadas dos adultos.

Atualmente, a legislação para a infância e a adolescência no Brasil está de acordo com o direito internacional. Qualquer modificação da legislação sobre a maioridade penal que diminua os direitos dessa população irá contra os acordos e as convenções dos quais o Brasil é signatário. Os principais tratados internacionais ratificados pelo Brasil revestem-se de *status* normativo-constitucional, conforme ilustra o quadro 1. A ênfase desses documentos no caráter ressocializador é justificada pelo fato de o adolescente ser considerado um sujeito em desenvolvimento, alguém com potencial de mudar os caminhos trilhados se tiver oportunidades. Entretanto, muitos adolescentes convivem cotidianamente não apenas com o descumprimento das determinações específicas para o atendimento socioeducativo, mas também com a violação de seus direitos como adolescentes, previstos no ECA.

Assim, é pertinente refletir sobre a seguinte questão: Se o adolescente não teve acesso aos direitos sociais básicos, que poderiam lhes garantir outra trajetória social, como imputar-lhes a responsabilidade integral por ter aderido à criminalidade? (Silva, 2013).

QUADRO 1

**A maioridade penal nos tratados internacionais assinados pelo Brasil**

Tratados internacionais	
Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça Juvenil (Regras de Pequim, 1959)	Estabelece cautela quanto à fixação da maioridade penal, levando em conta o princípio da proporcionalidade e o objetivo de proteger crianças e adolescentes.
Convenção sobre os Direitos da Criança (ONU, 1989)	Estabelece os 18 anos como marco de idade penal e coloca que nenhum de seus signatários poderá tornar suas normas internas mais gravosas do que as que estão dispostas na aludida convenção.
Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (ratificada internamente pelo Decreto nº 99.710/1990)	Estabelece que a criança é o sujeito que se encontra até os 18 anos de idade e necessita de atendimento especializado.
Princípios Orientadores de Riad (ONU, 1990)	Torna inviável a elaboração de legislação conflitante com os tais instrumentos de proteção.
Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais	Afirma constantemente a progressividade das medidas tomadas. Trata-se de um princípio ou uma cláusula de proibição/vedação do retrocesso social ou da evolução reacionária.
Convenção Americana dos Direitos Humanos	Estabelece a progressividade na implementação dos direitos do pacto e cria, como consequência, o princípio, ou a cláusula, da proibição do retrocesso social ou da evolução reacionária.

Elaboração: Disoc/Ipea.

**3.2 O mito da impunidade**

O ECA prevê que o menor de 18 anos é inimputável, mas capaz de cometer ato infracional, e contempla um sistema de controle judicial baseado na responsabilização socioeducativa de pessoas entre 12 e 18 anos incompletos que praticam conduta considerada ilícita.<sup>10</sup> O adolescente é responsabilizado mediante processo legal que estabelece sanções, sob a forma de medidas socioeducativas, que respeitem sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, conforme previsto no art. 227 da Constituição federal e no art. 104 do ECA. Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente medidas socioeducativas em meio aberto: *i*) advertência; *ii*) obrigação de reparar o dano; *iii*) prestação de serviço à comunidade (PSC); e *iv*) liberdade assistida (LA). Ou pode aplicar as medidas socioeducativas em meio fechado, que são: *i*) inserção em regime de semiliberdade; *ii*) internação em estabelecimento educacional; e, ainda, quando se aplicar, *iii*) internação provisória<sup>11</sup> (quadro 2).

10. A criança (pessoa até 12 anos incompletos) que praticar ato infracional será encaminhada ao Conselho Tutelar e estará sujeita às medidas de proteção previstas no art.101 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA); o adolescente (entre 12 e 18 anos), ao praticar ato infracional, estará sujeito a processo contraditório, com ampla defesa. Após o devido processo legal, receberá ou não uma “sanção”, denominada medida socioeducativa, prevista no art. 112 do ECA (Brasil, 1990).

11. Ou qualquer uma das medidas previstas no art. 101, I a VI (Brasil, 1990).

Em complementação, o ECA destaca que a medida aplicada ao adolescente levará em conta a sua capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração e que, em hipótese alguma e sob pretexto algum, será admitida a prestação de trabalho forçado. Em relação aos adolescentes portadores de doença ou deficiência mental, o estatuto estabelece que estes devem receber tratamento individual e especializado, em local adequado às suas condições. É importante esclarecer que, apesar de o ECA estabelecer que o prazo máximo de internação é de três anos,<sup>12</sup> como, após o cumprimento da medida de internação, “o adolescente poderá ainda ser colocado em regime de semiliberdade ou de liberdade assistida”,<sup>13</sup> o processo de responsabilização penal pelo delito cometido pode se prolongar por mais de três anos. Além disso, de acordo com algumas jurisprudências, no caso de concurso de atos infracionais – por exemplo, estupro, roubo e lesão corporal grave (três vítimas diferentes) –, o prazo máximo de internação é contado para cada ato infracional separadamente.<sup>14</sup>

Embora muitos argumentem que a lei não pune, nem responsabiliza os adolescentes que cometem delitos, segundo estudiosos, a justiça juvenil tende a ser aplicada de forma mais dura do que a justiça penal comum no que consiste no tempo de duração da medida efetivamente cumprida pelo infrator. Estevão (2007), ao comparar os dois sistemas, conclui que para um adulto infrator chegar a cumprir três anos em regime fechado, a pena de reclusão recebida não poderá ser inferior a dezoito anos, sendo rara a aplicação de pena dessa magnitude. Como exemplo, esse autor destaca os crimes de roubo com emprego de arma de fogo, que resulta, em regra, em pena de cerca de cinco anos, e a prática de estupro presumido, que tem como vítima pessoas de até 14 anos de idade, para a qual é fixada, em geral, reclusão por período de seis anos. Nesses dois exemplos, o sentenciado adulto, após permanecer cerca de um ano em regime fechado, já teria cumprido os requisitos para passar ao regime de semiliberdade. Nessa linha de argumentação, o autor demonstra que um adolescente permanece em regime fechado (internação) por um período maior que um adulto que pratica a mesma espécie de delito. (Estevão, 2007, p. 17-18). Ainda que adultos e adolescentes permanecessem em regime fechado pelo mesmo período de tempo ao cometer os tipos análogos de delitos, essa medida seria considerada mais rígida para o adolescente, pois há de se considerar que a reclusão de três anos para uma pessoa de 16 anos dentro do sistema prisional tem muito mais impacto do que para uma pessoa de 30 anos.

12. Ou por tempo indeterminado até os 21 anos de idade, exceto na hipótese do art. 122, III (Brasil, 1990), por descumprimento reiterado e injustificável da medida anteriormente imposta, quando o prazo de internação na hipótese do inciso III deste artigo não poderá ser superior a três meses.

13. Conforme a dicção do § 4º do art. 122.

14. Dessa forma, um adolescente com 12 anos que comete estupro, roubo e lesão grave poderá ficar internado até os 21 anos, se o juiz assim determinar. Ou seja, poderá ficar detido por nove anos. Para mais detalhes, ver o Recurso Ordinário em *Habeas Corpus* nº 14.609-DF (2003/0106771-8), do Superior Tribunal de Justiça, do relator ministro Paulo Medina.

