

JUVENTUDE, ESCOLARIZAÇÃO e PODER LOCAL

RELATÓRIO DA PRIMEIRA FASE DA PESQUISA

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS E
JUVENTUDE NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO**

São Paulo

Julho de 2005

POLÍTICAS DE EJA E DE JUVENTUDE EM SEIS MUNICÍPIOS DA GRANDE SÃO PAULO

**Marilia Pontes Sposito
Sérgio Haddad
Aline Abbonizio
Eduardo Peterle do Nascimento
Fernanda Arantes
Francesca Pozzi
Kelly Victor**

Nos marcos iniciais da pesquisa foi decidida uma subdivisão no âmbito da região metropolitana de São Paulo, tendo em vista sua magnitude. De um lado, a partir de critérios qualitativos, o ABC foi considerado uma unidade de investigação, devido às suas peculiaridades políticas e econômico-sociais. O restante da região, diante dos recursos humanos disponíveis, não poderia ser exaurido e, por essas razões, foram selecionados seis municípios de localização e aspectos sócio-demográficos diversos. Foram também consideradas as possibilidades de acesso, uma vez que em alguns municípios os contatos iniciais para a realização da pesquisa não foram promissores, como foi o caso de Itapevi, substituído por Jandira. Desse modo, os municípios compreendidos pela pesquisa foram: Guarulhos, Osasco, Moji das Cruzes, Embu, Jandira e a Capital do estado.

1. Caracterização da Região Metropolitana de São Paulo

Criada em 1967 pelo Decreto Estadual nº 47.863 a Região Metropolitana de São Paulo compreende hoje 39 municípios. Com mais de 10 milhões de habitantes, São Paulo é a maior cidade da América do Sul e abriga 6% da população brasileira em um território de 1,5 km². A região metropolitana que ela integra conta com cerca de 17 milhões de habitantes.

O município de São Paulo administra o terceiro maior orçamento do país, ultrapassado somente pelo orçamento federal e pelo orçamento do estado. Cerca de R\$ 8

bilhões (cerca de US\$ 3 bilhões) são gastos anualmente pelo poder público municipal na manutenção das funções básicas de infra-estrutura, educação e saneamento, entre outras¹

Segundo dados da Emplasa, a base econômica dos municípios estudados é a Indústria, com exceção de São Paulo, caracterizado pela predominância do setor de serviços; Embu onde agem fortemente o artesanato e a avicultura; e Moji das Cruzes voltada para a Agricultura.

Foram levantados dados populacionais, econômicos e sociais dos municípios estudados que serão apresentados, contribuindo para um aprofundamento das temáticas gerais: Políticas públicas para Juventude e Educação de Jovens e Adultos.

Além de São Paulo, Guarulhos é o segundo município em termos populacionais, com mais de 1.000.000 de habitantes. O menos populoso do conjunto investigado é Jandira, com menos de 100 000 habitantes. Nos seis municípios estudados a população juvenil (faixas etárias de 15 a 19 anos e 20 a 24 anos) totaliza cerca de 20% da população.²

Quadro 1: Dados Populacionais dos municípios: população por faixa etária

Municípios	Embu	Guarulhos	Jandira	Moji das Cruzes	Osasco	São Paulo
Total	207.663	1.072.717	91.807	330.241	652.593	10.434.252
Até 9 anos	43.128	210.849	19.031	62.688	116.213	1.706.841
10 a 14 anos	21.098	102.980	9.477	32.283	60.375	885.988
15 a 19 anos	22.975	107.716	9.961	33.170	66.068	992.645
20 a 24 anos	22.705	106.810	9.576	30.840	66.157	1.022.885
25 a 29 anos	19.707	102.152	8.742	27.968	60.858	946.704
30 a 44 anos	45.849	251.974	21.388	74.988	154.070	2.433.964
45 a 59 anos	23.824	129.220	9.952	42.646	83.903	1.473.026
60 anos e mais	8.377	61.016	3.680	25.658	44.949	972.199

Fonte: IBGE – Censo demográfico 2000.

O Quadro 2 apresenta dados de desemprego revelando uma grande concentração na região metropolitana de São Paulo, atingindo sobretudo a população jovem. De acordo com a metodologia utilizada pela Fundação Seade³, verifica-se que não há uma relação direta

¹ EMPLASA: Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano – S/A – Secretaria de Estado de Economia e Planejamento.

² Embu = 21,9%; Guarulhos = 19,99%; Jandira = 21,2%; Moji das Cruzes = 19,3%; Osasco = 20,2%; São Paulo = 19,3%. Fonte: IBGE – Censo demográfico 2000.

³ A caracterização da inserção no mercado de trabalho é feita somente para os indivíduos de dez anos e mais, que compõem a chamada População em Idade Ativa (PIA).

entre instrução e empregabilidade, uma vez que pessoas com baixos níveis de instrução apresentam taxas de desemprego menores se comparadas às pessoas com o ensino fundamental completo e ensino médio incompleto. Não entra em questão, no entanto, o tipo de ocupação desempenhada.

Quadro 2: Taxa de desemprego da Região Metropolitana de São Paulo

Ano	Total	Sexo		Faixa Etária				Nível de Instrução				
		H	M	15 a 17 Anos	18 a 24 Anos	25 a 39 Anos	40 Anos e +	Analfab	Fund. Incompl.	Fund. Compl. e Médio Incompleto	Méd. compl. e Superior Incompleto	Sup. Compl.
1994	14,2	12,7	16,4	38	20,1	11	6,9	12,7	16,9	17,6	10,5	4,2
1995	13,2	11,8	15,3	32,7	19,1	10,1	6,9	12,4	15,9	16,1	10,1	4,3
1996	15,1	13,5	17,2	38,7	21	11,9	8,3	14,3	18,1	18,9	11,3	4,7
1997	16	14,2	18,3	40,8	22,4	12,7	9,2	14,3	19	20,6	12,1	4,9
1998	18,2	16,1	21,1	46,7	25,7	14,6	10,8	18,1	21	23,9	15	5,2
1999	19,3	17,3	21,7	48,7	27,5	15,4	12,2	20,4	21,9	25,4	16,1	6
2000	17,6	15	20,9	46,5	25,3	14	11	18,2	19,8	23,7	14,9	5,8
2001	17,6	14,9	20,8	47	25,2	13,7	11,3	16,7	19,4	23,9	15,1	5,6
2002	19	16,4	22,2	51,5	28,3	14,8	12,2	18,4	20,3	25,3	17,6	6,5
2003	19,9	17,2	23,1	51,8	30,1	16	12,9	18,2	21,3	27,6	18,6	7
2004	18,7	16,3	21,5	53,5	29,2	14,6	11,4	17,6	19,3	26,6	17,9	6,8

Fonte: SEP. Convênio SEADE-DIEESE. Pesquisa de Emprego e Desemprego (1994 - 2004)

Para classificar a PIA segundo sua inserção no mercado de trabalho, a Pesquisa de Emprego e Desemprego – PED utiliza os seguintes parâmetros: procura efetiva de trabalho; disponibilidade para trabalhar, com procura em até 12 meses; situação de trabalho; tipo de trabalho exercido; e necessidade de mudança de trabalho. Combinados, estes parâmetros permitem construir os seguintes conceitos para identificar os segmentos da PIA:

- *PEA - População Economicamente Ativa*: é a parcela da PIA que está ocupada ou desempregada;

- *Ocupados*: são os indivíduos que possuem trabalho remunerado exercido regularmente; ou possuem trabalho remunerado exercido de forma irregular mas não estão procurando outro trabalho; ou possuem trabalho não remunerado de ajuda em negócios de parentes, ou remunerado em espécie/benefício, sem procura de trabalho; *Desempregados*: são os indivíduos se encontram em uma das seguintes situações:

a) *Desemprego Aberto*: pessoas que procuraram trabalho de maneira efetiva nos 30 dias anteriores ao da entrevista e não exerceram nenhum tipo de atividade nos 7 últimos dias.

b) *Desemprego Oculto pelo Trabalho Precário*: pessoas que, para sobreviver, exerceram algum trabalho, de auto-ocupação, de forma descontínua e irregular, ainda que não remunerado em negócios de parentes e, além disso, tomaram providências concretas, nos 30 dias anteriores ao da entrevista ou até 12 meses atrás, para conseguir um trabalho diferente deste.

c) *Desemprego Oculto pelo Desalento e Outros*: pessoas que não possuem trabalho e nem procuraram nos últimos 30 dias, por desestímulos do mercado de trabalho ou por circunstâncias fortuitas, mas apresentaram procura efetiva de trabalho nos últimos 12 meses.

