



Estado da juventude

Os Estados devido ao acúmulo e à natureza de suas atribuições que vão desde o ensino médio a áreas-problema como segurança e trânsito, são os entes federativos responsáveis pelos jovens

Segurança pública é um tema relevante e infelizmente atual. Ele remete a outro que era caro a nós economistas até muito pouco tempo atrás, a inflação, que guarda algumas propriedades semelhantes ao da segurança. Ambos são elementos geradores de grande incerteza e, ao mesmo tempo, representam dragões que a sociedade teve como desafio domar. A batalha contra o dragão da inflação levou muitos anos, mas conseguimos de alguma forma conter ou, pelo menos, acalmar a fera.

No caso da segurança, não. Estamos perdendo a guerra. Considero, além disso, que ambos são em parte resultado de uma mania do brasileiro, em particular da elite que olha muito pouco para o resultado coletivo de nossas ações: “Tomo as minhas decisões privadas e individuais, cuido dos meus problemas, enquanto os outros cuidam dos problemas deles, eu reajusto o meu preço, eu contrato a minha segurança, e tudo bem.” Na verdade, este comportamento individualista produz uma grande irracionalidade coletiva. São de naturezas diferentes, por exemplo, ao problema da desigualdade de renda. Se o desejo é a maior equidade de renda, sabemos que alguém vai ter que perder para alguém ganhar com isso. Não é um efeito redistributivo de segunda ordem, ou marginal. É um efeito de primeira ordem. Para diminuir a desigualdade, é necessária uma transferência, o que não constitui por definição numa melhora no sentido paretiano. Uns perdem, outros ganham.

Marcelo Neri

Centro de Políticas Sociais do IBRE e da EPGE
mcneri@fgv.br

Já no caso de segurança, assim como no da inflação, praticamente todos ganham no processo. Quer dizer, no caso da inflação, os bancos perderam, mas estes são agentes marginais nesse processo e aqui quem perde no caso da insegurança são os indivíduos que lucram com o crime, agentes também marginais, aqui no sentido mais literal da palavra.

Contudo, ao contrário da inflação, o problema da violência não é jaboticaba tupiniquim. Insegurança é um problema latino-americano, é um problema das grandes cidades do mundo. Todos os indicadores sociais, ou pelo menos boa parte deles, estão claramente melhorando, tais como renda, expectativa de vida, etc. Neste momento, a insegurança é o nosso calcanhar-de-Aquiles. Insegurança, acidentes de trânsito, drogas, são as áreas onde estamos perdendo a guerra, e constituem o desafio do desconhecido. O ponto central aqui é que, ao contrário da inflação, o problema da violência não se resolve apenas com um olhar macroeconômico. Na visão da maioria, tudo depende do fazedor de políticas esclarecido, em geral o governo federal, que vai apertar um botão desde Brasília e com isso pode resolver a questão. Essa é a nossa ilusão. No caso da inflação, o Banco Central fecha a tornei-

rinha, lança um plano de estabilização bem-sucedido, e o problema pode ser resolvido no nível federal. Já no caso da segurança, a solução depende de uma coordenação federal como a proposta por esse plano de segurança que foi aprovado no Congresso.

Questão dos Estados — O ponto geral que quero defender aqui, e que remete à própria Constituição, é que a segurança pública é uma questão dos Estados. Em pesquisa que lançamos detalhada na segunda parte deste texto buscamos colocar lado a lado algumas questões que são primas da questão da segurança, tais como acidentes de trânsito, consumo de drogas e o problema dos presidiários. Todas são ligadas ao jovem, principal personagem, tanto no papel de vítima quanto de algoz, do drama da violência. A Constituição não se refere explicitamente aos Estados como entes responsáveis, mas é possível se deduzir isso uma vez que eles são responsáveis, por exemplo, pelo Ensino Médio, pelo trânsito além da segurança pública. O tema é o “Estado da Juventude”, pois a juventude é responsabilidade maior dos Estados. O problema de segurança é um problema local. Por isso, gostaria de defender aqui que os Estados deveriam ter liberdade de mudar alguns parâmetros de suas políticas relacionadas ao jovem, sendo segurança uma delas.