QUADRO 2  
Medidas socioeducativas e sua aplicação de acordo com o ECA

Medidas	Objetivo	Regras de aplicação
Advertência	Alertar o adolescente e seus genitores ou responsáveis para os riscos do envolvimento no ato infracional.	Poderá ser aplicada sempre que houver prova da materialidade da infração e indícios suficientes de autoria (art. 114, parágrafo único).
Reparação de danos	Reparar ato infracional com reflexos patrimoniais em terceiros.	Determinação para que o adolescente restitua o patrimônio, promova o ressarcimento do dano ou por outra forma compense o prejuízo da vítima. Para evitar que sejam os pais dos adolescentes os pagadores dos danos, e para que não se perca o caráter educativo, essa medida poderá ser substituída por outra mais adequada, a fim de que o próprio adolescente repare o dano.
Prestação de serviço comunitário	Proporcionar oportunidade ao adolescente infrator de realizar trabalho de interesse geral e gratuito em áreas de interesse da comunidade.	A prestação de serviços comunitários consiste na realização de tarefas gratuitas de interesse geral, por período não superior a seis meses, junto a entidades assistenciais, hospitais, escolas e outros estabelecimentos congêneres, bem como em programas comunitários ou governamentais.
Liberdade assistida	Destina-se a acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente, mantendo-o na família e na comunidade, sob a supervisão da autoridade judiciária, com o objetivo de impedir a reincidência.	O juiz destaca um assistente técnico/orientador – em geral, um psicólogo ou assistente social – para acompanhar o adolescente no fórum. Se o juiz preferir, ele pode recomendar que uma entidade ou um programa de atendimento acompanhe o adolescente. Tem prazo mínimo de seis meses, com a possibilidade de ser prorrogada, renovada ou substituída por outra medida (art. 118, § 2º).
Semiliberdade	Trata-se de medida que implica privação da liberdade e busca preservar os vínculos familiares e sociais, possibilitando a realização de atividades externas, independentemente de autorização judicial.	Pode ser aplicada como medida inicial desde que a decisão seja fundamentada, tendo em vista o princípio da excepcionalidade da restrição à liberdade do adolescente, ou pode ser decretada como transição de uma medida mais grave ou menos grave. Deve ser executada em estabelecimento adequado às condições do adolescente e não pode ser cumprida em estabelecimento prisional. É obrigatória a escolarização e a profissionalização. Pode ser decretada por tempo indeterminado, mas não pode durar mais do que três anos ou até 21 anos – o que chegar primeiro.
Internação	É medida privativa de liberdade sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoas em desenvolvimento. É a medida mais severa de todas as medidas previstas no ECA, por privar o adolescente de sua liberdade de ir e vir.	A medida comporta prazo máximo de três anos, com avaliação a cada seis meses. Atingido o limite de três anos, o adolescente será colocado em liberdade, mas, dependendo do caso, ainda será submetido à medida de semiliberdade ou liberdade assistida. Ocorrerá nas seguintes hipóteses: ato infracional cometido mediante violência ou grave ameaça; reincidência em infrações graves – punidas com reclusão) – e descumprimento reiterado e injustificável de outra medida imposta – máximo de três meses. Nesse caso, é obrigatória a observância do princípio do contraditório. Aos 21 anos, a liberdade é compulsória. Deve ser usada como último recurso (art. 122, § 2º), apenas quando a gravidade do ato infracional cometido e a ausência de estrutura do adolescente indicarem que a possibilidade de reincidência em meio aberto é elevada.
Internação provisória	É a medida socioeducativa cautelar com caráter privativo de liberdade (o adolescente fica detido). É aplicada antes da sentença, quando há indícios suficientes de autoria e materialidade do delito.	Em nenhuma hipótese, poderá ultrapassar 45 dias. Deve ser cumprida em estabelecimento especial, sem qualquer proximidade com adultos.

Fonte: Brasil (1990).  
Elaboração: Disoc/Ipea.

Como se observa, a partir das informações do quadro 2, o ECA prevê sete diferentes medidas socioeducativas, que são estabelecidas de acordo com a gravidade do ato infracional, sendo as mais severas aquelas que restringem a liberdade: de semiliberdade e de internação. As medidas socioeducativas são, portanto, sanções impostas aos adolescentes em conflito com a lei que buscam, de um lado, punir, a fim de que esses jovens possam refletir e reparar os danos causados, e, de outro, reeducar, para lograr nova reinserção social, familiar e comunitária. A impunidade

do adolescente é, portanto, um mito compartilhado por muitos que contribui para reiterar o desconhecimento da população e abrir caminho para a proposta de redução da maioridade penal. As regras, as leis e as sanções existem. Os problemas residem na enorme distância entre o que está previsto no ECA, especificamente nos serviços que deveriam ser ofertados pelo Sinase e na dura realidade enfrentada nas instituições socioeducativas.<sup>15</sup> O Sinase foi instituído inicialmente em 2006, por uma resolução do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e recentemente foi transformado na Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Desde então, passou a ser obrigatória a elaboração e a implementação, nas três esferas de governo, do chamado Plano de Atendimento Socioeducativo, discriminando a oferta de programas destinados à execução das medidas socioeducativas em meio aberto – de responsabilidade dos municípios – e privativas de liberdade – de responsabilidade dos governos estaduais. No entanto, o levantamento de 2012 da SDH também constatou a ausência de diversos serviços e estrutura necessários para a correta implementação do Sinase. Os estados mais bem estruturados eram Paraíba e Rio de Janeiro. Aqueles em piores situações eram os estados de Alagoas, do Rio Grande do Norte, de Minas Gerais, do Espírito Santo, do Acre, de Roraima, do Tocantins e do Maranhão. Apesar da precariedade na execução das medidas socioeducativas, os dados da Pesquisa Panorama Social (CNJ, 2012) do MJ mostraram que o Sinase apresenta índices de reincidência melhores do que o sistema penal para adultos. A seguir, a tabela 5 mostra a quantidade de estados que apresentam carências de cada um dos itens que estruturam o Sinase.

**TABELA 5**  
**Quantidade de Unidades da Federação (UFs) não adequadas aos parâmetros do Sinase (2012)**

Itens do Sinase	Número de UFs inadequadas
Capacitação para os funcionários	5
Sipia Web <sup>1</sup>	17
Colegiado interinstitucional	21
Comissão intersetorial	23
Ouvidoria	17
Plano de atendimento	11
Estudos sobre o tema	13

Fonte: Brasil (2013).

Elaboração: Disoc/Ipea.

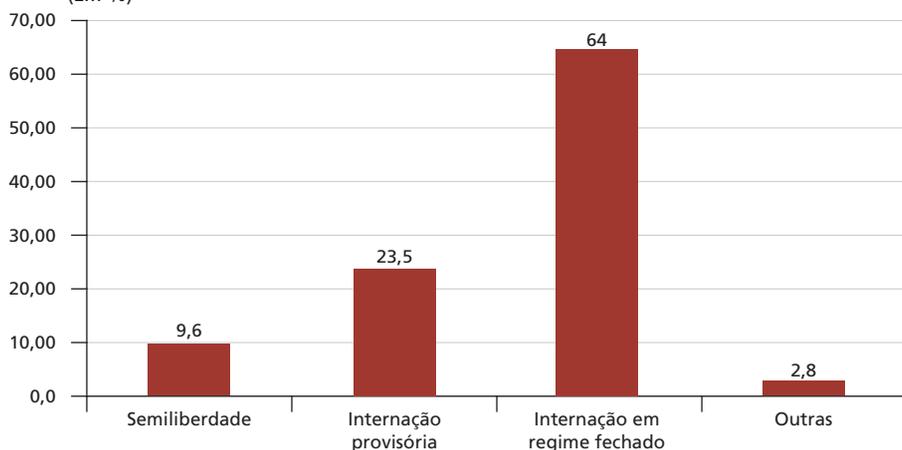
Nota: <sup>1</sup> O Sistema Nacional de Acompanhamento de Medidas Socioeducativas, versão Web Nacional, propõe a criação de um sistema de informação em rede para registro e tratamento de dados referentes a adolescentes em conflito com a lei em cumprimento de medidas socioeducativas.

15. Apesar de não prevista como medida socioeducativa, a internação provisória pode ser entendida como outra medida em meio fechado, pois, análoga à prisão preventiva para os adultos, permite que o adolescente fique internado em regime fechado por até 45 dias, embora, na prática, ele permaneça por longos meses detido enquanto aguarda que seu processo seja avaliado pelo Judiciário.

Em 2012, os itens com maior defasagem nas Unidades da Federação (UFs) diziam respeito à inexistência do Colegiado Interinstitucional e da Comissão Intersetorial. Esses órgãos são responsáveis pelo fortalecimento do diálogo entre atores do sistema de garantia de direitos nos três níveis do governo e pela elaboração, de forma articulada entre os diversos setores institucionais, do esboço do Plano de Atendimento Socioeducativo. A grande quantidade de inexistência dessas instâncias pode ser explicada pelo fato de o Sinase ainda não estar regulamentado por lei em 2012.

Em seguida, também com muita defasagem, aparece a utilização do Sipi Web e a inexistência da ouvidoria. Esses itens são fundamentais para o monitoramento do sistema de atendimento, para gerar dados atualizados que embasam estudos posteriores e para o controle e a prevenção das violações de direito ocorridas dentro das unidades do Sinase. Destaca-se ainda a inexistência do plano de atendimento em onze UF's, o que prejudica o acompanhamento do desenvolvimento do adolescente. Muitas vezes, a justiça juvenil não é aplicada conforme as disposições estabelecidas no ECA e no Sinase e costumam ser mais severas do que o ato infracional requer. Em 2013, existia um total de 23,1 mil adolescentes privados de liberdade no Brasil. Destes, 64% (15,2 mil) cumpriam a medida de internação, a mais severa de todas; outros 23,5% (5,5 mil) estavam na internação provisória; 9,6% (2,3 mil) cumpriam medida de semiliberdade; e 2,8% (659) estavam privados de liberdade em uma situação indefinida (gráfico 1).

