

## JUVENTUDE E POLÍTICAS PÚBLICAS: A INSCRIÇÃO DO JOVEM COMO “SUJEITO DE DIREITOS”<sup>1</sup>

Fernando Stern<sup>2</sup> - UNIRIO

### Introdução

Neste trabalho, procuramos compreender como foi construída a noção contemporânea de juventude, tomando para isso, uma perspectiva que acompanhe a criação e flutuação do conceito, histórica e territorialmente. Karl Mannheim (1968, 72, 82), foi responsável pela “inauguração” de uma “Sociologia da Juventude”. Outros autores importantes como Hobsbawn (1995) e Freire (1983) foram utilizados já que apontam, sob diferentes óticas, contextos históricos e condições sociais, que pesaram nas movimentações que o lugar ocupado pela juventude e o conceito sofreram no século passado.

Ianni (1962) e Foracchi (1962, 72) são autores citados na ancoragem do conceito e no estabelecimento de produção sobre o tema no Brasil, já Sposito e Carrano (2003) e Novaes (2013), trazem luz às últimas décadas e a situação atual das políticas e da condição juvenil no Brasil.

Não se desejou portanto, tomar o debate a partir do ponto em que os jovens passam a ser reconhecidos (por importantes setores da academia e dos governos) como Sujeitos de Direitos, busca-se compreender como, primeiro, os jovens tornaram-se atores dos processos sociais, segundo, que camadas sociais e realidades estava se englobando na categoria juventude nos diferentes períodos e, por último, quais foram as etapas desse processo até o momento mais atual.

---

<sup>1</sup> Este trabalho é parte integrante da pesquisa realizada para construção da dissertação de Mestrado a ser apresentada no início de 2015 no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). O projeto se chama *Cada jovem uma história - Gerações de Políticas Públicas de Juventude no Brasil – A inclusão do Jovem “Sujeito de Direitos” e seus impactos*. E é orientada pela Profa. Dra. Eliane Ribeiro de Andrade.

<sup>2</sup> Psicólogo pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e estudante de Mestrado da Linha de Políticas Públicas do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Participa do Grupo de Pesquisa "Juventude: Políticas Públicas, Processos Sociais e Educação". [Fernandostern@gmail.com](mailto:Fernandostern@gmail.com)

O presente levantamento desta trajetória do conceito de juventude e dos estudos sobre tema, passando por sua ancoragem no Brasil e vindo até os dias atuais, tem o objetivo de contextualizar o processo que passou pela eclosão das políticas públicas específicas para juventude, e que hoje culmina com a atual disputa pela busca da inscrição efetiva dos jovens (todos) como “Sujeitos de Direitos”.

## **2 - Juventude como campo de Estudo**

É possível apontar o início do século XX como marco inicial para os estudos de uma “sociologia da juventude”. Mesmo com registro de questões relativas a este tema fazendo parte das preocupações investigativas dos teóricos da Escola de Chicago (que lidava com a questão com enfoque no “desvio social”), apenas na década de 20, a partir dos trabalhos de Karl Mannheim que a sociologia avançaria nos estudos deste tema ainda pouco explorado se tornando referência fundamental para quem fala de gerações e, especialmente, juventude.

Já em 1928, Mannheim apresenta seu ensaio “O problema das gerações” abordando questões como: as mudanças geracionais; a transmissão dos bens culturais para as gerações seguintes, bem como a necessidade de novos portadores de cultura para a revitalização da dinâmica social. Desta forma, o autor inaugura os estudos pioneiros dentro do que ficaria conhecido posteriormente como “sociologia da juventude”.

Já em “O problema sociológico das gerações”, presente no livro “Ensaio de uma sociologia do conhecimento” (1952), Mannheim começa por mostrar a especificidade da noção de geração. Esse conceito é apresentado como algo que se assemelha estruturalmente à posição de classe (ocupada por um indivíduo na sociedade). Toda pessoa pertence a determinada classe, quer tenha ou não consciência disso, quer aceite ou não. Da mesma forma se daria com a geração: o indivíduo, levando em conta a interação social, pertence a determinada geração independentemente de sua percepção ou desejo.