Para citar um exemplo ilustrativo, houve um debate recente aqui no Rio em que o diretor do Detran-RJ argumentou, com alguma propriedade: “Olha, vocês estão querendo aumentar as multas em termos nacionais, eu acho que isso não vai adiantar, uma vez que quem corre, quem morre em acidentes de trânsito, quem descumpra a lei é um filhinho de papai, e esse cara é insensível à taxaço no bolso do pai dele.” A única maneira de avaliarmos determinada política, nesse caso uma ampliação no valor das multas, precisamos é ter alguns Estados adotando a política e outros não. É isso que os Estados Unidos faz o tempo todo. Esse ponto foi levantado inclusive pelo governador Sérgio Cabral. Ele disse que “se o Rio de Janeiro é diferente do Amazonas, em poder de compra, composição sócio-demográfica, etc; por que que as leis têm que ser exatamente as mesmas?”.

A lei geral deve ser a mesma, mas os parâmetros podem ser diferentes. O que é um valor baixo em São Paulo pode ser muito alto no Nordeste, por exemplo. Considero que deve haver algum espaço para discricionariedade entre os Estados, e os governadores passarão pelo teste das urnas. Não somos de fato uma república federativa. Não sei se esse aumento nos graus de liberdade para os Estados mudarem os seus parâmetros vai beneficiar ou não o Estado em si, mas estou certo de que vai beneficiar o conhecimento do que funciona e do que não funciona. No Brasil, tenta-se sempre acertar no atacado em termos nacionais. Antes faziam pacotes econômicos, agora fazem pactos de segurança. Buscamos sempre fazer política no atacado, tentando acertar lá o olho

do tigre com um só tiro. Pode ser até que se acerte algumas vezes, mas é uma visão muito ambiciosa e arriscada. E mesmo quando se acerta uma política, não se sabe o que foi que fez com que ela desse certo.

Inflação e infração — Voltando ao ponto principal temos uma idéia central baseada em políticas agregadas no âmbito nacional, como se fossem pacotes mágicos, que podem ser ilustradas pelo arquétipo do plano de estabilização ideal e pelo argumento que trata a insegurança como se fosse uma questão nacional como o da inflação — a infração. No entanto, os principais problemas relativos à insegurança são mais locais, e sobre estes não entendemos nada — eu pelo menos, não. Temos que reconhecer que não entendemos a cabeça do jovem. Os jovens são a porta de entrada da inovação na sociedade. Um sujeito de 30 a 40 anos já está com a cabeça feita, para o bem ou para o mal. Esse é o problema da violência, segundo um estudo do Marcos Lisboa e Mônica Viegas, ambos da FGV. Se houver muito desemprego na época em que o garoto é jovem, ele entra para a violência e não sai mais mesmo se a economia voltar a crescer. Os efeitos das escolhas são permanentes. O caminho, se não é sem volta, é pelo menos muito mais difícil.

Contudo, a sociedade brasileira está começando a agir. A inflação, na qual o Brasil foi inclusive recordista mundial, já era considerada uma guerra perdida para muitos, mas depois de vários fracassos a sociedade conseguiu a solução. No caso de um garoto que está num carro a 120 km/h, não apenas ele acha que o problema é apenas dele, mas a sociedade também tende a olhar como se assim fosse. Evidentemente, não o é, uma vez que ele vai potencialmente matar inúmeras pessoas nesse desvario individual típico de rapazes de classe alta.

Droga de elite — Olhando desde a perspectiva da economia, o filme Tropa de Elite, premiado em Berlim com o Urso de Ouro, persegue uma visão de demanda de drogas

Há duas
exceções
do quadro
de elite
econômica
do consumidor
declarado
de drogas:
atraso nas
contas
e violência
na vizinhança

Prisões dizem respeito a rapazes pobres, enquanto os acidentes de trânsito e o consumo de drogas, a rapazes de elite

(do poder regulador, os policiais)¹, da mesma forma que Cidade de Deus mergulhou na visão da oferta de drogas dos próprios traficantes.² Embora englobe outros aspectos novos como o dia-a-dia de uma tropa de elite que dá título à obra, a verdadeira inovação do longa-metragem é desvendar o lado da procura de drogas no varejo e é deste aspecto que tratamos nesta parte da pesquisa, usando como instrumento nossos cálculos baseado na última Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF 2003) do IBGE.

