



PONTO DE VISTA
PUNTO DE VISTA

JUVENTUDE, VULNERABILIDADES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Luciana da Silva Oliveira* e Roberta Carvalho Romagnoli**

1. INTRODUÇÃO

O que é ser jovem no Brasil atualmente? A pergunta suscita diversas respostas e revela a existência de múltiplos contextos e possibilidades. Pensar a juventude, hoje, implica pensar as diferenças culturais e as desigualdades dos contextos sociais contemporâneos em que se inserem os jovens; implica examinar como essas diferenças e desigualdades se entrelaçam numa trama social dinâmica e mutável, e como afetam, de diferentes modos, os anseios e dilemas vividos na experiência da juventude. Tudo isso produz múltiplas formas de se ser jovem, e torna fundamental compreender os modos pelos quais se constroem e se expressam as diferentes subjetividades juvenis. Dito de outro modo, ser jovem pode apresentar sentidos e significados altamente diversificados no cenário contemporâneo brasileiro, de modo que se tornou comum falar em “juventudes”, no plural, colocando em evidência essa diversidade presente na categoria.

No caso de jovens em contexto de vulnerabilidade social, um conjunto ainda mais heterogêneo de fatores e forças atua, afetando e intensificando de modo particular os anseios e dilemas que os atravessam. É o caso da exclusão, preconceito, violência, miséria e discriminação, dentre outros, que muitas vezes favorecem a

* Graduada em Psicologia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); Mestranda em Psicologia pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG), bolsista pela Fundação de Amparo à Pesquisa de Minas Gerais (FAPEMIG).

** Graduada e Mestre em Psicologia pela UFMG; Doutora em Psicologia Clínica pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), com Pós-doutorado em Análise Institucional pela Université Cergy-Pontoise/França. Atualmente é professora adjunta III na PUC-MG, com docência no seu Programa de Pós-Graduação em Psicologia.

proliferação de atividades de risco, como o subemprego, a exploração sexual infanto-juvenil e o tráfico e consumo de drogas ilícitas.

No entanto, para além dessa concepção negativa de vulnerabilidade social associada a “riscos”, deve-se atentar também para o que Abramovay e Castro (2004) chamam de “vulnerabilidades positivas”. Na palavra das autoras, tal elaboração conceitual está ligada ao

sentido de alerta que muitas vulnerabilidades sugerem, como desencantos, buscas, pedidos de socorro, falta de referências, projetos coletivos que mobilizem os jovens, assim como limites de uma cultura de consumo e por um individualismo narcíseo. Vulnerabilidades positivas também abrangem questões que comumente são associadas por adultos a negatividades, mas que podem potencializar mudanças civilizatórias e engajamentos positivos, fazer diferença. (ABRAMOVAY; CASTRO, 2004, p. 2)

Assim, o presente trabalho pretende discutir e contextualizar a juventude em situação de vulnerabilidade social, dando destaque à abordagem das políticas públicas voltadas para essa juventude, predominantemente marcadas por práticas fragmentadas e assistencialistas, e alguns entraves ao sucesso dessas políticas sociais. Serão também apontadas pistas para a construção de novos enfoques para essas intervenções, destacando-se a intersectorialidade e o protagonismo juvenil.

153

2. VULNERABILIDADES SOCIAIS

Na atualidade, o termo vulnerabilidade social tem sido empregado com frequência por grupos acadêmicos e entidades governamentais da América Latina, por influência de organismos internacionais como as Nações Unidas e o Banco Mundial. As abordagens do termo variam, mas, conforme destaca Alves (2006), seu uso se dá, principalmente, por certa insatisfação com os enfoques tradicionais sobre pobreza

e seus métodos de mensuração, que se baseiam exclusivamente no nível de renda monetária e em medidas fixas, como a linha de pobreza.