*“Não fosse pela existência de interação social entre seres humanos, pela existência de uma estrutura social definida, e pela história estar baseada em um tipo particular de continuidade, a geração não existiria como um fenômeno de localização social; existiria apenas nascimento, envelhecimento e morte.” (Manheim, 1982, p.72)*

Em “*O problema da juventude na sociedade moderna*” (MANNHEIM, 1968, p.70), O debate se concentra nas seguintes perguntas: “Qual o significado da juventude na sociedade?” e “Com que pode a juventude contribuir para a vida da sociedade?”. Nesse momento se identificava juventude como uma espécie de reserva de recursos, ideia muito próxima da recorrente frase, muito repetida em nossas terras, “A juventude é o futuro da nação”.

É evidente que a função que o jovem pode desempenhar varia de uma sociedade para outra. Nas “sociedades estáticas”, é comum a confiança de seus destinos na experiência dos mais velhos. Já nas sociedades tidas como modernas, a juventude é sempre uma força em potencial. Ao afirmar que o jovem é um agente revitalizador, Mannheim aponta para o fato primordial que coloca, a seu ver, a juventude em tal situação: *“além de seu maior espírito de aventura, ela ainda não está completamente enredada no status quo da ordem social” (Manheim, 1968, p.73).*

## **2.1 - Ancoragem no Brasil**

Os primeiros estudos significativos sobre a juventude (inicialmente com foco no universo estudantil) na sociologia brasileira são dos primeiros anos da década de 60. Antes disso, ao que parece, pouca atenção foi dada às questões relativas aos jovens, os movimentos juvenis e seu papel na sociedade moderna. Dois autores, Otávio Ianni e Marialice Foracchi, ganharam relevância no tema, ambos discípulos de Florestan Fernandes, são reconhecidos como representativos da chamada “Escola Sociológica Paulista”.

Alguns autores tomam como marco inicial o texto de Otávio Ianni “*O jovem radical*”, extraído de seu livro “*Industrialização e desenvolvimento social no Brasil*” (1962) que discute a condição da juventude na sociedade capitalista (Silva, 2010, p.5). Já Marialice Foracchi é apontada como uma das principais autoras no que concerne especificamente a questão da juventude. A pesquisadora publicou, entre muitos outros, um estudo sobre o papel dos estudantes na

transformação brasileira. Tendo como referência Karl Mannheim, Foracchi (1965, 1972) discute a juventude, seu comportamento e cultura política.

*“(...) todo o empenho de Ianni e Foracchi no estudo da juventude enquanto categoria social demarca os primeiros esforços de sociólogos brasileiros em pensar a singularidade da situação do jovem na modernidade. Desde então (e a partir deles), foram desenvolvidos outros trabalhos nesta área consolidando as pesquisas no campo de uma sociologia da juventude brasileira.” (Silva, 2010, p.8).*

Na Europa, o período entre o pós-guerra (da segunda guerra mundial) e a década de 60 é apontado como tendo tido papel alavancador no ganho de importância e visibilidade da juventude, não só como grupo social, mas como categoria e objeto de estudo. A chegada às universidades de alguns países da Europa de massas de jovens, muitos de famílias que nunca haviam pisado numa instituição de ensino superior, provocou tensões novas. Hobsbawn (1995) situou essa questão muito bem:

*“(...) no fim da Segunda Guerra Mundial havia menos de 100 mil estudantes na França. Em 1960, eram mais de 200 mil e, nos dez anos seguintes, esse número triplicou para 651 mil. [...] As consequências mais imediatas e diretas foi uma inevitável tensão entre essa massa de estudantes, em sua maioria de primeira geração, despejada nas universidades e instituições que não estavam física, organizacional e intelectualmente preparadas para tal influxo” (HOBSSAWM. 1995. p.295).*

Paulo Freire, fundamental pensador brasileiro do campo da educação, observou em seu livro “Pedagogia do Oprimido” (1968), escrito em um dos mais fabulosos períodos de efervescência jovem/estudantil no mundo e no Brasil que:

*“O autoritarismo dos pais e dos mestres se desvela cada vez mais aos jovens como antagonismo à sua liberdade. Cada vez mais, por isto mesmo, a juventude vem se opondo às formas de ação que minimizam sua expressividade e obstaculizam sua afirmação (...). Por isto, é que a reação da juventude não pode ser vista a não ser interessadamente, como simples*

*indício das divergências geracionais que em todas as épocas houve e há. (...) Na sua rebelião, o que a juventude denuncia e condena é o modelo injusto da sociedade dominadora. Esta rebelião, contudo, com o caráter que tem, é muito recente. O caráter autoritário perdura.” (Freire, 1968, p.88)*

Freire falava de 1968, mas com algumas correções poderia estar comentando manifestações dos subúrbios franceses de alguns anos atrás ou eventos de Junho de 2013 no Brasil. Em outro momento do mesmo trabalho ele avalia os movimentos de rebelião de uma forma que se substituíssemos “Universidades” por “Estado” e a dualidade “professor/aluno” por “Governo/cidadão”, poderia ser ainda mais atual:

*“Os movimentos de rebelião, sobretudo de jovens, no mundo atual, que necessariamente revelam peculiaridades dos espaços onde se dão, manifestam, em sua profundidade, esta preocupação em torno do homem e dos homens (...). Ao questionarem a "civilização do consumo"; ao denunciarem as "burocracias" de todos os matizes; ao exigirem a transformação das Universidades, de que resulte, de um lado, o desaparecimento da rigidez nas relações professor- aluno; de outro, a inserção delas na realidade (...); ao rechaçarem velhas ordens e instituições estabelecidas, buscando a afirmação dos homens como sujeitos de decisão, todos estes movimentos refletem o sentido mais antropológico do que antropocêntrico de nossa época.” (Freire, 1968, p.16)*

Durante as décadas de 1980 e 90, embora a produção acadêmica sobre o tema não tivesse ainda tomado as proporções a que chegaria nas décadas seguintes houve, mesmo que sem grande escala e institucionalidade, um marco importante na implantação de políticas e criação dos primeiros “espaços” de juventude em governos. Segundo Regina Novaes (2013) isso ocorre especialmente pelo fortalecimento do problema “*exclusão dos jovens*”, decorrente em grande medida das graves crises econômicas dos anos 70 e a recessão dos anos 80.

*Contudo, “invenção” social deste particular “sujeito de direitos” só emergiu no final dos anos de 1980<sup>3</sup>, momento em que a “exclusão de jovens” tornou-se parte constitutiva da questão social (nacional e internacional). A partir deste momento “os problemas dos jovens” tornaram-se motivo de preocupações de governos e organizações da sociedade civil. Por outro lado, também nos anos de 1990, as questões relativas ao presente e ao futuro dos jovens tornaram-se “causas” mobilizadoras que alimentam ações de grupos, redes e movimentos de diferentes segmentos juvenis. (NOVAES, 2013. p1)*

Nesse período percebe-se uma movimentação de autores que tratavam de temas ligados as questões da juventude em direção ao aprofundamento na área, dedicando-se de forma mais direta ao tema. As pesquisas e a bibliografia passam a ter crescimento exponencial a partir daí, num movimento quase paralelo, mas anterior ao crescimento e das Políticas Públicas de Juventude (PPJs).

Podemos citar Áurea Guimarães com seu trabalho acerca de violência e depredação nas Escolas (Guimarães, 1987) e que nas décadas seguintes retomou o tema juventude diversas vezes, já Marília Sposito tem alguns trabalhos na década de 80 acerca do tema da Juventude Universitária (Sposito, 1987) e com foco nos alunos de cursos noturnos, como o lançado ao fim dos os anos 80 que traçava o perfil do aluno dos cursos superiores noturnos (Sposito, 1989), chamando-o de “Trabalhador Estudante”. Ela avançaria sobre outras perspectivas de juventude e sobre a análise das políticas públicas sobre o tema a partir dos anos 90, com, entre outros trabalhos, “Juventude e Contemporaneidade” (Sposito, 1997) e Juventude e políticas públicas no Brasil (Sposito e Carrano, 2003).