**GRÁFICO 1**  
**Proporção de adolescentes privados de liberdade segundo o tipo de medida restritiva/privativa de liberdade (2013)**  
 (Em %)



Fonte: Brasil (2013).  
 Elaboração: Disoc/Ipea.

#### 4 QUAIS OS PRINCIPAIS DELITOS PRATICADOS PELOS ADOLESCENTES PRIVADOS DE LIBERDADE?

Conforme mostram as informações contidas na tabela 6, as infrações patrimoniais como furto, roubo e envolvimento com o tráfico de drogas constituíram-se nos principais delitos praticados pelos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de privação de liberdade no Brasil nos últimos três anos. Em 2011, roubo (38,12%), furto (5,6%) e tráfico (26,56%) representaram, juntos, mais de 70% do total de delitos praticados pelos adolescentes detidos. Em 2012, esses atos infracionais alcançaram aproximadamente 70% do total; em 2013, cerca de 67%. Por sua vez, os delitos considerados graves, como homicídios (8,39%), latrocínio (1,95%), lesão corporal (1,3%) e estupro (1,05%), alcançaram, em 2011, 11,7% do total dos atos praticados pelos adolescentes detidos no Brasil. Em 2012, tais infrações representaram 13,5%; em 2013, 12,7%. O cotejamento dos dados das medidas socioeducativas aplicadas (gráfico 1) com o tipo de delito praticado pelos adolescentes privados de liberdade (tabela 6) indica que o Judiciário tem dado preferência para a aplicação das medidas mais severas, como a de internação em regime fechado. Tal procedimento está em desacordo com as orientações do ECA, que estabelece que a medida de internação deve ser aplicada apenas nas seguintes hipóteses: *i*) ato infracional cometido mediante violência ou grave ameaça; *ii*) reincidência em infrações graves – punidas com reclusão; e *iii*) descumprimento reiterado e injustificável de outra medida imposta – máximo de três meses (Brasil, 1990, art. 122, § 2º).

Se essa máxima fosse cumprida, em 2013, por exemplo, os adolescentes internos privados de liberdade no Brasil seriam cerca de 3,2 mil – homicídio (2,2 mil); latrocínio (485); estupro (288); e lesão corporal (237) –, e não 15,2 mil (64%), como é na realidade. Assim, a rigidez na aplicação das medidas socioeducativas parece não estar de acordo com a gravidade dos atos cometidos pelos adolescentes em conflito com a lei.

Além disso, é importante observar que a internação provisória, medida limitada pela legislação, exigindo que só seja decretada excepcionalmente, é requerida pelos promotores na maioria dos casos:

(...) alegando-se simplesmente periculosidade e desajuste social. O juiz, por sua vez, quase sempre acolhe o pedido e decreta a internação provisória sem fundamentá-la, como é exigido pelo ECA e pela Constituição Federal. A defesa só pode questionar a internação provisória depois que o juiz já tiver tomado sua decisão (Ilanud, 2006, p. 135).

O mais comum é que o *habeas corpus* seja julgado quando o adolescente já não pode ser beneficiado. Assim, a justiça juvenil tem seguido a tendência do sistema de justiça comum, com alto número de prisões cautelares, conforme o estudo do MJ:

(...) o instrumento da prisão cautelar tem se consolidado como regra de funcionamento do sistema repressivo brasileiro, dezenas de milhares de pessoas vêm sendo detidas e mantidas presas sem que os fundamentos de suas prisões sejam imediata e adequadamente avaliados. Processos duram anos e réus, por muitos meses, às vezes anos encarcerados, não raro são absolvidos, quando chegam a conhecer uma decisão de mérito (Brasil, 2015a, p. 93).

Para a SDH (Brasil, 2012), o aumento do número de adolescentes cumprindo medidas socioeducativas de privação ou restrição de liberdade durante as últimas duas décadas deve-se principalmente: *i*) à construção de unidades socioeducativas; *ii*) à tendência de aplicar medidas mais severas do Judiciário, mesmo quando não amparada no ordenamento legal;<sup>16</sup> *iii*) à exposição da população adolescente a territórios que concentram indicadores de violência; e *iv*) à expansão do comércio ilícito de drogas.

TABELA 6

**Delitos praticados por adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de privação/restrrição de liberdade – Brasil (2011-2013)**

Tipo de delito	2011		2012		2013	
	Absoluto	(%)	Absoluto	(%)	Absoluto	(%)
Roubo	8.415	38,12	8.416	38,70	10.051	39,90
Tráfico	5.863	26,56	55.881	27,05	5.933	23,55
Homicídio	1.852	8,39	1.963	9,03	2.205	8,75
Furto	1.244	5,63	923	4,24	855	3,39
Tentativa de homicídio	661	2,99	582	2,68	747	2,97
Busca e apreensão (descumprimento de medida)	543	2,46	177	0,81	233	0,92
Porte de arma de fogo	516	2,34	591	2,72	572	2,27
Latrocínio	430	1,95	476	2,19	485	1,93
Lesão corporal	288	1,30	178	0,82	237	0,94
Tentativa de roubo	269	1,22	237	1,09	421	1,67
Estupro	231	1,05	315	1,45	288	1,14
Ameaça de morte	164	0,74	151	1,69	1.414	5,61
Recepção	105	0,48	110	0,51	125	0,50
Formação de quadrilha	78	0,35	108	0,50	107	0,42
Dano	76	0,34	48	0,22	57	0,23
Tentativa de latrocínio	75	0,34	69	0,32	125	0,50
Sequestro e cárcere privado	53	0,24	46	0,21	25	0,10
Atentado violento ao pudor	51	0,23	21	0,10	82	0,33
Porte de arma branca	9	0,04	25	0,11	36	0,14
Estelionato	6	0,03	8	0,04	3	0,01
Outros atos de menor potencial ofensivo	1.148	5,20	1.419	6,53	1.191	4,73
<b>Total</b>	<b>22.077</b>	<b>100</b>	<b>21.744</b>	<b>100</b>	<b>25.192</b>	<b>100</b>

Fonte: Brasil (2012; 2013a; 2015b).  
Elaboração: Disoc/lpea.

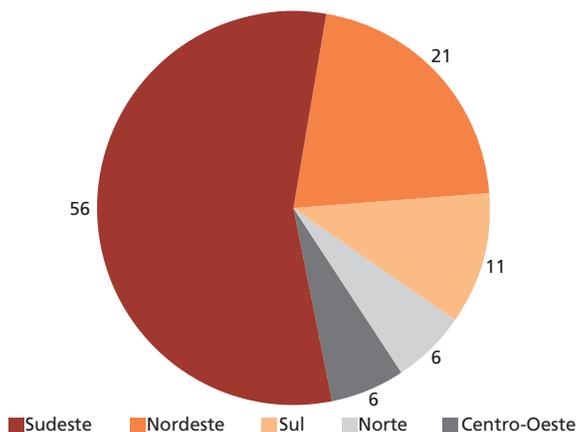
16. Um estudo da Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça mostra que é recorrente a aplicação de medidas de internação justificada por motivos não amparados no ECA (*Democratização de Informações no Processo de Elaboração Normativa – Projeto Pensando o Direito*).

Além desses motivos, é necessário acrescentar ainda as maiores dificuldades enfrentadas pelo Judiciário para a aplicação das demais medidas socioeducativas previstas no ECA – por exemplo, a de liberdade assistida e a de prestação de serviços comunitários. Isto porque, para essas medidas, a responsabilidade de execução foi atribuída aos órgãos da Política Nacional de Assistência Social, demandando maior diálogo e articulação entre o Executivo e o Judiciário no âmbito dos municípios, entes responsáveis pela execução da aplicação das medidas em meio aberto.

## 5 ONDE ESTÃO OS ADOLESCENTES SENTENCIADOS À PRIVAÇÃO DE LIBERDADE NO BRASIL

Segundo informações da SDH, os estados com o maior número de adolescentes em medidas socioeducativas de restrição e privação de liberdade em 2012, em números absolutos, eram São Paulo, Minas Gerais, Pernambuco e Ceará. O gráfico 2 apresenta a distribuição dos adolescentes em cumprimento de medidas restritivas e privativas de liberdade em 2012,<sup>17</sup> entre as regiões do país. A maior concentração está no Sudeste, seguido do Nordeste, que, em conjunto, concentram mais de 75% dos adolescentes em restrição de liberdade. A região Sul reunia, nesse ano, 11% dos adolescentes; e as regiões Centro-Oeste e Norte detinham 6%, respectivamente.