Nesse sentido, Castro e Abramovay (2002) destacam que, diferentemente do conceito de exclusão, o conceito de vulnerabilidade social pede “olhares para múltiplos planos, e, em particular, para estruturas sociais vulnerabilizantes ou condicionamentos de vulnerabilidades”:

Com o debate sobre vulnerabilidades sociais se pretende sair de análises de posições, morfologias estáticas, e reconhecer processos contemporâneos, remodelações de relações sociais, nas quais, sublinhamos, a cultura e a subjetividade não seriam nem superestruturas, nem *serendipities*, turbulências laterais. Por outro lado, tenta-se compreender, de forma integral, diversidade de situações e diversidade de sentidos para diferentes grupos, indivíduos, tipos de famílias ou domicílios e comunidades. Implícitas estariam as transformações por conta de novos perfis do mundo do trabalho ou do não trabalho, e, como referência mais ampla, por conta de tempos em que modernidade, diversidade e insegurança se combinam, e em que múltiplos sistemas de normas de discriminações se combinam, mas guardam identidades próprias. (CASTRO; ABRAMOVAY, 2002, pp. 145 e 146).

154

Assim, o livro *Juventude, violência e vulnerabilidade na América Latina: Desafios para as Políticas Públicas*, resultante de um estudo realizado pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) e BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), situa o conceito de vulnerabilidade social como:

[...] 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 sociedade. Esse resultado se traduz em debilidades ou desvantagens para o desempenho e mobilidade social dos atores. (VIGNOLI; FILLGUEIRA apud ABRAMOVAY et al., 2002, p. 13).

Nesse contexto, são evidenciados dois planos de manifestação da vulnerabilidade: um estrutural, em que ela pode ser dada por uma mobilização descendente; e, outro, subjetivo, dada pelo desenvolvimento de sentimentos de insegurança, incerteza entre os atores sociais.

Para Lopes et al. (2008), o estado de vulnerabilidade social é uma categoria capaz de descrever a situação de uma grande parte da população brasileira, sendo produzida na conjunção da precariedade do trabalho com a fragilidade do vínculo social. Para esses autores, a dissociação social está relacionada à confluência de diversos fatores:

A extrema desigualdade, a migração para os grandes centros urbanos, a precariedade de moradia, as características históricas da formação da família nuclear brasileira, em um contexto de precarização do trabalho levam, muitas vezes, a uma situação de rupturas de participação e da coesão social. (LOPES et al., 2008, p. 64).

155

Deste modo, no Brasil, o fenômeno da vulnerabilidade social está diretamente ligado à estrutura de desigualdade da distribuição da renda e das oportunidades de inclusão econômica e social, assolando várias comunidades e excluindo parte significativa de sua população do acesso às condições e recursos básicos para a garantia de uma qualidade de vida digna e cidadã.

No entanto, como nos lembram Abramovay e Castro (2004, p. 2), para além dessa conceituação negativa de vulnerabilidade, vários autores recorrem ao conceito de vulnerabilidades sociais numa tentativa de "(...) desconstruir sentidos únicos e identificar potencialidades

de acionar atores e atrizes para resistir e enfrentar situações socialmente negativas”. Desse modo, haveria uma “vulnerabilidade positiva”, como apresentada na introdução deste trabalho, quando, a partir das experiências vivenciadas, aprende-se a tecer formas de resistências e de lidar com os riscos e obstáculos de forma criativa.

No caso de jovens em situação de vulnerabilidade social, a abordagem comum é de que, frequentemente, esse fenômeno coloca em risco toda a potencialidade comumente atribuída à juventude por fatores diversos como a idade e sua vitalidade, colocando-a diante de situações de incerteza e instabilidade. No entanto, essas situações de incerteza, ligadas a diferentes tendências contraditórias como a variedade de referenciais à disposição dos jovens e a idealização de padrões de consumo e mesmo de estilos e comportamentos presentes na nossa sociedade contemporânea, bem como a inseguranças quanto ao futuro, acabam evocando e potencializando tanto vulnerabilidades negativas – referentes a riscos, fragilidades e obstáculos; quanto positivas – associadas à mobilização de recursos e estratégias de resistência em diferentes planos.

156

Nesse sentido, percebemos, nos diferentes contextos de vulnerabilidade, o surgimento de um número elevado de manifestações culturais, surgidas a partir de grupos de jovens que possuem uma grande conexão com seu local de origem e que se reúnem em torno de práticas como música, teatro, grafite, dança, capoeira, entre outras linguagens de caráter artístico-cultural. Ao estudar essas manifestações nas favelas cariocas, Vaz (2007) chama a atenção para a busca comum, por parte dos jovens, de validarem suas origens e identidades, afirmarem-se individual e coletivamente, libertarem-se da invisibilidade e imobilidade a que o atual contexto socioeconômico de vulnerabilidade os condena e conquistarem os direitos que lhes têm sido negados. Assim, por meio de todo esse repertório, os jovens acabam constituindo novos movimentos de

resistência, a partir da diversidade de situações vivenciadas por eles: aí estão as vulnerabilidades positivas.

3. AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A JUVENTUDE

Por definição, as políticas públicas são um conjunto de ações e decisões tomadas pelo Poder Público, voltadas para o bem-estar da sociedade, ou seja, "(...) é um conjunto de ações estudado, planejado e organizado pelo governo, com ou sem a participação dos setores privado e não governamental, voltado para resolução de problemas específicos ou simplesmente para o desenvolvimento da sociedade." (GUIMARÃES, 2009, p. 12).

No nosso país, observa-se um grande número de políticas públicas e de projetos voltados para jovens em situação de vulnerabilidade e risco social, desenvolvidos, em sua maioria, por organizações não governamentais, porém com pouca articulação entre as ações que buscam efetivar e de caráter predominantemente assistencialista. Grande parte das intervenções centra-se no nível institucional, pouco avançando para a dimensão intersetorial, territorial e para a inserção comunitária necessária, não abarcando uma participação legítima da população jovem nos momentos de elaboração e implantação de tais ações.

No caso da construção das políticas para a juventude, segundo Dayrell e Gomes (2002), a tendência é não considerar o jovem como um interlocutor válido, capaz de emitir opiniões e interferir nas propostas que lhes dizem respeito, desestimulando a sua participação e o seu protagonismo. Nesse contexto, essa população jovem ganha visibilidade como problema social, uma visão reducionista da condição juvenil, que "(...) inibe o investimento em ações baseadas em direitos e que desencadeiem políticas e práticas que focalizam a juventude nas suas potencialidades e possibilidades." (DAYRELL; GOMES, 2002, p. 2).

Conforme enfatizam Abramovay et al. (2002), torna-se importante focalizar nos jovens tanto como receptores de ações públicas de enfrentamento das desigualdades e exclusões sociais de que são vítimas, quanto como atores estratégicos nos desenvolvimentos de sociedades mais justas e democráticas. Tal perspectiva atuaria na superação de alguns aspectos negativos das políticas sociais, tais como o assistencialismo e a fragmentação já mencionados, que, muitas vezes, acabam por acentuar o sentido negativo da vulnerabilidade juvenil.

158

A abordagem assistencialista está ligada a uma prática comum nas políticas sociais, popularizadas na América Latina na década de 80, "com o agravamento das condições sociais fomentado pelas medidas de ajuste estrutural". (ABRAMOVAY et al., 2002, p.67). A superação desse caráter assistencialista das políticas públicas, que não valoriza e nem promove a participação juvenil, faz-se necessária, uma vez que tal modelo não contribui verdadeiramente para a incorporação de novos elementos à cidadania, como é o caso, da conquista de autonomia dos jovens. Nesse sentido, Abramovay et al. (2002), destacam uma publicação da UNESCO (CASTRO et al., 2001) sobre projetos sociais bem-sucedidos, envolvendo jovens, nos quais o protagonismo juvenil aparece como importante contraponto à violência e à exclusão social. Segundo os autores, o protagonismo juvenil "(...) é parte de um método de educação para a cidadania que prima pelo desenvolvimento de atividades em que o jovem ocupa uma posição de centralidade, e sua opinião e participação são valorizadas em todos os momentos." (ABRAMOVAY et al., 2002, p. 67).

Além da adoção de uma abordagem que enfatize o desejo e a vontade dos jovens para combater a vulnerabilidade social, faz-se necessária também a superação das perspectivas setoriais e fragmentadas ainda presentes na tradição das políticas sociais da

América Latina. A vulnerabilidade social é um fenômeno multicausal, multifacetado e historicamente determinado; conseqüentemente, seu enfrentamento exige, necessariamente, estratégias dinâmicas, intersetoriais e interdisciplinares, que considerem essa multiplicidade de fatores que interagem entre si constituindo complexas redes causais. No entanto, em sua maioria, as políticas públicas voltadas para a juventude não abarcam uma percepção integrada sobre os problemas sociais e suas raízes multicausais, gerando abordagens incompletas nas quais as ineficiências são esperadas. (ABRAMOVAY et al., 2002).