- *Inativos*: são os indivíduos maiores de dez anos que não estão ocupados ou desempregados.

O quadro 3, a seguir, indica elevados índices de analfabetismo para a população acima de 45 anos, mostrando que a diminuição nas taxas de analfabetismo absoluto ocorre principalmente para as populações mais jovens, acima de 14 anos, decorrente da quase universalização do atendimento do ensino fundamental. No entanto, ao tomarmos os dados do quadro seguinte (Quadro 4) podemos verificar que esta universalização não tem garantido a qualidade necessária que permita a frequência regular dos alunos, pois grande parte evade antes do 4º ano do ensino fundamental, não garantindo os mínimos necessários para uma alfabetização funcional aos desafios de uma sociedade letrada.

Podemos perceber também que a média da escolarização da população brasileira, mesmo nas regiões mais desenvolvidas, como é o caso de São Paulo, ainda não conseguiu alcançar a escolaridade obrigatória de 8 anos, conforme estabelecido por lei.

Quadro 3 - Taxa de Analfabetismo por Faixa Etária

Municípios	Guarulhos	Osasco	Jandira	Moji das Cruzes	Embu	São Paulo
15 anos e mais	6,3	5,8	6,6	6,5	7,7	4,9
15 a 19 anos	1,5	1,4	1,1	1,3	1,7	1,3
20 a 29 anos	2,9	2,4	2,6	4,2	2,8	2,2
30 a 44 anos	5,2	4,2	5,0	4,2	6,4	3,8
45 a 59 anos	9,8	8,4	12,5	9,8	15,0	6,7
60 anos e mais	23,8	22,1	34,9	24,3	35,3	13,9

Fonte: Mapa do Analfabetismo – INEP. Indicadores do Censo Demográfico de 2000 e do Censo Escolar de 2000

Quadro 4 - Analfabetos Funcionais⁴ na População de 15 anos ou mais

Municípios	Guarulhos	Osasco	Jandira	Moji das Cruzes	Embu	São Paulo
Número	135.249	77.293	12.050	40.339	31.451	1.116.548
Taxa	17,8	16,2	19,0	17,1	21,9	14,2
Número médio de séries concluídas da população de 15 anos ou mais	7,08	7,31	6,63	7,51	6,22	8,02

Fonte: Mapa do Analfabetismo – INEP, Indicadores do Censo Demográfico de 2000 e do Censo Escolar de 2000

Os Quadros 5 e 6 a seguir, demonstram uma situação bastante explícita das desigualdades sociais e econômicas ligada ao nível de escolaridade. O primeiro demonstra como o analfabetismo revela-se de forma diferenciada dependendo das condições de sexo, raça e situação do domicílio. As taxas mostram-se maiores entre as mulheres, entre os pardos e negros e entre aqueles que vivem nas zonas rurais. É de se supor que a combinação destes 3 fatores indica as mais elevadas taxas de analfabetismo para as mulheres negras das zonas rurais, demonstrando os graves problemas de equidade na composição do analfabetismo em São Paulo. O quadro 6 completa a visão de que o analfabetismo não atinge a população de forma homogênea, pois os maiores índices de analfabetismo estão localizados entre a população que ganha até 3 salários mínimos. Jandira e Moji das Cruzes apresentam as maiores concentrações de analfabetos com baixo rendimento. Em todos os municípios nas faixas mais baixas (até 3 salários mínimos) estão concentrados mais de 20% dos analfabetos com mais de 15 anos

⁴ Pessoas com menos de quatro séries de estudos concluídas. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO: INEP. **Mapa do Analfabetismo no Brasil. 2003. p. 06.**

Quadro 5 - Taxa de Analfabetismo da População de 15 anos ou mais

Municípios	Sexo		Raça/Cor (1)		Localização	
	Masculino	Feminino	Branca e Amarela	Parda e Negra	Urbana	Rural
Guarulhos	5,6	7,0	4,7	7,8	6,2	11,0
Osasco	4,8	6,6	4,3	7,1	5,8	
Jandira	5,6	7,6	5,2	8,2	6,6	
Moji das Cruzes	5,3	7,7	4,8	8,6	5,9	13,0
Embu	6,8	8,5	5,6	8,1	7,7	
São Paulo	4,2	5,5	3,3	7,3	4,7	8,2

Fonte: Mapa do Analfabetismo – INEP, Indicadores do Censo Demográfico de 2000 e do Censo Escolar de 2000

Quadro 6 - Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais por rendimento domiciliar em salários mínimos

Municípios Rendimentos	Guarulhos	Osasco	Jandira	Moji das Cruzes	Embu	São Paulo
Até 1 SM	13,3	14,4	17,7	16,6	12,1	13,3
Mais de 1 SM até 3 SM	10,1	10,2	9,3	11,6	10,8	9,5
Mais de 3 SM até 5 SM	6,7	6,8	7,1	6,4	7,3	6,5
Mais de 5 SM até 10 SM	4,4	4,2	4,9	4,0	5,4	4,1
Mais de 10 SM	1,9	1,7	3,1	1,9	2,9	1,5

Fonte: Mapa do Analfabetismo – INEP, 2000.

Os quadros abaixo (7 a 12) trazem dados a respeito do número de estabelecimentos escolares e a quantidade de alunos matriculados nas diversas modalidades em cada município estudado. Seus números apontam para o baixo nível de atendimentos das pessoas com mais de 14 anos nos programas de EJA dos municípios estudados, mesmo considerando-se todas as modalidades de atendimento, quando comparadas com o número de analfabetos funcionais, aqueles que não completaram até o quarto ano do Ensino Fundamental (Quadro 4).

Quadro 7 – Número de Estabelecimentos / Escolas

Municípios	Estabelecimentos / Escolas		
	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Educação de Jovens e Adultos
Guarulhos	343	103	93
Osasco	178	67	64
Jandira	40	14	15
Moji das Cruzes	173	51	31
Embu	80	26	13
São Paulo	3.707	1.130	776

Fonte: Mapa do Analfabetismo – INEP, Indicadores do Censo Demográfico de 2000 e do Censo Escolar de 2000

Quadro 8 - Número de Alunos Matriculados – Embu – 2004

Município	Dependência	Ensino Fundamental	Ensino Médio	EJA	EJA	EJA	EJA
				(2º Grau Regular) e Curso Normal	(Supletivo) *	(Supletivo) Fundamental	(Semi-presencial) Fundamental
Embu				Total			
	Estadual	24.255	13.386	2.291	1.139	1.272	1.179
	Municipal	11.100	0	1.664	1.408	0	0
	Privada	1.221	182	40	40	15	0
	Total	36.576	13.568	3.995	2.587	1.287	1.17

Fonte - INEP – Censo escolar, 2004

* Dados de supletivo presencial com avaliação no processo.

Quadro 9 - Número de Alunos Matriculados - Guarulhos - 2004

Município	Dependência	Ensino Fundamental	Ensino Médio	EJA	EJA	EJA	EJA
Guarulhos			(2º Grau Regular) e Curso Normal	(Supletivo) *	(Supletivo) Fundamental	(Semi-presencial) Fundamental	(Semi-presencial) Médio
				Total			
	Estadual	153.685	53.404	28.433	13.280	2.316	1.681
	Municipal	25.843	0	207	207	0	0
	Privada	21.259	7.126	1.589	762	419	370
	Total	200.787	60.530	30.229	14.249	2.735	2.051

Fonte - INEP – Censo escolar, 2004

Quadro 10 - Número de Alunos Matriculados - Jandira – 2004

Município	Dependência	Ensino Fundamental	Ensino Médio	EJA	EJA	EJA	EJA
Jandira			(2º Grau Regular) e Curso Normal	(Supletivo)	(Supletivo) Fundamental	(Semi-presencial) Fundamental	(Semi-presencial) Médio
				Total			
	Estadual	9.777	5.928	3.360	1.658	354	371
	Municipal	6.372	0	738	738	0	0
	Privada	702	50	10	0	12	18
	Total	16.851	5.978	4.108	2.396	366	389

Fonte - INEP – Censo escolar, 2004.