GRÁFICO 2  
Distribuição das medidas de restrição e privação de liberdade aplicadas no Brasil por região (2012)  
(Em %)



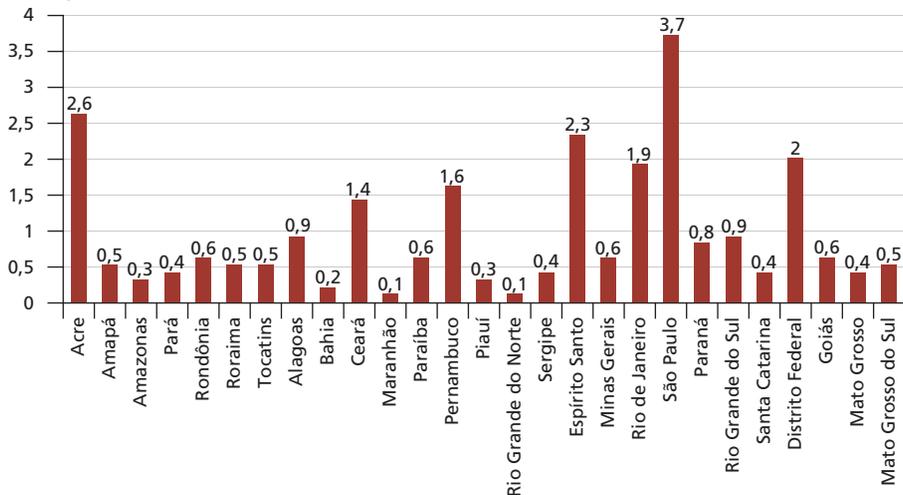
Fonte: Brasil (2013).  
Elaboração: Disoc/Ipea.

17. Foram utilizados os dados de 2012 para essa análise, pois os dados de 2013 disponibilizados não foram separados por estado e região.

Tal distribuição pode ser explicada, em parte, pela forma como a população jovem está distribuída no país.<sup>18</sup> O gráfico 3, que compara o número de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas de privação de liberdade para cada mil adolescentes no país, mostra outra forma de comparar as regiões que são mais severas em relação aos adolescentes em conflito com a lei. Para citar apenas as cinco UF's com maior número de adolescentes privados de liberdade, destaca-se que em São Paulo, por exemplo, para cada mil adolescentes, existem três adolescentes privados de liberdade. No Acre, existem 2,6; no Espírito Santo, 2,3; no Distrito Federal, 2; e no Rio de Janeiro, 1,9.

GRÁFICO 3

Proporção de adolescentes privados de liberdade por cometimento de ato infracional para cada mil adolescentes (12 a 21 anos) – UF's (2012)



Fonte: Brasil (2013).  
Elaboração: Disoc/Ipea.

A tabela 7 mostra quais foram os motivos mais recorrentes que geraram a aplicação das medidas de restrição e privação de liberdade em cada região. Em todas as regiões, mais da metade das medidas são aplicadas por atos referentes a roubo, furto e tráfico de drogas, principalmente nas regiões Sudeste (81%) e Centro-Oeste (64%). O Norte e o Centro-Oeste chamaram atenção por terem mais da metade dos adolescentes cumprindo medida em meio fechado por atos como roubo e furto; ao mesmo tempo, possuíam as menores porcentagens de atos relativos ao tráfico de drogas.

18. Como colocado no item 2.1 desta nota: A região Sudeste concentra 38,7%, seguida pela região Nordeste, com 30,4%. Posteriormente seguem as regiões Sul, com 13,3%; a Norte (10,2%) e a Centro-Oeste (7,4%).

A região Sul possuía 20% dos seus adolescentes em medidas de privação e restrição de liberdade por motivo de homicídio e latrocínio, a região com maior porcentagem desse delito. Isso pode indicar uma preferência de aplicação de medidas mais severas para as infrações mais graves. Nota-se que o Nordeste possuía o maior número absoluto de adolescentes cumprindo medidas por infrações referentes a homicídio e latrocínio.

TABELA 7  
Medidas socioeducativas de privação de liberdade aplicadas segundo os principais motivos por região (2012)

Região	Total	Roubo e furto	Tráfico de drogas	Homicídio e latrocínio	Outros delitos
Norte	<b>1.267</b> (100%)	643 (51%)	87 (7%)	172 (13%)	365 (29%)
Nordeste	<b>5.030</b> (100%)	1.965 (39%)	667 (13%)	869 (17%)	1.529 (31%)
Centro-Oeste	<b>1.221</b> (100%)	640 (52%)	144 (12%)	181 (15%)	256 (21%)
Sudeste	<b>11.987</b> (100%)	5.186 (43%)	4.536 (38%)	766 (7%)	1.499 (12,5%)
Sul	<b>2.214</b> (100%)	855 (39%)	447 (20%)	451 (20%)	461 (21%)

Fonte: Brasil (2013).  
Elaboração: Disoc/Ipea.

Complementando a análise, a tabela 8 demonstra que, em todas as regiões, apesar de possuírem mais da metade de adolescentes institucionalizados por atos de baixo teor ofensivo, a tendência é a aplicação majoritária da medida de internação em regime fechado. Novamente, destaca-se o Sudeste, onde 71% das medidas aplicadas se referem à medida mais severa. Por outro lado, o Centro-Oeste era o que mais utilizava, em termos proporcionais, a internação provisória, embora a proporção seja alta em todas as regiões. O Norte se destaca na aplicação da semiliberdade, que representava 14% das medidas.

TABELA 8  
Proporção das medidas socioeducativas aplicadas segundo a região (2012)

Região	Total de medidas	Semiliberdade (%)	Internação provisória (%)	Internação (%)
Norte	<b>1.267</b> (100%)	14	30	56
Nordeste	<b>5.030</b> (100%)	9	29	62
Centro-Oeste	<b>1.221</b> (100%)	9	35	56
Sudeste	<b>11.987</b> (100%)	9	20	71
Sul	<b>2.214</b> (100%)	9	28	63

Fonte: Brasil (2013).  
Elaboração: Disoc/Ipea.

## 6 COMO SÃO AS UNIDADES SOCIOEDUCATIVAS DE PRIVAÇÃO DE LIBERDADE?

Os problemas do sistema socioeducativo são similares aos do sistema prisional: a seletividade racial, a massificação do encarceramento, a superlotação, os assassinatos dentro da instituição e os relatos de tortura. O relatório *Um olhar mais atento às unidades de internação e de semiliberdade para adolescentes*, publicado em 2013 pela Comissão de Infância e Juventude do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), apontava que, no Brasil, há superlotação nas unidades de internação de adolescentes em conflito com a lei em dezesseis estados (CNMP, 2013b). De acordo com o relatório, em alguns estados, a superlotação era maior que 300%. A maior parte dos estabelecimentos não separava os internos provisórios dos definitivos nem por idade, nem por compleição física, nem pelo tipo de infração cometida, como determina o ECA. Entre março de 2012 e março de 2013, registrou-se a fuga de 1.560 adolescentes, número correspondente a 8,48% do total de internos no país (CNMP, 2013b). Adolescentes em conflito com a lei também convivem com a ausência do Ministério Público ou do defensor público para ajudá-los em sua defesa.

As informações do Levantamento Nacional do Sinase em 2012 dão conta que, nesse ano, trinta adolescentes vieram a óbito: “Significa que a cada quatro meses foram a óbito dez adolescentes em unidades do sistema socioeducativo, no cumprimento de uma medida privativa ou restritiva de liberdade” (Brasil, 2013, p. 21). Entre as causas do óbito, destacaram-se: conflito interpessoal (onze adolescentes, 37% do total), conflito generalizado (nove adolescentes, 30% do total) e suicídio (cinco adolescentes, 17% do total).

O Mapeamento Nacional das Unidades Socioeducativas, realizado pelo Ipea e pelo Ministério da Justiça em 2002, também já apontava o flagrante descumprimento dos princípios do ECA nas unidades de execução de medida de privação de liberdade para o adolescente em conflito com a lei. De acordo com as informações constantes nesse mapeamento, no que se refere ao *ambiente físico* das unidades, 71% não estavam adequadas às necessidades da proposta pedagógica do ECA. As inadequações variavam desde a inexistência de espaços para atividades esportivas e de convivência até as péssimas condições de manutenção e limpeza. Ainda é preciso salientar que, entre aquelas unidades adequadas, algumas foram assim consideradas levando em conta mais os aspectos relacionados à segurança da unidade do que propriamente sua adequação para o desenvolvimento de uma proposta socioeducativa. Muitas unidades mantinham características tipicamente prisionais. Outras, em que pese a posse de equipamentos para atividades educativas, como quadra de esportes, por exemplo, não os utilizavam (Silva e Guerese, 2003).