Uma observação inicial é que dado o altíssimo número esperado de não respostas relativo ao consumo de drogas (por razões óbvias, apesar do incólume sigilo estatístico do IBGE) entre os 182 mil entrevistados, o dado deve ser interpretado como resultado da interação de dois fatores: as despesas com drogas e a propensão a

declará-la. Em outras palavras, é impossível separar aqui a importância do evento do consumo de drogas de sua declaração em si. Entretanto, o evento conjunto da declaração de consumo de droga tem significado relevante, pois demonstra uma ilegalidade assumida, além de permitir estimativas precisas em função do tamanho da amostra e da qualidade estatística proporcionada pelo excelente trabalho do IBGE. O modelo econométrico avaliado dos fatores associados ao evento estudado demonstra isso, tanto pela precisão das estimativas como pela sua aderência em termos de sinais esperados pela intuição econômica e sociológica pelo menos àquela implícita no filme.

As outras estatísticas disponíveis relativas a ocorrências policiais e a apreensão de drogas como as recém divulgadas por agência associada a ONU, captam no fundo o consumo frustrado pela atuação da polícia, no varejo e no atacado. E são ainda mais indiretas, resultando da interação entre a intenção de alguém no Brasil, ou no exterior — já que somos corredor do tráfico internacional — a consumir drogas, a eficiência dos traficantes e consumidores no ato ilícito e a eficiência das forças policiais que é variável entre unidades da federação, em desvendá-los. A estatística que propomos

aqui de declaração de consumo, além de ser complementar, a única disponível do lado do varejo das drogas que abarca todo o território nacional, permite retratar o perfil do usuário brasileiro declarado de drogas ilícitas.

As declarações na pesquisa se restringem a quatro tipos de drogas, a saber: maconha, cigarros de maconha, lança-perfume e cocaína que atingem a 0,06% da população e em média gastam R\$ 75 por mês, a preços de hoje, por quem consome. A estratégia adotada foi comparar a participação de pessoas com determinadas características sócio-demográficas dentre consumidores declarados de drogas com a respectiva parcela do grupo na população total. Desta forma, captamos quais grupos estão super-representados no universo de declarantes de consumo de droga vis-à-vis os demais brasileiros.

Perfil do consumidor — O usuário declarado de drogas é, como no caso dos demais problemas aqui estudados, o de um jovem homem solteiro: 86% têm entre 10 e 29 anos, contra 39% do conjunto da população, e 99% são do sexo masculino, contra 49,82% da população em geral. Em sua grande maioria são brancos (85% contra 53% do conjunto da população) e pertencentes à classe A (62% contra 5,8% da população). O quadro de drogas como um bem de luxo para casas de elite se confirma em quase todos os níveis analisados. Em 68% daquelas aonde se declara consumo de drogas sempre se consome os alimentos do tipo que se quer, o que acontece para somente 25% do conjunto da população. Ainda consistente com o quadro de “filhinhos de papai”, observamos que 80% ocupam papel de filhos em suas moradias (ao invés de chefes, cônjuges, etc.), contra 26% do total da população.

Também de forma consistente com as imagens do filme, 30% freqüentam a universidade contra 4% do conjunto da população, 54% dos usuários estão no ensino médio. De toda forma, a proporção dos que estudam em escolas ou universidades privadas é mais de três vezes maiores do que no conjunto da população.

A visão dos consumidores de drogas como elite econômica é confirmada no acesso a serviços públicos de alta qualidade percebida, não simplesmente no acesso a estes serviços, nos domicílios de usuários assumidos de drogas do que dos demais: água (93% contra 70%); lixo (99% contra 73%); iluminação de rua (81% contra 62%); energia elétrica em casa (99% contra 88%); e drenagem e escoamento (90% contra 53%). Por último, temos o nível maior de acesso a cheque especial (35% contra 12,2%) e cartão de crédito (44% contra 16,9%) consolidando a imagem do consumidor declarado de drogas como elite.

Existem, entretanto, duas exceções do quadro de elite econômica que podem ao mesmo tempo ser interpretadas como efeitos colaterais do consumo de drogas: o atraso de contas como aluguel e prestação, maior entre a elite econômica e também simbólica no universo das drogas,

assim como a maior percepção de problemas de violência próxima às moradias do consumidor declarado de drogas — 64% moram em vizinhanças com problemas de violência contra 28% da população. Em geral, a elite, até pela liberdade econômica que dispõe, habita em menor proporção as áreas violentas.