* Dados de supletivo presencial com avaliação no processo.

Quadro 11 - Número de Alunos Matriculados: Moji das Cruzes – 2004

Município	Dependência	Ensino Fundamental	Ensino Médio	EJA	EJA	EJA	EJA
Moji das Cruzes			(2º Grau Regular) e Curso Normal	(Supletivo)	(Supletivo) Fundamental	(Semi-presencial) Fundamental	(Semi-presencial) Médio
				Total			
	Estadual	39.437	17.866	6.782	2.943	100	0
	Municipal	10.534	0	1.364	1.364	0	0
	Privada	8.475	2.234	427	256	295	337
Total	58.446	20.100	8.573	4.563	395	337	

Fonte - INEP – Censo escolar, 2004.

Quadro 12 - Número de Alunos Matriculados: Osasco – 2004

Município	Dependência	Ensino Fundamental	Ensino Médio	EJA	EJA	EJA	EJA
Osasco			(2º Grau Regular) e Curso Normal	(Supletivo)	(Supletivo) Fundamental	(Semi-presencial) Fundamental	(Semi-presencial) Médio
				Total			
	Estadual	53.085	31.225	9.988	4.188	1.849	710
	Municipal	29.483	0	2.632	2.632	0	0
	Privada	19.704	5.816	5.387	1.909	460	315
Total	102.272	37.041	18.007	8.729	2.309	1.025	

Fonte - INEP – Censo escolar, 2004.

Quadro 13 - Número de Alunos Matriculados – São Paulo – 2004

Município	Dependência	Ensino Fundamental	Ensino Médio	EJA	EJA	EJA	EJA
São Paulo			(2º Grau Regular) e Curso Normal	(Supletivo)	(Supletivo) Fundamental	(Semi-presencial) Fundamental	(Semi-presencial) Médio
				Total			
	Estadual	751.011	485.824	92.204	8.890	7.484	17.873
	Federal	194	1.203	0	0	0	0
	Municipal	552.792	3.309	142.087	141.973	2.927	0
	Privada	276.468	92.982	18.909	6.984	3.686	4.810
Estadual	751.011	485.824	92.204	8.890	7.484	17.873	

Fonte - INEP – Censo escolar, 2004.

De acordo com Pochmann, os índices de exclusão dos seis municípios são variados. Jandira e Embu são considerados os mais excludentes, ao passo que a cidade de São Paulo ocupa o 30º lugar no ranking nacional, situando-se entre os 50 primeiros municípios⁵. No entanto, o patamar de desigualdades internas às grandes cidades é elevadíssimo. De acordo com Pochmann, dos 96 distritos da cidade de São Paulo, por exemplo, 30 estão com índices altos de exclusão social, compondo os extremos leste e sul da cidade: “Na região com Índice de Exclusão Social abaixo de 0,4, moram 4.905.491 pessoas ou 47% da população paulistana. Desses, 40% são jovens com até 19 anos de idade, representando 49,8% de todos os jovens do município” (POCHMANN, 2003, p.99).

⁵ Esse autor, classificou a partir de índices que variam de 0 a 1, 5507 municípios brasileiros, de tal forma que, quanto maior o índice melhor a situação social do município.

Quadro 14. Índices de Exclusão Social dos Municípios da Pesquisa

UF	Município	Ranking dentro do universo dos municípios da pesquisa	Posição no ranking a partir da melhor situação social	Pobreza	Juventude	Alfabetização	Escolaridade	Emprego Formal	Violência	Desigualdade	Exclusão Social
São Paulo	Embu	43	1341	0,717	0,622	0,870	0,531	0,324	0,690	0,083	0,510
	Guarulhos	32	634	0,758	0,682	0,888	0,645	0,232	0,725	0,214	0,553
	Jandira	49	1577	0,772	0,624	0,882	0,601	0,115	0,682	0,128	0,499
	Moji das Cruzes	20	277	0,750	0,693	0,889	0,703	0,174	0,918	0,282	0,591
	Osasco	26	515	0,767	0,729	0,899	0,674	0,183	0,735	0,242	0,564
	São Paulo	8	30	0,803	0,792	0,911	0,777	0,368	0,743	0,485	0,667

Fonte: Atlas da Exclusão no Brasil, Márcio Pochmann, 2003

Sob o ponto de vista da dinâmica sócio-política dos municípios investigados observa-se uma predominância do Partido dos Trabalhadores (Embu, Guarulhos, Jandira e São Paulo), na gestão 2001-2004. Moji das Cruzes e Osasco tiveram administradores originados dos quadros do PSDB. Houve uma pequena inflexão política nas eleições de novembro de 2004. Em Guarulhos, Jandira e no Embu os prefeitos do PT foram reeleitos. O PSDB se reelegeu em Moji das Cruzes e perdeu as eleições para o Partido dos Trabalhadores em Osasco. Na capital ocorreu o inverso com a eleição de José Serra para o período 2005-2008.

Quadro 15 – Partidos políticos dos municípios estudados gestões 2000 a 2004 e 2004 a 2008

Municípios	Partidos da Gestão 2000 - 2004	Partidos da Gestão 2004 - 2008
Embu	PT	PT
Guarulhos	PT	PT
Jandira	PT	PT
Moji das Cruzes	PSDB	PSDB
Osasco	PSDB	PT
São Paulo	PT	PSDB

2. Análise preliminar das políticas de Educação de Jovens e Adultos

Os dados apresentados no quadro a seguir demonstram uma forte concentração da oferta de EJA nos anos correspondente aos primeiros do Ensino Fundamental, qual sejam, alfabetização e as primeiras quatro séries. Apenas São Paulo e Guarulhos ofertam o segundo segmento (5^a. a 8^a. séries). Estas explicações podem decorrer tanto da maior pressão social nestes municípios com maiores densidades demográficas como por maior poder econômico para realizar tal direito. É de se supor que o ensino estadual deve atender os níveis não cobertos pelas prefeituras, além do ensino médio.

Quadro 16 - Projetos Estudados

Município:	Estância Turística de Embu	PARTIDO: PT
Projeto 01:	MOVA	
Fase atual:	Implementação	
Níveis de atendimento	Alfabetização	
Projeto 02:	Educação de Jovens e Adultos	
Fase atual:	Implementação	
Níveis de atendimento	1º segmento do Ensino Fundamental	
Município:	Guarulhos	PARTIDO: PT
Projeto 01:	MOVA	
Fase atual:	Implementação	
Níveis de atendimento	1º segmento do Ensino Fundamental	
Projeto 02:	Projeto de Ensino Fundamental. Regular com Educação Profissional – 1º seguimento	
Fase atual:	Implementação	
Níveis de atendimento	1º segmento do Ensino Fundamental	
Projeto 03:	Projeto de Ensino Fundamental. Regular com Educação Profissional – 2º seguimento	

Fase atual:	Implementação	
Níveis de atendimento	2º segmento do Ensino Fundamental	
Município:	Jandira	PARTIDO: PT
Projeto 01:	EJA	
Fase atual:	Implementação	
Níveis de atendimento	1º segmento do Ensino Fundamental	
Município:	Moji das Cruzes	PARTIDO: PSDB
Projeto 01:	Educar para mudar	
Fase atual:	Implementação	
Níveis de atendimento	1º segmento do Ensino Fundamental	
Projeto 02:	EJA	
Fase atual:	Implementação	
Níveis de atendimento	1º segmento do Ensino Fundamental	
Projeto 03:	Alfabetização Solidária	
Fase atual:	Encerrado	
Níveis de atendimento	Alfabetização	
Município:	Osasco	PARTIDO: PSDB
Projeto 01:	EJA	
Fase atual:	Implementação	
Níveis de atendimento	1º segmento do Ensino Fundamental	
Município:	São Paulo	PARTIDO: PT
Projeto 01:	MOVA	
Fase atual:	Implementação	
Níveis de atendimento	1º segmento do Ensino Fundamental	
Projeto 02:	CIEJA - 1º segmento do Ensino Fundamental	
Fase atual:	Implementação	
Níveis de atendimento	1º segmento do Ensino Fundamental	
Projeto 03:	CIEJA - 2º segmento do Ensino Fundamental	
Fase atual:	Implementação	
Níveis de atendimento	2º segmento do Ensino Fundamental	
Projeto 04:	Educação de jovens e adultos (1º segmento)	
Fase atual:	Implementação	
Níveis de atendimento	1º segmento do Ensino Fundamental	
Projeto 05:	Educação de jovens e adultos (2º segmento)	
Fase atual:	Implementação	
Níveis de atendimento	2º segmento do Ensino Fundamental	