Contudo, foi um trabalho de Helena Abramo, “*Cenas Juvenis: Punks e Darks no Espetáculo Urbano*” (Abramo, 1996) que passou a ser considerado marco da virada que tanto a produção acadêmica, como todo o campo ligado a juventude viveu a partir do fim da década de 1990 e que transborda até a atualidade. Isso se deu especialmente pela inclusão de novos atores, sujeitos (de

---

<sup>3</sup> O ano de 1985 foi decretado o Ano da Juventude pelas Nações Unidas<sup>3</sup>. A data pode ser tomada como um demarcador temporal do processo de reconhecimento de necessidades e demandas juvenis e, também, para a construção de um novo lugar para a juventude na agenda pública da cooperação internacional, das agências bilaterais e dos governos.

direitos, por suposto) numa arena que ainda enxergava prioritariamente a juventude a partir da dualidade estudante/operário.

É possível que o momento que passamos a viver ainda nos anos 90 e que se fortaleceu muito a partir do início dos anos 2000 com o grande aumento dos índices de acesso ao ensino, inicialmente fundamental, depois ao médio e hoje com grande afluxo ao ensino superior e mesmo a pós-graduação, esteja na raiz da pujança acadêmica e política que o campo da juventude vive no Brasil atual.

Recentemente, a PNAD de 2012<sup>4</sup> confirmou que os brasileiros entram cada vez mais cedo e passam cada vez mais tempos nas escolas. Um grande número de jovens chegou às universidades nos últimos anos e essa chegada foi acompanhada por uma diversidade étnica e de classe social, seja por resultado do PROUNI, da política de cotas, da expansão do ensino superior público e da rede de educação tecnológica ou por um somatório desses fatores. Esse cenário talvez remonte em parte ao descrito por Hobsbawm (1995) ao discorrer sobre o caso Europeu da década de 60, com a nuance de que as tensões que essa “onda jovem” brasileira atinja com muita força não só a universidade mas todo o sistema e ensino.

### **3 – Políticas de juventude.**

Seja por pressão das vicissitudes da sociedade brasileira, seja por pressão social dos atores políticos e dos movimentos sociais, a partir dos anos 90<sup>5</sup> o Brasil passou a criar iniciativas políticas públicas voltadas para a juventude. Como base para a conformação do campo, podemos citar a própria Constituição Federal de 1988 que contava com algumas garantias e ensejou a formulação e execução de políticas específicas para jovens (especialmente adolescentes).

Entre os principais legados desse momento devemos citar a promulgação em 1990 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) regulamentou os direitos das crianças e dos adolescentes inspirada pelas diretrizes fornecidas pela CF88, internalizando uma série de normativas

---

<sup>4</sup> Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios do ano de 2012 que teve seus dados tornados públicos em Setembro de 2013 e que está disponível em [www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicao\\_de\\_vida/indicadores\\_minimos/sintese\\_indic\\_sociais2012/default.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicao_de_vida/indicadores_minimos/sintese_indic_sociais2012/default.shtm)

<sup>5</sup> Encontra-se um bom apanhado da situação do campo nos anos 90 no segundo capítulo do documento intitulado “POLÍTICAS PÚBLICAS DE/PARA/COM AS JUVENTUDES” lançado pela UNESCO em 2004

internacionais e, de maneira mais geral, a aprovação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) em 1993.

Como aponta esse breve histórico, as Políticas Públicas para Juventude no Brasil, como campo específico, são ainda muito recentes, até os primeiros anos dos governos de Fernando Henrique Cardoso (1994-98) houve apenas iniciativas esparsas, o ritmo acelerou-se mesmo no segundo mandato, visto que entre 1998 e 2002 um considerável número de iniciativas tomaram forma, tendo como mola propulsora para os investimentos na juventude o recrudescimento da violência urbana em si, sua percepção na opinião e a forte associação forte dos jovens à esse fenômeno. (Carrano e Sposito, 2003)

Paulo Freire em sua “Pedagogia do Oprimido” (1968), citando Fromm, já falava sobre a ausência do Pai (ou do Estado) e seus efeitos sobre a juventude desamparada:

*“Crianças deformadas num ambiente de desamor, opressivo, frustradas na sua potência, como diria Fromm, se não conseguem, na juventude, endereçar-se no sentido da rebelião autêntica, ou se acomodam numa demissão total do seu querer, alienados à autoridade e aos mitos de que lança mão esta autoridade para formá-las, ou poderão vir a assumir formas de ação destrutiva”. (Freire, 1968, p.88)*

De fato, o crescimento do campo no fim dos anos 90, apesar de registrar grande fragmentação setorial e pouca consistência conceitual e programática, esteve muito ligado a esse embate. Até hoje grande parte (ou quase todas) as iniciativas em políticas públicas de juventude consideram central “disputar” os jovens com o tráfico, com o crime.