Guardiões da juventude — Não está escrito em nenhum lugar de nossa Constituição, mas os Estados são os principais guardiões da juventude brasileira. Da mesma forma que municípios, cuidam de interesses infantis, aí incluindo vacinação e ensino fundamental, e o governo federal cuida da previdência social e das pessoas com deficiência, questões tipicamente associadas à terceira idade, os Estados pelo acúmulo de atribuições podem ser considerados tutores últimos dos nossos jovens. Começando pela educação (ensino médio) indo para áreas-problema que tem a cara do jovem brasileiro, como segurança (violência e drogas), trânsito (acidentes) — consulte nossa pesquisa em <http://www3.fgv.br/librecps/EDJ>. Verificamos que todas estas questões são responsabilidades constitucionais dos Estados como entes federativos.

Medidas padrão de desenvolvimento humano, como expectativa de vida, frequência escolar e renda, entre outras que têm evoluído para a população em geral, apresentam trajetórias diversas no caso dos jovens. Violência, desemprego e acidentes de trânsito que povoam o dia-a-dia dos noticiários são áreas onde temos claramente envolvido enquanto sociedade. O objetivo desta pesquisa foi discutir alguns aspectos obscuros deste trajeto como o uso de drogas, a vida nas prisões e a morte nos acidentes de trânsito usando como farol as pesquisas domiciliares buscando nortes às ações do Estado, ou como argumentamos aqui, dos Estados.

Os jovens são um verdadeiro mistério, não só aos olhos do Estado e dos seus pais, como provavelmente para eles mesmos. Talvez como consequência desta dificuldade, nos últimos anos houve um relativo insucesso de iniciativas voltadas a este público, como o programa Primeiro Emprego e o Soldado Cidadão. Embora ocorram novas iniciativas mais promissoras como a recém-anunciada extensão da idade máxima para obter o benefício do Bolsa-Família dos 15 aos 17 anos de idade (com recebimento direto pelo jovem e não pela sua mãe), a extensão do FUNDEF para o FUNDEB (que também passa a incorporar a oferta de recursos para o Ensino Médio) e finalmente, o PROUNI, exemplificam o espaço que existia de otimizar o uso de renúncias fiscais previamente incorridas em universidades privadas, para suprir a falta crônica de universitários no país.



O Brasil tem mania de impor leis nacionais e não testá-las no âmbito estadual, ao contrário dos EUA, por exemplo. Como resultado, fracassamos muito em escala nacional e aprendemos muito pouco com os nossos erros e acertos. Neste aspecto, defendemos a concessão de maior liberdade para os Estados fixarem as suas leis em áreas onde a diversidade seja grande entre unidades das federações e o conhecimento seja escasso. Em suma, a concessão de maior liberdade às unidades da federação de estabelecerem suas leis, permite não só uma melhor adequação às especificidades locais, como também fornece laboratórios úteis à análise dos determinantes das áreas-problemas estudadas, e pode potencialmente aumentar a efetividade de ações específicas.³

¹A pesquisa surgiu através de um desafio proposto pelo presidente da FGV, Carlos Ivan Simonsen Leal. A partir disso, agregamos outras pesquisas elaboradas pelo CPS sobre perfil dos presidiários e os determinantes dos acidentes de trânsito, que resultou em um retrato inicial, mas integrado de alguns dos principais problemas dos jovens e do país.

²Ou do menino que virou fotógrafo e não traficante. A nota "Cidade de Deus: O Reassentamento compara as condições de vida de lá com as grandes favelas cariocas". Vide Temas Sociais de Abril de 2004.

³Cerqueira, Daniel & Waldir Lobão. Criminalidade, ambiente socioeconômico e polícia: desafios para os governos. Revista de Administração Pública - EBAPE - FGV-RJ. Rap 3. 2004 (vencedor do Prêmio Jorge Oscar de Mello Flores, como melhor artigo publicado na RAP em 2004).

Ruediger, Marco Aurélio e Vicente Riccio, Mídia, Estado e Sociedade Civil: a mobilização social da segurança pública pelo Disque-Denúncia, Desafios da Gestão Pública de Segurança, EBAPE e FGV Projetos, Fundação Getúlio Vargas.