Departamento específico de EJA nas Secretarias de Educação:

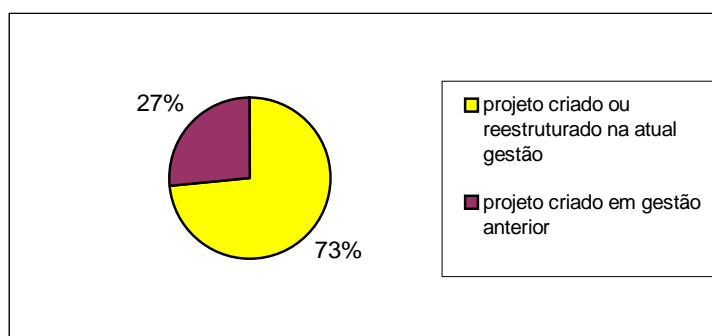
Todos os programas estudados estão vinculados às Secretarias de Educação, o que se justifica pelo próprio enfoque metodológico do Projeto, que opta pelo estudo da Educação de Jovens e Adultos voltado à escolarização. Pode-se notar por estes dados, que vem ocorrendo um amadurecimento das políticas públicas municipais ao se concentrar na esfera da educação a oferta de EJA, não mais a localizando no âmbito da assistência social, como muitas vezes ocorria no passado. Este amadurecimento decorre de um reconhecimento da EJA como um direito de cidadania no mesmo patamar que o direito ao ensino básico regular e não mais como uma ação de filantropia ou de assistência social. No município de São Paulo, essa mudança se deu em 1989, na gestão do Partido dos Trabalhadores, quando o então EDA (Educação de Adultos) deixa a Secretaria do Bem Estar Social e passa para a Educação.

Metade dos municípios pesquisados (São Paulo, Osasco e Guarulhos) possuem em suas secretarias divisões e/ou departamentos específicos de Educação de Jovens e Adultos com gestores com experiência anterior na área.

Implantação dos projetos:

Um dos maiores problemas das políticas de EJA refere-se a ausência de um sistema nacional de atendimento que permita uma estabilidade na oferta, assim como uma garantia de continuidade em programas consecutivos oferecidos pelos diversos níveis de governo em regime colaborativo. Esta ausência pode ser notada pelo fato de não haver um claro regime de colaboração entre as diversas instâncias de governo, assim como um mecanismo de financiamento identificável e que corresponda às reais necessidades da demanda de EJA, e um claro mecanismo de continuidade que identifique serviços da alfabetização ao ensino médio. Ao contrário disso, o que podemos verificar é um permanente começar e recomeçar de programas, marcados por políticas de determinados partidos e governos, que acabam por provocar descontinuidade na oferta de um nível de estudo para outro. Como mostra o gráfico a seguir, 73% dos programas foram criados ou reformulados estrutural e conceitualmente pelas atuais administrações.

Gráfico 1- Implantação dos projetos:



Destes números, 53% dos projetos foram criados no âmbito municipal, ou seja, pelas próprias equipes das secretarias de Educação, acrescentando-se os 33% de projetos que também foram criados em âmbito municipal, mas que adquiriram uma nova estruturação com as atuais administrações, são os casos dos programas: CIEJA, MOVA-SP e EJA – São Paulo. Apenas dois projetos tiveram concepções diversas, como o Alfabetização Solidária (programa do Governo Federal) e o Educar para Mudar (elaborado por uma ONG e encampado pelo poder municipal), ambos de Moji das Cruzes.

Quadro 17 – Implantação dos programas

MUNICÍPIO	PROGRAMA	IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA
São Paulo	MOVA	Programa que já havia sido executado durante administração do PT (1989-1992). Reestruturado na atual gestão municipal. (2001)
	EJA 1 e 2	Programa existia com o nome de Suplência 1 e 2, em 1997 o Programa recebe o nome de EJA.
	CIEJA 1 e 2	Programa existia com o nome CEMES – Centro Municipal de Ensino Supletivo, atual gestão modifica o nome e reestrutura projeto. (2003)
Guarulhos	MOVA	Criado na atual gestão (2001)
	Ens Fund. Regular Ed. Profissional	Criado na atual gestão, mas substitui a antiga Suplência. (2001)

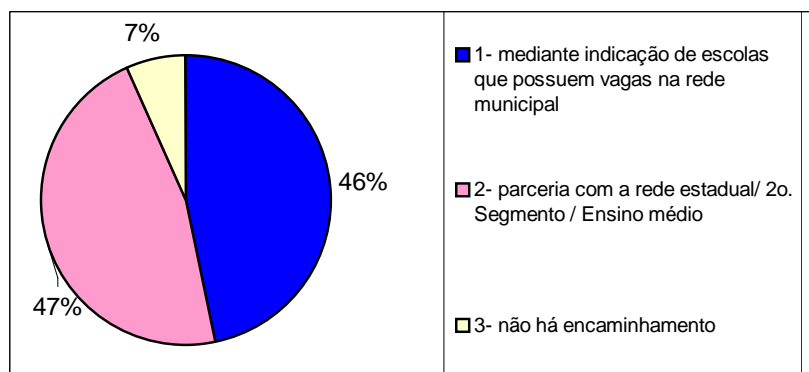
Jandira	EJA	Criado em gestão anterior (1999)
Moji das Cruzes	Alfabetização Solidária	Criado em gestão anterior (1998)
	Educar para mudar	Criado na atual gestão (2003)
	EJA	Criado em gestão anterior (1998)
Embu	MOVA	Criado na atual gestão (2001)
	EJA	Criado na atual gestão, não havia nenhuma política pública para EJA nas gestões anteriores. (2001)
Osasco	EJA	Criado em gestão anterior (1993)

Encaminhamento para níveis subsequentes:

Um segundo problema ligado à ausência de uma política nacional de atendimento aos jovens e adultos diz respeito à continuidade entre as diferentes séries dos diferentes níveis de estudos. No caso dos estudos dos municípios da Grande São Paulo, a grande maioria dos responsáveis pelos projetos afirma que há política de encaminhamento para níveis subsequentes. Dos 15 projetos pesquisados apenas o EJA de Guarulhos - 2º segmento aponta não haver tal política.

Nesse caso temos o encaminhamento:

Gráfico 2 – Encaminhamento para níveis subsequentes:

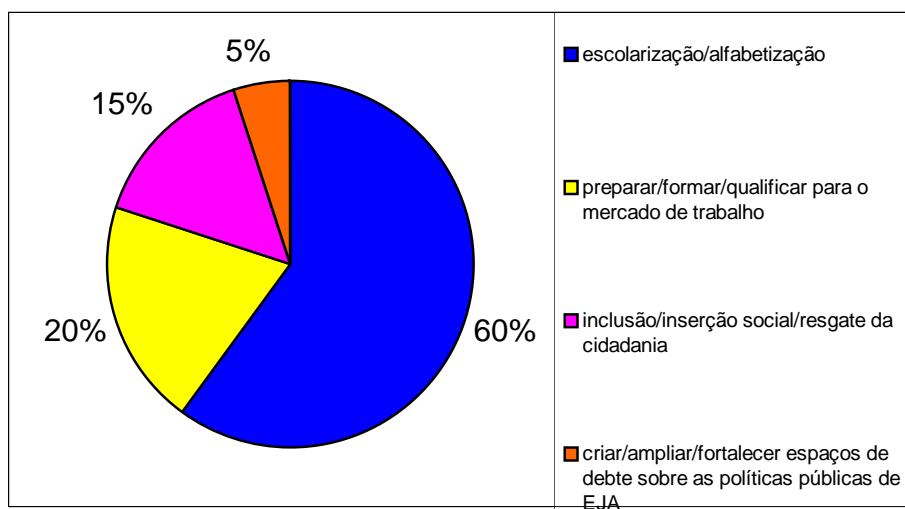


Em alguns casos, como no município de Embu, o poder municipal vem exercendo grande pressão junto à Rede Estadual de Educação para que se amplie a oferta de vagas para o 2º segmento do ensino fundamental para jovens e adultos, oferecido exclusivamente e com pequena abrangência no município, problema apontado pelas coordenadoras do Projeto como um empecilho para a continuidade dos estudos dos egressos da Educação de Jovens e Adultos – 1º segmento.