## 7 MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO: UMA LUZ NO FIM DO TÚNEL

Com a estruturação do Sistema Único de Assistência Social (Suas), a implementação das medidas em meio aberto de liberdade assistida e de prestação de serviço para a comunidade vem ganhando um novo impulso para a sua melhor estruturação, tornando cada vez mais real a possibilidade de apostar e investir na ressocialização dos adolescentes em conflito com a lei. A operacionalização do serviço de medidas socioeducativas (MSEs) por meio do Suas representa, atualmente, o principal recurso do poder público no país para assegurar o acompanhamento dos adolescentes em cumprimento de LA e de PSC. A demanda por este serviço ocorre a partir da aplicação da medida por parte da autoridade judiciária.

A Tipificação Nacional de Serviços Assistenciais,<sup>19</sup> em conformidade com o ECA e as demais legislações dos direitos da criança e do adolescente, considera que adolescentes e jovens em cumprimento de LA e de PSC requerem acompanhamento especializado, individualizado, continuado e articulado com a rede. Por esse motivo, no âmbito do Suas, a execução das medidas socioeducativas em meio aberto – voltadas para o adolescente em conflito com a lei entre 12 a 18 anos incompletos, ou jovens de 18 a 21 anos – está organizada no rol dos serviços da proteção social especial (PSE) de média complexidade e é ofertada pelos centros de referência especializados de assistência social (Creas), nos territórios e nos municípios onde se identificar a demanda de sua oferta.

A medida socioeducativa PSC prevê a realização de tarefas gratuitas de interesse geral por período não excedente a seis meses, em uma jornada máxima de oito horas semanais, sem prejuízo das atividades escolares ou profissionais, devendo ser realizada junto a instituições identificadas no próprio município (entidades sociais, programas comunitários, hospitais, escolas e outros estabelecimentos congêneres, bem como programas comunitários ou governamentais). Ademais, a outorga de tarefas ao adolescente autor de ato infracional levará em conta a sua capacidade de cumpri-la e as suas aptidões.

Por sua vez, a medida socioeducativa de LA tem como objetivo o acompanhamento, o auxílio e a orientação do adolescente para evitar que este cometa novamente o ato infracional. Para a execução da LA, a autoridade judicial designará pessoa capacitada para acompanhar o caso, a qual poderá ser recomendada por entidade ou programa de atendimento. O prazo mínimo da medida é de seis meses, podendo a qualquer tempo ser prorrogada, revogada ou substituída por outra medida, após consulta ao orientador, ao Ministério Público e ao defensor público.

---

19. Para mais informações, ver a Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social nº 109, de 11 de novembro de 2011.

Na PSE da Política Nacional de Assistência Social, os principais serviços ofertados aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto são os seguintes: *i)* elaboração do plano individual de atendimento (PIA) e acompanhamento sistemático, com frequência mínima semanal, que garanta o seu desenvolvimento; *ii)* atendimento do adolescente – individual e em grupo; *iii)* atendimento da família, em articulação com o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (Paefi); *iv)* acompanhamento da frequência escolar do adolescente; *v)* elaboração e encaminhamento de relatórios sobre o acompanhamento dos adolescentes ao Poder Judiciário e ao Ministério Público; *vi)* elaboração e encaminhamento de relatórios quantitativos ao órgão gestor sobre os atendimentos realizados; e *vii)* articulação com a rede. O propósito dos serviços socioassistenciais para os adolescentes infratores é destinar atenção e acompanhamento, com o objetivo de contribuir para o acesso a direitos e para a ressignificação de valores.

Desse modo, não há isenção da responsabilização ante o ato infracional praticado, uma vez que as medidas socioeducativas são as sanções aplicadas quando a contravenção é praticada por adolescentes. Entretanto, seu caráter pedagógico busca criar condições para a construção/reconstrução de projetos de vida que visem à ruptura com a prática do ato infracional por parte de adolescentes e jovens. Os serviços socioassistenciais contribuem para o estabelecimento da autoconfiança e da capacidade de reflexão sobre as possibilidades de construção de autonomias, viabilizando acessos e oportunidades para a ampliação do universo informacional e cultural, o desenvolvimento de habilidades e competências, além do fortalecimento da convivência familiar e comunitária.

De acordo com informações do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS),<sup>20</sup> em 2014, o número de adolescentes em cumprimento de medidas em meio aberto de LA e de PSC por meio dos Creas, encontrados na data de realização do levantamento, era de 65.112. Destes, 32 mil estavam cumprindo LA e outros 34 mil cumpriam PSC. Destes, 87% eram meninos e 13%, meninas.

A tabela 9 apresenta o quantitativo de unidades Creas no Brasil que realizam o serviço de proteção social aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de PSC e LA para 2014, segundo regiões e quantidade de municípios. Conforme se observa, nesse ano, existiam instalados no país 2.409 Creas distribuídos em 1.009 municípios. Cerca de 70% dos equipamentos instalados estavam localizados em municípios das regiões Sudeste (682) e Nordeste (928). Entretanto, nem todos os Creas existentes ofertavam os serviços para os adolescentes autores

20. Sistema de Registro Mensal de Atendimentos (RMA) 2014.

de atos infracionais em 2014. Os dados do Censo Suas informam que, do total de Creas existentes no país nesse ano, 78% ofertavam os serviços de medidas socioeducativas em meio aberto. Isto é, restavam cerca de 20% dos equipamentos que ainda não atendiam os adolescentes em conflito com a lei. Entre as regiões do país, as regiões Norte, Centro-Oeste, Sul e Sudeste apresentavam índices superiores a 80% de Creas que ofertavam PSC e LA. A região com menor índice de atendimento em 2014 era a Nordeste, onde apenas 67% dos Creas disponibilizavam esse atendimento.

TABELA 9

**Brasil: quantidade e proporção de Creas que ofertam LA e PSC e que possuem equipes exclusivas para esse atendimento, segundo regiões (2014)**

Regiões	Quantidade total de Creas	Número de municípios que ofertam MSE		Proporção de Creas que ofertam LA e PSC (%)	Proporção de Creas que possuem equipe exclusiva para a oferta de LA e PSC (%)
		Absoluto	Total de municípios com Creas (%)		
Norte	215	90	41,9	83	34
Nordeste	928	258	27,8	67	32
Centro-Oeste	225	138	61,3	91	32
Sudeste	682	319	46,8	81	45
Sul	359	204	56,8	89	33
<b>Brasil</b>	<b>2.409</b>	<b>1.009</b>	<b>41,9</b>	<b>78</b>	<b>36</b>

Fonte: Censo Suas 2014 do MDS.  
Elaboração: Disoc/lpea.

A tabela 10 traz as ações e as atividades realizadas pelos profissionais dos Creas para os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de LA e PSC em 2014. Em primeiro lugar, é importante chamar atenção para a pluralidade de ações realizadas não apenas para os adolescentes, como também para suas famílias. As ações vão desde visitas domiciliares até o encaminhamento dos adolescentes e de suas famílias para os mais diversos serviços sociais disponíveis na comunidade, tais como educação, saúde, profissionalização, tratamento para usuários dependentes de substâncias psicoativas, entre outros. As informações apresentadas na tabela 10 também colocam em evidência outra peculiaridade importante dos serviços prestados aos adolescentes infratores no âmbito dos Creas: a individualidade do atendimento. Como se observa, a imensa maioria desses centros que responderam a essa pergunta no Censo Suas (Brasil, 2014) (cerca de 92%) declarou que elabora plano individual para o adolescente, e 98% dos centros afirmaram que prestam atendimento individual aos adolescente. Com certeza, ações dessa natureza concorrem para o sucesso da execução da medida socioeducativa em meio aberto, que tem como objetivo maior ajudar os adolescentes na construção de um projeto de vida, respeitando os limites e as regras de convivência social, e buscando sempre reforçar os laços familiares e comunitários (Miranda, [s.d.]).