As dificuldades de articulação dos serviços voltados para a juventude são explicadas, em grande parte, pela ausência de espaços de discussão, análise e problematização das ações desenvolvidas pelos diferentes atores institucionais. Há cada vez mais a necessidade de criação de mais espaços de diálogo em que estejam presentes não só esses atores institucionais e instâncias de poder responsáveis pela promoção das políticas sociais da juventude, como também o próprio público-alvo dessas políticas, os jovens em situação de vulnerabilidade social.

159

A ausência de diagnósticos locais e regionalizados para a constatação dos reais problemas enfrentados pelas juventudes também se apresenta como um entrave ao sucesso das políticas sociais. Nesse sentido, Sader (2003) aponta a necessidade de se investigar a realidade vivida para se conhecer em profundidade as demandas sociais locais. O diagnóstico seria, para o autor, uma espécie de retrato social que evitaria desperdício de recursos financeiros, já que identificaria previamente as demandas prioritárias e as ações necessárias e antecipadamente planejadas. "O diagnóstico é como a bússola. Orienta qual o caminho a percorrer. Ele facilita a análise e o tratamento adequado. Ele transforma os dados em informações utilizáveis." (SADER, 2003, p. 41).

A falta de diagnósticos compromete a realização de um planejamento de políticas públicas realmente consistentes e factíveis, gerando falta de conexão entre o que é oferecido pelo Poder Público e o que a população juvenil de fato demanda. Isso provoca reflexos tanto na execução de políticas públicas de um modo geral, quanto nos projetos de intervenção direta encarregados de solucionar as demandas de um local.

Outro ponto determinante para a fragilidade das políticas públicas voltadas para a juventude é a escassez de profissionais qualificados para implementação de suas práticas. O que se percebe é que muitos profissionais, que trabalham tanto em instituições públicas como em organizações não governamentais desenvolvendo projetos e ações voltados para a juventude, ainda têm seus valores e atitudes baseados em idéias e normas que negligenciam a abordagem dos jovens como cidadãos e protagonistas na busca da promoção e respeito de seus direitos. Isso compromete a comunicação entre aqueles que seriam responsáveis por implantar as políticas sociais e o público-alvo das mesmas e, conseqüentemente, os resultados de tais políticas.

160

4. POR UMA NOVA ABORDAGEM DA JUVENTUDE

O insucesso de grande parte das políticas públicas voltadas para a juventude em situação de vulnerabilidade social gera um ciclo vicioso e de difícil superação, tornando-se necessária a permanente problematização e construção de estratégias capazes de dirimir esse quadro.

Para a construção de tais alternativas, é essencial começar pela ampliação dos espaços de diálogo entre os atores institucionais das políticas públicas (tanto na formulação, quanto na execução) e os jovens em situação de vulnerabilidade social, a fim de garantir a efetivação legítima de tais ações, sem que elas percam o sentido

ou se reproduzam sem a reflexão, dialogicidade e retroalimentação, necessárias ao enfrentamento das vulnerabilidades sociais. Além do fortalecimento das ações, esse envolvimento e articulação de diferentes atores possibilitam o reconhecimento das reais necessidades relacionadas à juventude em situação de vulnerabilidade social, o que inevitavelmente contribui para o planejamento consistente das políticas públicas.

Devemos ainda ficar atentos para as abordagens que tratam a juventude de forma homogênea que não a contextualiza e, assim, acabam por negligenciar a construção social e histórica desse segmento populacional. Nesse sentido, Dayrell e Gomes (2002, p. 3) destacam que:

(...) cada sociedade e cada grupo social lida e representa de maneira diversa esse momento. Essa diversidade se concretiza nas condições sociais (classes sociais), culturais (etnias, identidades religiosas, valores), de gênero, nas regiões geográficas, dentre outros. (...) Nessa perspectiva não podemos enquadrar a juventude em critérios rígidos (...). (DAYRELL; GOMES, 2002, p. 03)