Objetivos dos projetos:

Tradicionalmente os programas de alfabetização de jovens e adultos têm forte influência do pensamento de Paulo Freire, dando ênfase particular às vinculações dos objetivos escolares ao da formação e reflexão política, o que não se verificou como prioridade nestes municípios. Todos os projetos pesquisados dão ênfase à escolarização e alfabetização dos alunos, sendo que 2 programas, com abrangência nos 1º e 2º segmentos do Ensino Fundamental, o fazem a partir das temáticas relacionadas ao mundo do trabalho e/ou à qualificação profissional. São os casos do CIEJA – Centro Integrado de Educação de Adultos de São Paulo e do Projeto de Ensino Fundamental Regular com Educação Profissional em Guarulhos. No entanto, o primeiro é voltado para o aluno trabalhador, não forma turmas e pode ser freqüentado em três horários possíveis. Cada aluno segue em ritmo próprio e pode realizar provas de promoção ao término de cada módulo. O segundo tem dentre suas áreas temáticas questões relacionadas ao mundo do trabalho e inclui em sua carga horária oficinas temáticas profissionalizantes. A questão *inclusão, inserção social e resgate da cidadania* aparece como complementar à questão *escolarização / alfabetização*.

Gráfico 3 – Objetivos dos projetos



Atendimento:

Todos os projetos atendem a jovens e adultos pouco escolarizados, não havendo nenhum projeto que vise a um público específico, como população negra, mulheres, idosos, etc.

Quadro 18 – Atendimento:

MUNICÍPIO	PROJETO	NÚMERO DE VAGAS		
		2001	2002	2003
São Paulo	MOVA	-	17.980	22.880
	Suplência 1 e 2	-	-	144.000
	CIEJA 1 e 2	-	-	-
Guarulhos	MOVA	2000	3000	4000
	Suplência 1 e 2	2000	4000	6000

Jandira	EJA		666	762
Moji das Cruzes	Alfab. Solidária	1114	1275	
	Educar p/ mudar		50	200
	EJA	516	1072	1426
Embu	MOVA	600	800	900
Embu	EJA	720	1110	1200
Osasco	EJA	-	-	-
TOTAL		6950	29.953	181.368

MATERIAIS UTILIZADOS:

Uma das maiores dificuldades na EJA é a pequena oferta de material didático adequado ao público que a frequenta. Nos últimos anos tem crescido a oferta destes materiais, mas em número insuficiente. Um dos poucos é o material produzido pela Organização Não Governamental Ação Educativa, “Viver e Aprender”. Este material foi produzido em um primeiro momento por uma demanda do Ministério da Educação que o colocou à disposição para que as secretarias municipais e estaduais pudessem multiplicar e utilizar em seus programas. No entanto, o MEC disponibiliza outros materiais didáticos, muitos deles voltados ao campo da educação básica regular e que acabam por ser acessados pelos responsáveis pela EJA. Com exceção do MOVA de Guarulhos, todos os programas utilizam materiais/livros didáticos: 06 projetos utilizam livros produzidos pelo MEC e/ou Viver Aprender; 05 programas têm seus cadernos e livros produzidos pelas próprias equipes técnicas das secretarias de educação, sendo que 02 destes são feitos em parceria entre equipe técnica e parceiros, como as ONGs. Uma das dificuldades apresentadas neste ponto é a identificação de qual material está sendo utilizado quando o pesquisado se refere a livros didáticos do MEC, pois além de não se localizar o título, este material pode ser tanto para o ensino regular como para a EJA.

Quadro 19 – Materiais didáticos:

MUNICÍPIO	PROJETO	MATERIAIS / LIVROS DIDÁTICOS
São Paulo	MOVA	Cadernos de formação feito pela equipe técnica em conjunto com as entidades parceiras e Viver Aprender
	Suplência 1 e 2	Cada escola utiliza o livro que escolher
	CIEJA 1 e 2	Livros produzidos pelo SENAC
Guarulhos	MOVA	Não são utilizados livros didáticos
	Suplência 1 e 2	Livro didático produzido pela equipe técnica e Escola Sindical São Paulo
Jandira	EJA	Livros didáticos do MEC
Moji das Cruzes	Alfabetização Solidária	Materiais elaborados pelos universidades parceiras: Universidade de Moji das Cruzes e Universidade Brás Cubas
	Educar para mudar	Material próprio – feito pela entidade parceira
	EJA	Viver Aprender
Embu	MOVA	Livros didáticos do MEC e materiais elaborados pela equipe técnica
	EJA	Livros didáticos do MEC e materiais elaborados pela equipe técnica
Osasco	EJA	Materiais elaborados pela equipe técnica

ATESTADO DE CONCLUSÃO e CERTIFICAÇÃO:

Apenas 3 dos projetos pesquisados não fornecem atestados de nível de escolaridade aos seus alunos ao final do processo, nestes casos, há o encaminhamento para escolas públicas para que seja aplicada a prova que demonstra o nível de escolarização em que se encontra o aluno. Aqui cabe uma nota de caráter explicativo. O certificado só é dado ao término da 8ª. série, quando o ensino fundamental é encerrado. Os programas que não têm todas as séries atestam que seus alunos concluíram um certo nível de escolaridade e eles são encaminhados - quando é o caso e há uma política para tal fim - para outro programa

que permitirá a obtenção do certificado. No caso de São Paulo, só os programas que abrangem o 2º. segmento podem dar certificados (EJA SP, EJA GUARULHOS)

Quadro 20 – Certificação:

NOME DO PROJETO	CERTIFICAÇÃO OU ATESTADO DE ESCOLARIDADE	
	SIM	NÃO
1. Suplência 01 – Embu	*	
2. MOVA – Embu		*
3. MOVA – Guarulhos	*	
4. Projeto de Ensino Fundamental. Regular com Educação Profissional – 1º seguimento	*	
5. Projeto de Ensino Fundamental. Regular com Educação Profissional – 2º seguimento	*	
6. EJA – Jandira	*	
7. Educar para mudar - Moji das Cruzes	*	
8. Alfabetização Solidária – Moji das Cruzes		*
9. EJA - Moji das Cruzes	*	
10. EJA – Osasco	*	
11. EJA 1º segmento do E. F.	*	
12. EJA 2º segmento do E.F.	*	
13. MOVA – São Paulo		*

14. CIEJA - 1º segmento do E.F.	*	
15. CIEJA - 2º segmento do E.F.	*	

Parcerias:

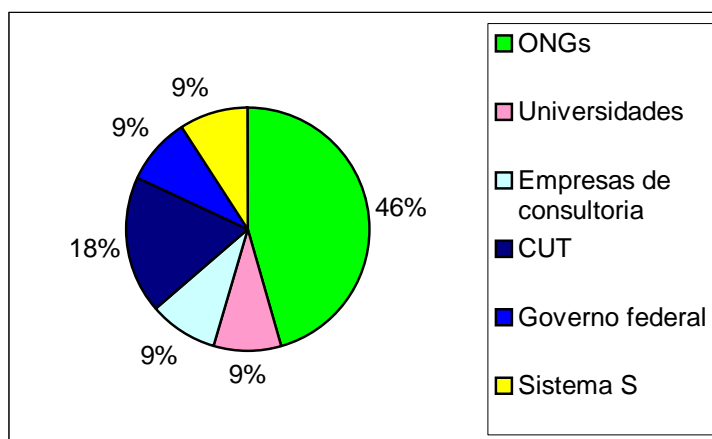
Premidos pela falta de recursos para a EJA, muitos municípios lançam mão da realização de parcerias com setores da sociedade civil ou com outros níveis de governo para poder realizar a oferta de EJA. Em alguns casos, esta forma de parceria é justificada conceitualmente como um argumento para a participação da sociedade civil na lógica da democracia participativa. Estes dois movimentos podem ser identificados em grande parte dos programas nacionais também. Há, sem dúvida alguma, um grande debate em torno da questão do relacionamento da sociedade civil com os poderes públicos. Este debate ganha dimensões de natureza política entre setores da sociedade na lógica da compreensão sobre a questão democrática e o papel do Estado. Há, sem dúvida alguma, um debate sobre o envolvimento da sociedade nos mecanismos de controle e lobby. Ou ainda nos mecanismos de participação como nos conselhos de gestão e os orçamentos participativos, em uma lógica de construção de um espaço que é público mas não se restringe apenas à participação estatal. Por outro lado, estamos vivendo tempos das políticas neoliberais que acabam por reduzir direitos e o papel do estado nas políticas públicas. Aí, a sociedade civil é chamada para participar na ausência de um direito. Todos os programas pesquisados funcionam mediante algum tipo de parceria:

Quadro 21– Tipos de parcerias:

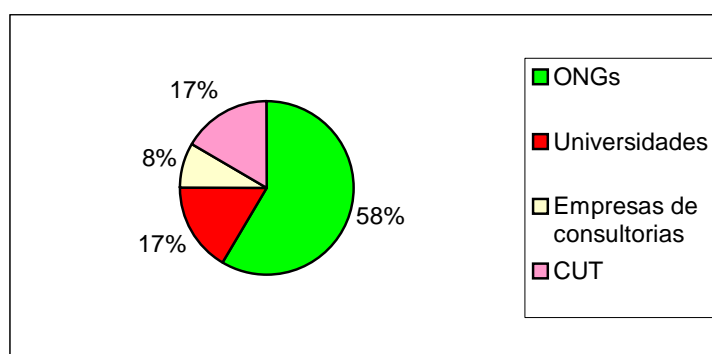
São Paulo		Recursos financeiros	Elaboração do projeto	Formação dos educadores	Execução	Material didático	Espaço físico	Recursos materiais	Recursos humanos
	EJA		*	*					
	MOVA		*	*	*	*	*		*

	CIEJA		*			*			
Osasco	EJA	*		*			*		
Moji das Cruzes	EJA		*	*		*	*		
	Educar para mudar		*	*	*		*	*	*
	Alfabet. Solidária		*			*	*		
Jandira	EJA	*		*					
Guarulhos	EJA	*	*	*		*			*
	MOVA		*	*			*		
Embu	EJA			*					
	MOVA	*	*	*	*		*		*

Parceiros na elaboração / concepção dos projetos: Gráfico 4



Parceiros na formação dos educadores: Gráfico 5



Programas de alfabetização e outros programas:

Em alguns municípios há intercâmbios / parcerias entre programas de alfabetização e outros programas, como de redistribuição de renda, profissionalização e programas culturais. A prática de programas sociais articulados com o de EJA, particularmente aqueles de promoção do emprego e renda dos educandos, tem sido recomendada como instrumentos importantes de promoção da melhoria das condições de vida e de melhoria no desempenho dos processo de escolarização. Em São Paulo, segundo a gestora dos Programas de EJA, o cadastramento em projetos como o Renda Mínima demonstrava que muitos dos beneficiados apresentavam baixos níveis de escolarização, o que impulsionou a relação de parceria entre as secretarias de Educação e do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade. Nesse caso, os inscritos eram encaminhados e/ou orientados a frequentarem as salas do MOVA e da EJA. (ver Quadro 6)

Quadro 22 – Parcerias com programas de outras secretarias:

MUNICÍPIO	PROGRAMA	PROGRAMA PARCEIRO	SECRETARIA
São Paulo	MOVA	Renda Mínima	Trabalho
	EJA 1 e 2	Formação de Público	Cultura
	CIEJA 1 e 2	Renda Mínima	Trabalho
Guarulhos	MOVA	Oportunidade ao Jovem	Trabalho

	Ens Fund. Regular Ed. Profissional	Oportunidade ao Jovem e Bolsa Auxílio	Trabalho
Jandira	EJA	Não tem	
Moji das Cruzes	Alfabetização Solidária	Não tem	
	Educar para mudar	Não tem	
	EJA	CEDIC – Centro de Divulgação e construção do conhecimento (Biblioteca virtual)	Educação
Embu	MOVA	Não tem	
	EJA	Não tem	
Osasco	EJA	Qualificação Profissional	Trabalho

Financiamento:

Os dados a respeito do financiamento para Educação de Jovens e Adultos foram os mais difíceis de serem encontrados por serem dados que ficam sob responsabilidade de setores administrativos e não pedagógicos. Em muitos locais tínhamos acesso ao montante orçamentário da secretaria, mas não o percentual do gasto com educação de jovens e adultos. A invisibilidade dos recursos orçamentários tem sido um dos fatores mais importantes para a ausência da prática de controle orçamentário por parte da sociedade civil organizada. É, sem dúvida alguma, elemento importante para o bom desempenho das políticas públicas de EJA.

Entre as fontes de financiamento os recursos podem vir do orçamento municipal, do FUNDEF - através do mecanismo de considerar a EJA como um ensino regular-, do Ministério da Educação, através do Brasil Alfabetizado, e outros. Os poucos dados que conseguimos são os que vêm a seguir. Não é possível identificar para o caso de Osasco qual a fonte do Ministério da Educação, se o FUNDEF ou o Brasil Alfabetizado:

Quadro 23 - Financiamento:

MUNICÍPIO	PROJETO	Fonte financiamento*
Guarulhos	Projeto de Ensino Fundamental. Regular com Educação Profissional	FUNDEF
Jandira	EJA	FUNDEF
Embu	MOVA	Recursos municipais e de empresas privadas parceiras
Osasco	EJA	Recursos do Ministério da Educação
São Paulo	EJA	Recursos municipais
	MOVA	Recursos municipais
	CIEJA	Recursos municipais
Moji das Cruzes	Educar para Mudar	Recursos estaduais
	EJA	Recursos municipais

O único dado possível de cálculo foi referente ao MOVA-SP, uma vez que cada turma recebia 600,00 para o funcionamento da sala, pagamento de monitor e coordenador pedagógico e despesas com recursos didáticos e materiais de limpeza. Nesse caso temos:

Período	2002	2003
no. de turmas X R\$600,00	899 turmas X 600,00	1144 turmas X 600,00
TOTAL	539.400,00*	686.400,00*

*Valores calculados a partir dos dados sobre turmas e repasse por turma.

Esses valores, no entanto, não refletem o montante orçamentário total do programa, uma vez que não tivemos acesso aos gastos da prefeitura de São Paulo com a contratação das ONGs responsáveis pela construção dos cadernos pedagógicos do MOVA e pela formação pedagógica continuada dos monitores e coordenadores pedagógicos.

4. Algumas indicações:

A pesquisa aponta para uma presença significativa da instância municipal no atendimento das primeiras séries do ensino fundamental no campo da EJA. Esta presença é variável tanto em relação à estrutura quanto ao funcionamento da oferta de cada município.

* As fontes de financiamento apontadas não representam a totalidade dos recursos utilizados nos projetos, mas compõem a dotação orçamentária destes.

Apesar dos dados ainda serem iniciais, pode-se facilmente identificar que não há uma política homogênea na grande São Paulo em relação à EJA, o que vem comprovar nossa afirmação sobre a ausência de um sistema nacional. Isto não anula a importância dos diferentes trabalhos que estão sendo realizados no atendimento de uma população que não tem tido a atenção devida por parte do poder público apesar do direito constituído. Esta importância não está apenas na abertura de vagas para o atendimento de jovens e adultos, mas também na busca por um modelo educacional ideal de atendimento para uma população que se apresenta com histórias e demandas muito variáveis.

Podemos identificar diferentes estratégias que os municípios utilizam para poder financiar os serviços de EJA, não sendo possível demonstrar uma ação que seja comum entre eles. São ainda muito claras também as diferentes concepções sobre o papel da sociedade civil nas políticas de EJA, variando da tentativa de co-responsabilidade até a ausência total de participação. Esta relação tende a provocar tensões no relacionamento político entre as diversas instâncias envolvidas, órgãos públicos e atores da sociedade civil, em função da gestão dos programas, bem como da concepção pedagógica e das diferentes práticas educativas.