Mesmo com o fracasso da primeira grande iniciativa (promessa de campanha) o “Primeiro Emprego”, o governo Lula, eleito com um forte discurso voltado para a juventude, criou diversos outros programas para a juventude em diferentes ministérios. O grande destaque dessa fase foi o Programa Nacional de Inclusão de Jovens, o PROJOVEM, executado, em parceria com vários ministérios, pela recém-criada Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), vinculada à Secretaria Geral da Presidência da República.

Em 2006, coincidindo com o fim do primeiro mandato de Lula havia cerca de 19 programas envolvendo 11 Ministérios e a afirmação dos jovens como sujeitos de direitos se tornava

institucional.<sup>6</sup> *“O Governo Federal inovou na concepção de política pública e passou a considerar a juventude como uma condição social, e os jovens, como sujeitos de direitos.” (SNJ, 2006).*

Ao fim desse ciclo, podemos perceber que o campo das políticas públicas de juventude, o conceito de juventude e o próprio debate sobre o tema no Brasil, caminharam de uma “confusão” inicial que focalizava basicamente a juventude como categoria “estudante”, para uma percepção mais ampla que busca compreender e inserir forma e simbolicamente os jovens, compreendidos como grupo geracional, na categoria “sujeito de direitos”. Esse movimento pode ser percebido na própria evolução dos modelos de PPJs desenvolvidas e é recentemente marcado pelo esforço para a criação de um marco legal, como fica claro com a referência em documento oficial da SNJ em 2010 acerca da necessidade da inscrição do termo “jovem” na constituição federal (O Estatuto da Juventude foi sancionado em fins de 2013), dentre outras providências.

#### **4 - Considerações Finais**

Analisando o histórico dos estudos acerca da temática juventude no Brasil, é possível perceber que o movimento inicial guardava fortes relações com produção intelectual europeia sobre o tema, tendo Manheim como principal expoente, e com os próprios movimentos de juventude que sacudiam àquele continente (e depois boa parte do mundo) na década de 60.

Contudo, a produção acadêmica no Brasil sobre o tema só se tornou pujante ao fim da década de 90, tomando muita força já nos anos 2000. Sem que discutamos, nesse trabalho, todas as variáveis que encaminharam para esse momento, podemos ter em conta a importância da crescente inclusão educacional das diversas juventudes e o concomitante e crescente surgimento do tema juventude na arena do debate político e das propostas de políticas públicas.

Vivemos nesses últimos anos fenômeno que guarda alguma semelhança com o de países da Europa que viram grande contingente de jovens chegar a universidade nos anos do pós II Guerra e

---

<sup>6</sup> Era um momento também de reconhecimento internacional Não por acaso a ONU elegeu 2010 como o Ano Internacional da Juventude (SNJ, 2010, p.3).

## II JORNADAS INTERNACIONALES “SOCIEDADES CONTEMPORÂNEAS, SUBJETIVIDAD Y EDUCACIÓN”

---

9, 10 y 11 de abril de 2014

ISBN 978-987-3617-11-9

tomar importância na esfera pública local. Esse movimento começou pela universalização do ensino fundamental e que na outra ponta fez aumentar muito o número de jovens no ensino superior (como mostra a PNAD citada neste trabalho), e mesmo com diversas incompletudes e falhas, mudou profundamente a realidade da juventude brasileira.