161

Assim, a tendência de considerar a juventude apenas como um segmento de seu amplo público-alvo é um erro que deve ser superado. Um dos maiores desafios das políticas públicas para a população juvenil é atentar para as especificidades culturais, econômicas, regionais, políticas, raciais, entre outras, que comportam desigualdades, discriminações e exclusões sociais. E também incentivar transformações que de fato assegurem uma proteção social igualitária, valorizando as particularidades e diferenças dos grupos nas suas potencialidades. Faz-se necessário trabalhar em conjunto com a multiplicidade de grupos juvenis, buscando compreender quem são esses atores, quais as suas demandas, necessidades e expectativas. Mais do que pensar em políticas sociais para a

juventude, deve-se pensar em políticas sociais com as juventudes, o que implica necessariamente uma mudança na visão de juventude pelos formuladores e executores dessas políticas, para que os jovens tenham a oportunidade de participar de forma ativa da sociedade em que estão inseridos.

Deste modo, a implementação de uma política social universal, voltada para a juventude, que não contemple as especificidades dos diferentes atores que compõem essa categoria, seria não apenas ineficaz, mas também uma forma de violência contra os jovens. Por isso, conforme Dayrell e Gomes (2002, p. 21), torna-se importante a construção e implementação de diagnósticos mais precisos, a compreensão das variadas condições em que esses indivíduos estão inseridos, "(...) a socialização das práticas positivas existentes e o desenvolvimento de uma maior responsabilidade e sensibilidade para com esses sujeitos sociais nos seus processos de formação humana". Só assim se abre a possibilidade das vulnerabilidades transformarem-se e assumirem diferentes sentidos, efetuando-se no trânsito entre o negativo e o positivo, e potencializando uma atuação juvenil legítima na nossa sociedade.

162

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, M. et al.. **Juventude, violência e Vulnerabilidade Social na América Latina: desafios para políticas públicas**. Brasília, Brasil: UNESCO/BID, 2002.

ABRAMOVAY, M. & CASTRO, M. G.. Juventudes no Brasil: Vulnerabilidades negativas e positivas. In: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE POPULAÇÃO, 1, Caxambu, MG, 2004. **Anais...** Campinas: Associação Brasileira de Estudos de População, 2004. Disponível em: <www.alapop.org/2009/images/PDF/ALAP2004_295.PDF> Acesso em: 21 ago. 2010.

ALVES, H. P. da F.. Vulnerabilidade socioambiental na metrópole paulistana: uma análise sociodemográfica das situações de sobreposição espacial de problemas e riscos sociais e ambientais. **Revista Brasileira de Estudos de População**, 23 (1), 2006, p. 43-59.

CASTRO, M. G. & ABRAMOVAY, M.. Jovens em situação de pobreza, vulnerabilidades sociais e violências. **Cadernos de Pesquisa** [online]. 2002, p. 116, 143-176. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/cp/n116/14402.pdf> >. Acesso em: 30 ago. 2010.

CASTRO, M. G., ABRAMOVAY, M., RUA, M. G.; ANDRADE, E. R. **Cultivando vida, desarmando violências: experiências em educação, cultura, lazer, esporte e cidadania com jovens em situação de pobreza**. Brasília: UNESCO, Brasil Telecom, Fundação Kellogg, Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2001.

DAYRELL, J. T. & GOMES, N. L. **A juventude no Brasil**. 2002. Disponível em: <http://www.cmjbh.com.br/arq_Artigos/SESI%20JUVENTUDE%20NO%20BRASIL.pdf>. Acesso em: 9 ago. 2010.

GUIMARÃES, F. B. **Guia de políticas públicas para o desenvolvimento econômico municipal**. Belo Horizonte: SEBRAE-MG, 2009.

LOPES, R. E. et al.. Juventude pobre, violência e cidadania. **Saúde e Sociedade** [online]. 2008, 17 (3), p. 63-76. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-12902008000300008&script=sci_arttext > Acesso em: 10 ago. 2010.

SADER, E. **Diagnóstico como instrumento das políticas públicas**. Belo Horizonte, Ano I, Edição 2, 2003.

VAZ, L. F. Ações culturais em favelas cariocas - notas preliminares. **Cadernos PPG-AU/ FAUFBA – Resistências em Espaços Opacos**. Salvador, 2007, p. 27-39.