TABELA 10  
**Proporção de Creas, segundo ações e atividades desenvolvidas para PSC e LA (2014)**  
 (Em %)

Tipo de atividade realizada	Prestação de serviços à comunidade	Liberdade assistida
Acompanhamento da frequência escolar do adolescente	82,20	83,50
Encaminhamento do adolescente para o sistema educacional	93,30	94,70
Visita domiciliar	96,10	97,50
Atendimento com grupos de famílias do adolescente	51,40	48,50
Atendimento da família do adolescente	93,70	95,00
Atendimento do adolescente em grupos	60,10	59,50
Atendimento individual do adolescente	98,00	98,60
Elaboração do PIA do adolescente	92,00	91,90
Elaboração e encaminhamento de relatório para a Justiça da Infância e da Juventude ou o Ministério Público	96,80	95,80
Encaminhamento do adolescente para cursos profissionalizantes	82,10	80,40
Encaminhamento do adolescente e de sua família para serviços de outras políticas setoriais	84,30	83,30
Encaminhamento de famílias ou indivíduos para outros serviços da rede de saúde	87,50	86,80
Encaminhamento para serviços da rede de saúde para atendimento de usuários/dependentes de substâncias psicoativas	85,70	86,80
Encaminhamento do adolescente e sua família para outros serviços e programas da rede socioassistencial	90,90	91,50
Encaminhamento para os serviços de convivência e fortalecimento de vínculos	85,60	85,80
Encaminhamento do adolescente para os locais de prestação de serviços comunitários	1	92,80

Fonte: Censo Suas de 2014 do MDS.

Elaboração: Disoc/Ipea.

Nota: <sup>1</sup> Atividade não realizada no âmbito da liberdade assistida.

## 8 COMO É A JUSTIÇA PARA ADOLESCENTE EM OUTROS PAÍSES?

Diversos países colocam uma idade mínima para o início da responsabilização juvenil – onde existe uma justiça especializada para atender adolescentes – e outra para o início na imputabilidade de fato – ou seja, a maioridade penal.

Em 2007, o Unicef realizou um estudo comparativo entre os países que adotam essas divisões em suas legislações, para verificar a tendência internacional, e observou que, de 54 países analisados, 42 (79%) adotam a maioridade aos 18 anos ou mais tarde. Como vimos, no Brasil, a responsabilização juvenil se inicia aos 12 anos e a maioridade penal, aos 18 anos. Quanto à idade de responsabilização especial juvenil, o Brasil está entre os países em que se começa mais cedo: 25 países (47%) adotam 13/14 anos. Os quadros 3 e 4 mostram de forma mais detalhada esses dados.

### QUADRO 3

#### Início da responsabilidade juvenil pelo mundo

Antes dos 12 anos	Escócia, em alguns casos (8 anos); Estados Unidos (10 anos); Inglaterra e Países de Gales (10 anos); México (11 anos); Suíça, em alguns casos (7 anos); e Turquia (11 anos).
Aos 12 anos	Bolívia, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Espanha, Equador, Holanda, Irlanda, Países Baixos, Portugal, Peru e Venezuela.
Aos 13 anos	Argélia, Estônia, França, Grécia, Guatemala, Honduras, Nicarágua, Polônia, República Dominicana e Uruguai.
Aos 14 anos	Alemanha, Áustria, Bulgária, Colômbia, Chile, China, Croácia, Eslovênia, Hungria, Itália, Japão, Lituânia, Panamá e Paraguai.
Aos 15 anos	Dinamarca, Finlândia, Noruega, República Checa e Suécia.
Aos 16 anos	Argentina, Bélgica e Romênia.

Fonte: Unicef (2007).

Elaboração: Disoc/Ipea.

**QUADRO 4**  
**Início da maioridade penal pelo mundo**

Entre 12 e 16 anos	Estados Unidos.
Aos 14 anos	Rússia e Canadá, apenas em casos de crimes de extrema gravidade.
Aos 15 anos	Suécia, Suíça e Turquia.
Aos 17 anos	Estônia.
Aos 18 anos ou mais tarde	Alemanha, Argentina, Argélia, Áustria, Bélgica, Bolívia, Bulgária, Colômbia, Chile, China, Costa Rica, Croácia, El Salvador, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Equador, Finlândia, França, Grécia, Guatemala, Holanda, Honduras, Hungria, País de Gales, Inglaterra, Irlanda, Itália, Japão, Lituânia, México, Nicarágua, Noruega, Países Baixos, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, República Tcheca, Suécia, Suíça, Uruguai e Venezuela.
Sistema de justiça penal diferenciada para pessoas com até 20 ou 21 anos	Alemanha, Escócia, Espanha, Estônia, Grécia, Itália, Japão, Países Baixos, Portugal, Romênia e Turquia.

Fonte: Unicef (2007).

Elaboração: Disoc/lpea.

Comparar as idades em que cada legislação estabelece a maioridade não deve ser o suficiente para comparar o sistema de justiça juvenil entre os países. Para ter uma possibilidade de comparação real, devem-se observar diversos aspectos. Na Suécia e na Suíça, por exemplo, pode-se considerar que esses países têm a maioridade penal fixada aos 15 anos; porém, existe ainda um sistema de justiça especial para jovens adultos que vai até os 18 anos. Além disso, é incomparável o sistema penal ao qual o adulto desses países está sujeito com o sistema penal ao qual os adultos e os jovens brasileiros estão sujeitos.

Outra forma de comparar o sistema de justiça juvenil entre países é observando a quantidade e o perfil dos adolescentes que são institucionalizados nas unidades de regime fechado. De acordo com o estudo de Ferreira (2008), em 2002, os Estados Unidos contavam com cerca de 2,261 milhões de pessoas com menos de 18 anos presas. No Brasil, havia 131.625 medidas socioeducativas aplicadas.

Nesse estudo, a autora mostra o perfil dos adolescentes detidos em 2002 na cidade de Denver (500 mil habitantes), dos Estados Unidos.<sup>21</sup> Naquele ano, de 9.075 adolescentes presos, 12% atentaram contra a propriedade, 2,6%, contra a pessoa e a maior parte (64%) cometeu outros crimes sem gravidade. A unidade pesquisada em 2005 possuía capacidade de setenta internos, limite que era respeitado – com dezesseis garotas e 54 garotos –, 39% possuíam 17 anos, 93% estavam cursando o ensino médio, sendo que 76% estavam evadidos da escola antes da detenção.

A pesquisadora compara os dados de Denver com os de Uberlândia, Minas Gerais. Em 2007, 65% dos internos tinham 17 anos e ainda cursavam o ensino fundamental; 60% não frequentavam a escola quando cometeram os atos; 65% não trabalhavam;

21. Nos Estados Unidos, o ato cometido pelo adolescente também é denominado crime, mas existem juizados especializados para julgar os crimes cometidos por crianças e adolescentes. Porém, a maioridade penal e o sistema judicial para esse público variam de estado para estado.

25% dos adolescentes cometeram atos contra a pessoa; e 70%, atos contra a propriedade para consumir drogas e mercadorias.

Também é interessante a forma como Marinho (2011) analisou os sistemas de justiça juvenil no Brasil e na França, utilizando a comparação entre as legislações e a prática das instituições que lidam com adolescentes infratores.

No Brasil, apesar dos discursos oficiais, o caráter liberal e progressista da legislação não é encontrado na prática das organizações e dos profissionais responsáveis pelos menores infratores. Na França, ao contrário, desde meados de 1995, após inúmeras e sucessivas alterações e retificações da lei que data de 1945, a execução das políticas criminais tem sido mais liberal do que a própria legislação (Marinho, 2011, p. 6-7).

As contradições dos programas de atendimento das unidades de internação aparecem nos dois países: ao mesmo tempo que se tem como meta a formação para uma autonomia através de meios lícitos, existe também a espoliação dessa autonomia devido ao enquadramento contínuo da vida institucional dos internos, ao afastamento da sua vida familiar e comunitária e às tendências totalitárias destas instituições.

Sobre as polícias, a brasileira se destaca por uma especialização insuficiente no tratamento dos adolescentes infratores. Além disso, somam-se o aumento e o acirramento do conflito entre as organizações policiais e os jovens em situação de vulnerabilidade e risco social, o que gera um crescimento das violações dos direitos dos adolescentes, como ressalta Marinho: “no Brasil, uma resposta punitiva extralegal e extraoficial com relação à infância pobre sempre esteve presente, e em meados dos anos 1980, ela se intensifica” (Marinho, 2011, p. 15), analisa o autor.

Ao mesmo tempo que o autor evidencia as diferenças, não deixa de mostrar as semelhanças. Trazendo uma perspectiva histórica, ele analisa que, durante o século XX, a tendência nos países europeus, nos Estados Unidos e no Brasil foi de emergência de uma justiça juvenil específica e autônoma, com diretrizes educativas e de intervenções em meio aberto, baseada em uma lógica de rede, horizontalidade e desjudicialização. Porém essa linha parece ter perdido força, o que é explicado por uma adoção, tanto no caso francês quanto no brasileiro, de um modelo político econômico neoliberal: o sistema de justiça juvenil e outras respostas oferecidas para a juventude em crise têm sido impactados pelo modelo de desenvolvimento mais geral do consumo em massa, da globalização e do aumento do individualismo.