Documentação e Fontes:

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO: INEP. **Mapa do Analfabetismo no Brasil. 2003**

INEP - Indicadores do Censo Demográfico de 2000 e do Censo Escolar de 2000. **Mapa do Analfabetismo no Brasil: Dados por município. 2003.**

www.inep.gov.br/estatística/analfabetismo consulta realizada em Janeiro de 2005.

INEP – Censo Escolar: **Sistema de consulta à matrícula 1997- 2004.**

www.inep.gov.br/basica/censo consulta realizada em Janeiro de 2005.

EMPLASA: Empresa Paulista de planejamento metropolitano – S/A – Secretaria de Estado de Economia e Planejamento. **Perfil institucional metropolitano -**

www.emplasa.sp.gov.br/perfilgsp/ie/municipios. consulta realizada em Janeiro de 2005.

FUNDAÇÃO SEADE: **Pesquisa de Emprego e Desemprego na Região Metropolitana de São Paulo.** www.seade.gov.br/cgi-bin/pedmv98/ped_01.ksh consulta realizada em Janeiro de 2005.

IBGE - Cidades@. **População e Domicílios - Censo Demográfico 2000.**

Trajetórias das Ações Voltadas para a Juventude

Nos municípios investigados - Embu, Guarulhos, Jandira, Osasco, São Paulo, Moji das Cruzes - foram localizados 116 projetos, com maior frequência na Capital (42,2%) e Guarulhos (7,59%). Em Jandira, foram identificados cinco, correspondendo a 4,31% do total; Embu e Moji das Cruzes apresentam as mesmas porcentagens, ou seja, 6,90% e em Osasco estão localizados 12,07% do total.

Quadro 24 - Projetos/programas por município

	Embu	Guarulhos	Jandira	Moji	Osasco	São Paulo	Região Metropolitana
Total	8	32	5	8	14	49	116
%	6,90	27,59	4,31	6,90	12,07	42,24	100,00

Dos programas apresentados acima, a maior concentração de iniciativas por secretaria localiza-se nas Secretarias Municipais de Assistência Social/ Inclusão/ Ação Social. No entanto, é interessante perceber que somente em São Paulo esta não é a Secretaria que concentrou o maior número de programas, mas sim a Secretaria Municipal de Governo.

Sendo assim, do total dos programas temos cerca de 43% ligados às Secretarias Municipais de Assistência Social/Inclusão/Ação Social. Desse conjunto a maior frequência reside na cidade de Guarulhos, seguida por Osasco, São Paulo e Embu com igual participação e, por fim, Moji das Cruzes com 10,77%. Jandira foi o único município que não apresentou iniciativas ligadas a essa pasta (Quadro 25).

Os projetos ligados à Secretaria Municipal de Governo representam 11,97% do total de ações realizadas na Região Metropolitana. É importante ressaltar que essas iniciativas estão concentradas no município de São Paulo, devido à criação da Coordenadoria de Juventude que ocorreu nesse município no início da gestão 2001-2004. Atualmente, com a mudança do partido governista (o prefeito José Serra do PSDB iniciou seu mandato em 2005), essa Coordenadoria continua a existir o que pode indicar elemento importante para verificação de possível continuidade nas ações em relação à gestão anterior e as respectivas

orientações⁶. No caso específico de Embu, existe uma assessoria de juventude criada na gestão 2001-2004 que coordena todas as iniciativas destinadas aos jovens⁷. A recondução do prefeito não implicou grandes alterações nas diretrizes administrativas e o coordenador foi mantido no cargo.

Na Região Metropolitana os projetos ligados às Secretarias de Cultura representam 7,75%, perfazendo um total de 11 iniciativas. Desse conjunto, nove localizam-se na Secretaria de Cultura de São Paulo e 2 em Guarulhos. As Secretarias na área de Participação/Cidadania têm 17,61% dos projetos realizados na Região Metropolitana de São Paulo, distribuídos nas cidades de Guarulhos e Embu (8). Neste último município eles são implementados por meio da Coordenadoria de Juventude, conforme já foi observado.

As Secretarias de Educação, Saúde, Esporte, Trabalho, Segurança possuem, juntas 18,31% dos programas da Região metropolitana. No campo das iniciativas empreendidas por organismos voltados para o mundo do trabalho figuram como mais expressivos os programas do município de São Paulo, coordenados por Márcio Pochmann, na Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social (2001-2004)/8.

⁶ A atual coordenadora de Juventude do Município possui experiência de trabalhos com jovens na área da violência, por meio de sua ação em organização não governamental.

⁷ No Embu há uma única secretaria que reúne as áreas da assistência social e da cidadania. Por essas razões o número de citações é exatamente o dobro dos programas existentes.

⁸ O Programa Bolsa Trabalho foi selecionado para a realização de um dos estudos de caso

Quadro 25 – Número de programas por Secretaria* Municipal

	Embu	Guarulhos	Jandira	Moji das Cruzes	Osasco	São Paulo	Região Metropolitana	
							Total	%
Secretaria Municipal de assistência social/ inclusão/ ação social	8	29	0	7	9	8	61	42,96
Secretaria Municipal de Educação	0	1	5	1	0	0	7	4,93
Secretaria Municipal de Saúde	0	1	0	0	0	4	5	3,52
Secretaria Municipal de Meio Ambiente	0	0	0	0	0	0	0	0
Secretaria Municipal de Esporte	0	1	0	0	1	5	7	4,93
Secretaria Municipal de Cultura	0	0	0	0	2	9	11	7,75
Secretaria Municipal de Trabalho	0	1	0	0	1	4	6	4,23
Secretaria Municipal de Governo	0	0	0	0	0	17	17	11,97
Secretaria Municipal de Segurança Pública	0	0	0	0	0	1	1	0,70
Secretaria Municipal de Participação/ Cidadania	8	17	0	0	0	0	25	17,61
Outra	0	0	0	0	1	1	2	1,41
Total	16	50	5	8	14	49	142	100

*(Múltipla escolha) Há projetos empreendidos por mais de uma secretaria ou por uma única secretaria que reúne áreas diversas.

O Quadro 26 nos mostra que 78,45% das ações foram implantadas entre 2001-2004, período da última gestão municipal. Apesar da existência de projetos em anos anteriores, em toda região metropolitana, eles representam apenas 7,76% das iniciativas registradas no levantamento.

Ao que tudo indica essas ações são consequência muito recente de uma maior preocupação da área pública em atender ao jovem, mas não significam, necessariamente, que sejam empreendidas a partir das demandas desses setores. Ressalta-se, ainda, um largo espectro de ações voltadas para amenizar problemas sociais, ou situações de risco e de vulnerabilidade de adolescentes, sendo um dos temas mais recorrentes a violência. Em artigo anterior (SPOSITO, 2003), já havia observado que em meados da década 1990, sobretudo a partir de 1997 com o assassinato do índio Galdino por jovens oriundos de camadas médias da cidade de Brasília e o crescimento das mortes juvenis por homicídios, alguns programas são empreendidos pelo Ministério da Justiça, especialmente destinados

aos jovens. Em geral, são projetos de redução e prevenção da violência mediante ação nas escolas ou nos bairros, atingindo, os jovens moradores das periferias das grandes cidades. No final da década, o reconhecimento do desemprego e a acentuação dos processos de exclusão provocam o aparecimento de um novo tipo de ação – os programas de inclusão – que constitui os jovens pobres como um de seus focos, em uma crise da ação do Estado com o predomínio das políticas neoliberais.

É interessante observar que as temporalidades das ações na região metropolitana ora investigada reiteram, de certo modo o percurso nacional, mas com certo atraso. Efetivamente, elas são mais tardias ainda e em municípios como Jandira, Embu, Moji e Guarulhos, ocorrem somente a partir da gestão 2001-2004. Em outro momento da pesquisa, será examinado com maior profundidade o caráter mais tardio das ações, ou seja, se isso constitui espaços para a constituição de discursos mais afinados com orientações na área dos direitos ou se prevalecem as questões relativas ao binômio juventude e problemas sociais.