Parece claro que a o estudo da temática juventude está sempre, sob diversas formas, vinculado ao debate sobre a educação. Se num primeiro momento se excluía os demais sujeitos da categoria “jovem” para considerar apenas aqueles que fruía suas juventudes dentro da categoria “estudante”, o movimento inverso, que vem considerando todos os jovens como Sujeitos de Direitos, impacta diretamente toda e qualquer política e prática educacional, ao colocar cada vez mais jovens para dentro das escolas, universidades e até mesmo mestrados e doutorados.

O jovem como Sujeito de Direitos é uma novidade acadêmica e especialmente jurídica. É sob esse marco que se constrói hoje o campo. Nesse momento fundamental em que a juventude segue sendo vista por amplos setores sociais como problema e que ao mesmo tempo há uma janela de oportunidades, representada pelo chamado Bônus Demográfico (o Brasil tem hoje a maior população jovem que já teve e que jamais terá) para a consolidação de um conjunto de políticas públicas geracionais que apoiem as trajetórias únicas desses jovens impactando decisivamente a realidade dessa e das próximas gerações.

### BIBLIOGRAFIA

ABRAMO, Helena W. *Cenas juvenis: punks e darks no espetáculo urbano*. São Paulo, Scritta, 1994.

ARTIGAS DE GODOY, José Henrique. Apresentação. *Revista Caos*, João Pessoa, v. 16, UFPB, 2010.

BRASIL, Secretaria Nacional de Juventude, *Guia de Políticas Públicas para a Juventude 2006*, Brasília, 2006

## II JORNADAS INTERNACIONALES “SOCIEDADES CONTEMPORÂNEAS, SUBJETIVIDAD Y EDUCACIÓN”

---

9, 10 y 11 de abril de 2014

ISBN 978-987-3617-11-9

\_\_\_\_\_, Secretaria Nacional de Juventude, *Guia de Políticas Públicas para Juventude 2010*, Brasília, 2010

FORACCHI, M. M. *O estudante e a transformação da sociedade brasileira*. São Paulo, Companhia Editora Nacional. 1965.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. 12ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

GUIMARÃES, Áurea Maria. *Escola e Violência: relações entre vigilância, punição e depredação escolar*. Reflexão, Campinas, v. 37, p. 70-83, 1987.

IANNI, Octavio. *Sociologia da sociologia – o pensamento sociológico brasileiro*. – São Paulo. Ed. Ática, 1989.

HOBSBAWN, Eric. *Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991* – São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

MANNHEIM, Karl. O problema da juventude na sociedade moderna, in: Sulamita Britto (org.). *Sociologia da juventude I – da Europa de Marx à América Latina de hoje*. Rio de Janeiro, Zahar, pp. 69-94, 1968.

MANNHEIM, Karl. *A juventude na sociedade moderna*. São Paulo, Livraria Pioneira. 1972.

MANNHEIM, Karl. "O problema sociológico das gerações", in: Marialice M. Foracchi (org.). *Mannheim, Col. Grandes Cientistas Sociais 25*, São Paulo, Ática, pp. 67-95, 1982.

NOVAES, Regina. *Juventude: políticas públicas, conquistas e controvérsias*. Rio de Janeiro, 2013

POCHMANN, Marcio. *Desenvolvimento e trabalho*. Revista Fórum, 2012 (São Paulo) Abril.

## II JORNADAS INTERNACIONALES “SOCIEDADES CONTEMPORÁNEAS, SUBJETIVIDAD Y EDUCACIÓN”

---

9, 10 y 11 de abril de 2014

ISBN 978-987-3617-11-9

SILVA, Fabiano P. A sociologia brasileira e os primeiros estudos sobre a juventude e o universo estudantil. *Revista Caos*, João Pessoa, v, 16, UFPB, 2010.

SPOSITO, M. P. *Juventude universitária*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1987 (Resenha).

SPOSITO, M. P.; CARRANO, Paulo Cesar. Juventude e políticas públicas no Brasil. *Revista Brasileira de Educação*, São Paulo, v. 24, p. 16-39, 2003.

SPOSITO, M. P. (Org.); PERALVA, A. (Org.). Juventude e contemporaneidade. *Revista Brasileira de Educação*. 5/6. ed. São Paulo: ANPED, 1997. v. 2. 268p.

UNESCO. *Políticas Públicas De/Para/Com as Juventudes*. Brasília, UNESCO, 2004.