Assim, o questionamento que o “modelo protetivo” da justiça juvenil sofre atualmente está associado a uma disputa política em que os ideais neoliberais vêm prevalecendo.

Se, durante muito tempo, o direito penal juvenil foi considerado como um modelo de experimentação, um campo de ensaio, que poderia ser estendido ao direito penal comum (no tratamento da população carcerária adulta), o que se constata tanto no Brasil quanto na França é o risco da tendência inversa, ou seja, o risco da expansão da aplicação do direito penal comum sobre os menores de 18 anos (Marinho, 2011, p. 20).

## 9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para contribuir com o debate atual sobre a redução da maioria dos adolescentes no Brasil, este capítulo trouxe para a discussão alguns aspectos relevantes que ajudam a refletir sobre a necessidade e a eficácia das propostas de emendas à Constituição, no que concerne à diminuição da imputabilidade penal. Entre as questões aqui discutidas, destacam-se: *i*) a relação entre o ato infracional juvenil e a desigualdade social no Brasil; *ii*) as fragilidades sociais de renda, escola e trabalho de parte significativa dos adolescentes brasileiros, que evidenciam o tamanho da dívida social do Estado e da sociedade com meninos e meninas de 12 a 18 anos incompletos; *iii*) as características sociais dos adolescentes em conflito com a lei no Brasil; *iv*) os tipos de delito por estes praticados; *v*) o mito da impunidade dos jovens, que ignora a existência de uma justiça juvenil no país; *vi*) a situação das unidades socioeducativas responsáveis pela execução das medidas de privação de liberdade e a flagrante violação de direitos dos adolescentes internos nesses espaços; e *vii*) os avanços na estruturação das medidas socioeducativas em meio aberto (liberdade assistida e prestação de serviços para a comunidade), a partir da Política Nacional de Assistência Social ofertada pelos Creas.

As discussões sobre a redução da maioria penal, em geral, passam ao largo de suas causas e desviam o foco das questões que são discutidas neste trabalho. A aplicação correta dos princípios do ECA e do Sinase no tocante à execução das medidas socioeducativas é apenas uma das questões a serem enfrentadas com urgência. Outra é a necessidade de se encontrarem mecanismos que tragam para a escola e que orientem para a qualificação em postos de trabalho decentes milhares de meninos e meninas de 15 a 17 anos, devolvendo a esperança de que a mobilidade social pode ser feita pelo caminho lícito da ampliação da escolarização, da qualificação e, fundamentalmente, da cidadania. Conforme foi discutido neste trabalho, o fenômeno contemporâneo do ato infracional juvenil no Brasil deve-se, sobretudo, à desigualdade social, ao não exercício da cidadania e às dificuldades de as políticas públicas existentes alcançarem parcela expressiva de adolescentes que enfrentam toda sorte de dificuldades para se manter estudando e para conciliar estudo e trabalho.

As informações sobre a situação de escola, trabalho e vitimização analisadas evidenciaram que o caminho para combater a violência e a criminalidade entre os jovens deveria ser a promoção dos direitos fundamentais, como o direito à vida, e dos direitos sociais preconizados na Constituição e no ECA, de educação, profissionalização, saúde, esporte, cultura, lazer e viver em família. Entretanto, o grave problema da situação de desproteção social vivenciada por parcela expressiva dos adolescentes brasileiros fica secundarizado diante da prioridade concedida pelo Congresso Nacional à tramitação da PEC nº 171/1993, que prevê a redução da maioria penal de 18 para 16 anos.

Nesse sentido, a existência de deficiências e barreiras de acesso dos jovens pobres à educação e ao trabalho (os dois principais mecanismos, considerados lícitos, de mobilidade e inclusão social da nossa sociedade) – bem como às estruturas de oportunidades disponíveis nos campos da saúde, do lazer e da cultura – contribui para o agravamento da sua situação de vulnerabilidade social. Sem escola, sem trabalho ou com inserção laboral precária, os jovens ficam mais desprotegidos e, conseqüentemente, mais expostos, por exemplo, à cooptação pelo crime organizado.

Conforme se tentou mostrar ao longo desse texto, a grande maioria dos delitos cometidos por adolescentes é referente ao roubo e ao tráfico de drogas, e não a atos contra a vida que justificariam medidas mais severas de privação de liberdade por longos períodos. As infrações contra o patrimônio e o tráfico de drogas constituíram-se nos principais delitos praticados pelos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de privação de liberdade no Brasil nos últimos três anos. Em 2011, roubo (38,12%), furto (5,6%) e tráfico (26,56%) representaram, juntos, mais de 70% do total de delitos praticados pelos adolescentes detidos. Em 2012, esses atos infracionais alcançaram aproximadamente 70%; em 2013, cerca de 70%. Por sua vez, os atos considerados graves, como homicídio (8,39%), latrocínio (1,95%), lesão corporal (1,3%) e estupro (1,05%), alcançaram, em 2011, 11,7% do total dos delitos praticados pelos adolescentes detidos no Brasil. Em 2012, esses atos representaram 13,5%; em 2013, 12,7%. Além disso, a redução da maioridade vai contra os princípios contidos na Constituição, no ECA e nos tratados internacionais assinados pelo Brasil. A legislação dos direitos da infância e da adolescência e, especificamente, a normativa, que regula o atendimento socioeducativo ao adolescente em conflito com a lei, sequer chegaram a ser implementadas de acordo com o preconizado na Constituição, no ECA e no Sinase.

Assim, como pretender mudar aquilo que ainda não foi implementado em sua completude? Como concluir que a legislação atual é ineficaz se a política pública que deveria traduzir e concretizar os princípios da lei não alcança o conjunto dos adolescentes brasileiros? Por todas essas questões não respondidas, ainda não é possível concluir que a legislação penal juvenil no Brasil não funciona, tampouco se pode afirmar que a redução da maioridade penal irá diminuir o problema da criminalidade juvenil, ou, ainda, que essa redução seria mais efetiva do que as medidas preconizadas no ECA. Nunca é demais lembrar que os avanços na legislação incluídos na Constituição de 1988 foram resultado de mobilização e de intensas lutas da sociedade civil por um país mais justo e uma sociedade mais inclusiva, e foram inspirados na visão de direitos sociais pertencente ao campo do projeto democrático-participativo, que defende a integralidade dos direitos para todo o universo de crianças e adolescentes brasileiros, independentemente de cor ou raça e qualquer outro atributo social.

Por fim, nas discussões sobre esse tema, é importante ter presente a possibilidade, cada vez mais real, da aplicação das medidas socioeducativas em meio aberto de liberdade assistida e de prestação de serviço para a comunidade. O propósito dessas medidas para os adolescentes infratores é destinar atenção e acompanhamento com o objetivo de contribuir para o acesso a direitos e para a ressignificação de valores. Desse modo, não há isenção da responsabilização ante o ato infracional praticado, uma vez que as medidas socioeducativas são sanções aplicadas em resposta aos delitos praticados por adolescentes. Entretanto, seu caráter pedagógico busca criar condições para a construção/reconstrução de projetos de vida que visem à ruptura com a prática do ato infracional por parte de adolescentes e jovens.

## REFERÊNCIAS

ABERASTURY, A.; KNOBEL, M. **Adolescência normal**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2008.

ABRAMOVAY, M. *et al.* **Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina: desafios para políticas públicas**. Brasília: Unesco, 2002.

BORGES, D. L. B.; CANO, I. (Org.). **Homicídios na adolescência no Brasil: IHA 2012**. Rio de Janeiro: Observatório de Favelas, 2014. Disponível em: <<http://goo.gl/j5h5ND>>.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Brasília: Assembleia Constituinte, 1988. Disponível em: <<http://goo.gl/7Embxg>>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 1990.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Marco legal: saúde, um direito de adolescentes**. Brasília: MS, 2007. (Série A. Normas e Manuais Técnicos). Disponível em: <<http://goo.gl/jZfPDl>>.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos. **Atendimento socioeducativo ao adolescente em conflito com a lei: levantamento nacional – 2011**. Brasília: SDH, 2012. Disponível em: <<http://goo.gl/U3NG3b>>.

\_\_\_\_\_. **Levantamento Anual dos/as Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa – 2012**. Brasília: SDH, 2013a. Disponível em: <<http://goo.gl/RfRPQq>>.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Censo Suas 2012: Cras, Creas, Centros POP, gestão municipal, gestão estadual, conselho municipal, conselho estadual e unidades de acolhimento**. Brasília: MDS, 2013b. Disponível em: <<http://goo.gl/qphNqN>>.

\_\_\_\_\_. **Censo Suas 2013**: análise dos componentes sistêmicos da Política Nacional de Assistência Social. Brasília: MDS, 2014. Disponível em: <<http://goo.gl/6NmCqY>>.

\_\_\_\_\_. **Excesso de prisão provisória no Brasil**: um estudo empírico sobre a duração da prisão nos crimes de furto, roubo e tráfico (Bahia e Santa Catarina, 2008-2012). Brasília: MJ, 2015a. (Série Pensando o Direito, n. 54). Disponível em: <<http://goo.gl/SY3KsR>>.

\_\_\_\_\_. **Nota – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo 2013**. Brasília: SDH, 2015b.

CNMP – CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **A visão do Ministério Público sobre o sistema prisional brasileiro**. Brasília: CNMP, 2013a. Disponível em: <<http://goo.gl/CvTPCs>>.

\_\_\_\_\_. **Um olhar mais atento às unidades de internação e de semiliberdade para adolescentes**. Brasília: CNMP, 2013b. Disponível em: <<http://goo.gl/kaIlf2>>.

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Panorama nacional**: a execução das medidas socioeducativas de internação. Brasília: CNJ, 2012.

ESTEVÃO, R. F. A redução da maioria penal é medida recomendável para a diminuição da violência? **Revista Jurídica**: órgão nacional de doutrina, jurisprudência, legislação e crítica judiciária, v. 55, n. 361, p. 115-133, nov. 2007. Disponível em: <<http://goo.gl/xGLsQZ>>.

FERREIRA, S. L. Estudo comparativo sobre o adolescente autor de ato infracional no centro (Estados Unidos da América) e na periferia (Brasil) do capitalismo. **Revista Urutágua**, Maringá, n. 14, dez. 2007/jan./fev./mar. 2008. Disponível em: <<http://goo.gl/J1hUVq>>.

GALVANI, M. D. Velho problema, novos desafios: redução da pobreza inaugura segunda fase do combate ao trabalho infantil. **Meia Infância**, 20 set. 2012. Disponível em: <<http://goo.gl/bIpefK>>.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – 2009**. Rio de Janeiro: IBGE, 2009a. v. 30. Disponível em: <<http://goo.gl/3gCCjA>>.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – 2009**. Rio de Janeiro: IBGE, 2009b. (Suplemento).

\_\_\_\_\_. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – 2013**. Rio de Janeiro: IBGE, 2014. v. 33. Disponível em: <<http://goo.gl/f4cIzd>>.

ILANUD – INSTITUTO LATINO-AMERICANO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA PREVENÇÃO DO DELITO E TRATAMENTO DO DELINQUENTE. Quando o Estado agride a criança. *In*: UNICEF – FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. **Direitos negados**: a violência contra a criança e o adolescente do Brasil. 2. ed. Brasília: Unicef, 2006.

LEVISKY, D. L. **Adolescência**: reflexões psicanalíticas. São Paulo: Casa do Psicólogo, 1998.

MARINHO, F. C. A justiça francesa e brasileira: breves considerações sobre a deriva das políticas públicas aplicadas à delinquência juvenil. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 15., 2011, Curitiba, Paraná. **Anais...** Curitiba, jul. 2011.

MIRANDA, R. **Liberdade assistida**: breves considerações. Brasília: Inesc, [s.d.].

MOFFIT, T. Adolescence-limited and life-course-persistent antisocial behavior: a developmental taxonomy. **Psychological Review**, v. 100, n. 4, p. 674-701, 1993.

NOVAES, R. Mal-estar, medo e mortes entre jovens das favelas e periferias. **Interesse Nacional**, ano 7, n. 27, out./dez. 2014. Disponível em: <<http://goo.gl/6ac2Ve>>.

OLIVEIRA, C. S. **Sobrevivendo no inferno**. Porto Alegre: Sulina, 2001.

SILVA, E. R. A.; AQUINO, L. M. C. **Desigualdade social, violência e jovens no Brasil**. Brasília: Andi, 2004.

SILVA, E. R. A.; GUERESI, S. **Adolescentes em conflito com a lei**: situação do atendimento institucional no Brasil. Brasília: Ipea, ago. 2003. (Texto para Discussão, n. 979). Disponível em: <<http://goo.gl/69oW0l>>.

SILVA, E. R. A. **Projetos políticos e arranjos participativos nacionais**: os significados e os desdobramentos nos conselhos nacionais. 2013. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, São Paulo, 2013.

TAVARES, H. G. M. Idade penal (maioridade) na legislação brasileira desde a colonização até o Código de 1969. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 508, 27 nov. 2004. Disponível em: <<http://goo.gl/qLrNbZ>>.

TONRY, M. H. **Thinking about crime**: sense and sensibility in American penal culture. Oxford: Oxford University Press, 2006.

UNICEF – FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. Por que dizer não à redução da idade penal. [s.l.]: Unicef, 2007.

WASELFISZ, J. J. **Mapa da violência 2013**: mortes matadas por armas de fogo. Rio de Janeiro: Cebela; Flacso, 2013. Disponível em: <<http://goo.gl/bsvP1g>>.

### BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BRASIL. Ministério da Justiça. **Responsabilidade e garantias ao adolescente autor de ato infracional**: uma proposta de revisão do ECA em seus 18 anos de vigência. Brasília: MJ, 2010. (Série Pensando o Direito, n. 26). Disponível em: <<http://goo.gl/2iokgy>>.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Boletim de políticas sociais**: acompanhamento e análise, Brasília, n. 22, 2014.

\_\_\_\_\_. **Boletim de Políticas Sociais**: acompanhamento e análise, Brasília, n. 23, 2015.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; BRASIL. Ministério da Justiça. **Mapeamento nacional da situação das unidades de execução de medida de privação de liberdade**. Brasília: Ipea; MJ, 2002.

SARAIVA, J. B. C. **Desconstruindo o mito da impunidade**: um ensaio de direito (penal) juvenil. Brasília: Saraiva, 2002.

VOLPI, M. **Sem liberdade, sem direitos**: a experiência de privação de liberdade na percepção dos adolescentes em conflito com a lei. São Paulo: Cortez, 2001.

WAISELFISZ, J. J. **Mapa da violência 2012**: crianças e adolescentes do Brasil. Rio de Janeiro: Cebela; Flacso, 2012.

# Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

## EDITORIAL

### Coordenação

Cláudio Passos de Oliveira

### Supervisão

Everson da Silva Moura

Reginaldo da Silva Domingos

### Revisão

Ângela Pereira da Silva de Oliveira

Clícia Silveira Rodrigues

Idalina Barbara de Castro

Leonardo Moreira Vallejo

Marcelo Araujo de Sales Aguiar

Marco Aurélio Dias Pires

Olavo Mesquita de Carvalho

Regina Marta de Aguiar

Laryssa Vitória Santana (estagiária)

Paulo Ubiratan Araujo Sobrinho (estagiário)

Pedro Henrique Ximendes Aragão (estagiário)

Thayles Moura dos Santos (estagiária)

### Editoração

Bernar José Vieira

Cristiano Ferreira de Araújo

Daniella Silva Nogueira

Danilo Leite de Macedo Tavares

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

Leonardo Hideki Higa

Raul Vinicius Fernandes Gonçalves (estagiário)

### Capa

Daniella Silva Nogueira

*The manuscripts in languages other than Portuguese  
published herein have not been proofread.*

### Livraria Ipea

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo

70076-900 – Brasília – DF

Tel.: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: [livraria@ipea.gov.br](mailto:livraria@ipea.gov.br)







## Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

Alexandre Arbex Valadares	Izabella Mendes Hatadani
Alexandre Fernandes Barbosa	Katcha Poloponsky
Ana Luiza Machado de Codes	Leonardo Rauta Martins
André Gambier Campos	Luis Claudio Kubota
Brancolina Ferreira	Maíra Franca
Carlos Henrique Corseuil	Marcelo de Jesus Phintener
Débora Maria Borges de Macedo	Marcelo Galiza
Enid Rocha Andrade da Silva	Milko Matijascic
Fabio Senne	Paulo Roberto Corbucci
Frederico Barbosa	Raissa Menezes de Oliveira
Guilherme Berse R. Lambais	Rosana Uihôa Botelho
Herton Ellery Araújo	Tatiana Dias Silva



ISBN 978-85-7811-270-7



9 788578 112707 >

**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

Ministério do  
Planejamento