Quadro 26 – Ano de implantação dos programas por município

Ano	Embu	Guarulhos	Jandira	Moji	Osasco	São Paulo	Total RM	%RM
Até 1980	0	0	0	0	1	0	1	0,86
1981-1984	0	0	0	0	1	0	1	0,86
1985-1988	0	0	0	0	0	0	0	0,00
1989-1992	0	0	0	0	0	0	0	0,00
1993-1996	0	0	0	0	3	1	4	3,45
1997-2000	0	1	0	0	1	1	3	2,59
2001-2004	8	24	4	8	8	40	92	78,45
Não Informou*	0	7	1	0	0	7	15	13,79
Total	8	32	5	8	14	49	116	100

*Estão contemplados nesta alternativa os programas que iniciaram antes do coordenador assumir o cargo, portanto ele não possuía informação precisa.

Em 2004, dos programas estudados, 92,24% estavam em fase de implementação (Quadro 27), isto representa 107 ações, 1,72% em concepção e apenas 2 dos 116 foram declarados como encerrados nesse mesmo ano.

Quadro 27 - Fase do Programa

Fase atual do programa*	Embu	Guarulhos	Jandira	Moji	Osasco	São Paulo	Total RM	%RM
Concepção	0	0	1	0	0	1	2	1,72
Implementação	7	32	1	8	14	45	107	92,24
Avaliação	0	0	1	0	0	0	1	0,86
Programa encerrado	1	0	1	0	0	2	4	3,45
Não executado	0	0	1	0	0	0	1	0,86
Não respondeu	0	0	0	0	0	1	1	0,86
Total	8	32	5	8	14	49	116	100

Segundo o Quadro 28, 62,81% dos programas implantados nesse grupo de municípios da Região Metropolitana de São Paulo, nasceram no próprio âmbito municipal, 9,09% através de diretrizes do governo federal em parceria com o Município, apenas 3,31% dos programas se originaram de diretrizes do poder estadual em parceria com o município. Ao que tudo indica, as principais diretrizes e concepções nascem nos municípios, mas não se pode desprezar a presença de outras esferas do poder público na formulação de ações, sobretudo o governo federal.

O município de Guarulhos possui uma particularidade que foi mencionada durante as entrevistas na pesquisa de campo. Embora boa parte dos projetos (77,15%) esteja assinalada como nascida no nível do município, isto não garante que a prefeitura os tenha concebido de modo autônomo. Em Guarulhos a existência de grupos religiosos e associações de moradores que concebem programas e enviam para prefeitura apenas para a obtenção de recursos financeiros e cessão de espaço é muito grande. Para os gestores, esse tipo de iniciativa não chega a constituir um movimento demandatário oriundo de grupos organizados. Trata-se apenas de um repasse de recursos materiais ou financeiros, competindo à Secretaria de Assistência e Ação Social o acompanhamento da execução dos projetos por meio de visitas.

Se a presença federal não é predominante e explicitamente citada, esse fato não significa que um certo quadro de premissas dessa esfera, adotadas pelo município, não estejam sendo absorvidas no nível local. Os estudos qualitativos poderão elucidar melhor essa questão.

Quadro 28 – Origem do programa/concepção*

Concepção	Embu	Guarulhos	Jandira	Moji	Osasco	São Paulo	Total RM	%RM
Programa / Diretriz do governo federal em parceria com município	1	4	0	3	2	1	11	9,09
Programa / Diretriz do governo do Estado em parceria com município	0	3	0	0	0	1	4	3,31
Programa nasce no nível do município	4	27	0	4	10	31	76	62,81
Programa já existia e foi reestruturado na atual gestão	3	0	0	1	1	4	9	7,44
Proposta / reinvidicação da sociedade civil	0	0	0	0	0	3	3	2,48
Proposta / reinvidicação de grupos juvenis	2	0	1	0	0	0	3	2,48
Outros	0	1	3	0	1	0	5	4,13
Não informou**	0	0	0	0	0	10	10	8,26
Total	10	35	4	8	14	50	121	100,00

(*Múltipla escolha)

**Nesta alternativa estão contemplados os programas que iniciaram antes do coordenador assumir o cargo, portanto ele não possuía informação precisa.

No entanto, apesar do município ser ator relevante na formulação das ações, para sua implantação as parcerias aparecem como necessárias (Quadro 29). Dos programas realizados em toda Região Metropolitana, 62,07% informaram possuir parceiros.

Em Guarulhos 26 projetos declararam ter parceiros, isto representa 81,25% das ações realizadas. No Embu do conjunto de projetos (8), três mantêm parcerias. Em Jandira, 60% dos projetos são realizados com parceiros. Em Osasco metade dos programas têm parceiros e, em São Paulo, este número é bastante próximo (51,03%).

Quadro 29 – Existência de Parcerias

	Embu	Guarulhos	Jandira	Moji	Osasco	São Paulo	Total RM	%RM
1-Sim	3	26	3	8	7	25	72	62,07
2-Não	5	6	2	0	7	24	44	37,93
Total	8	32	5	8	14	49	116	100,00

Embora haja parceria nas iniciativas, as prefeituras cumprem papel importante para a implementação. Podemos notar pelo Quadro 30 que o executivo municipal além de recursos financeiros – principal atribuição do executivo - , em muitos casos, também cede o espaço para realização dos projetos, assegura os recursos humanos e propicia a assessoria técnica.

Quadro 30 – Atribuições da Prefeitura*

Prefeitura*	Embu	Guarulhos	Jandira	Moji	Osasco	São Paulo	Total RM	%RM
Recursos Financeiros	8	25	5	4	22	40	104	45,82
Cessão de espaço físico	7	11	1	0	3	19	41	18,07
Recursos Humanos	7	8	0	2	2	18	37	16,30
Assessoria técnica	7	9	0	0	0	18	34	14,98
Outras	1	1	0	0	0	5	7	3,09
Não Informou	0	1	0	2	0	1	4	1,74
Total	30	55	6	8	27	101	227	100

(*múltipla escolha)

No caso dos parceiros, pode-se perceber que o apoio financeiro recebe o maior número de citações, seguido pela oferta de recursos humanos e cessão de espaço físico. Observa-se, assim, que o Poder Municipal, apesar de aportar recursos às ações, não prescinde de apoios financeiros para sua implementação. Por outro lado, oferece, mas, também, demanda espaços para a realização, indicando que as áreas públicas não são suficientes. Quanto aos recursos humanos observa-se que é a segunda contribuição mais

citada pelos parceiros. Ao que tudo indica, o Poder Municipal aparece como fonte mais citada na atividade de Assessoria Técnica do que os parceiros.

Quadro 31 - Contribuição dos Parceiros*

1º Parceiro*	Embu	Guarulhos	Jandira	Moji	Osasco	São Paulo	Total RM	%RM
Recursos Financeiros	2	6	0	7	6	9	30	13,82
Cessão de espaço físico	0	19	0	0	0	5	24	11,06
Recursos Humanos	1	19	2	2	3	11	38	17,51
Assessoria técnica	0	4	1	0	4	7	16	7,37
Outras	0	1	0	1	0	1	3	1,38
Não Informou	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Total	3	49	3	10	13	33	111	51,15

(*Múltipla escolha. Estamos utilizando as declarações relativas ao primeiro parceiro, pois há casos em que as ações demandam várias tipos de parceria)

Quanto aos recursos, observamos nos dados oferecidos pelo Quadro 32 que a grande maioria dos projetos é financiada com recursos municipais. No Embu, com oito ações, todas receberam recursos municipais, mas uma delas também contou com apoio federal (Programa Agente Jovem). As dificuldades de respostas mais precisas, diante do desconhecimento da questão orçamentária por parte dos coordenadores das ações, impediram que fosse identificado, não só o montante de recursos para cada programa, como a proporção em que cada esfera entra no financiamento. Por essas razões, as respostas a essa questão não podem indicar conclusões relevantes sobre a capacidade de investimentos municipais em ações voltadas para a juventude⁹.

Em Guarulhos, nove projetos contaram com recursos financeiros provenientes de mais de uma fonte, além disto a prefeitura municipal forneceu recursos para 75% dos programas realizados neste município. Em Jandira todos os projetos tiveram seus recursos financeiros provenientes da esfera municipal, no entanto, uma das iniciativas contou

⁹ Um estudo no nível municipal das peças orçamentárias poderia elucidar essa questão, sobretudo porque há uma pulverização de ações em várias pastas. Mas o financiamento das políticas não era escopo dessa pesquisa.

também com recursos provenientes de outra esfera. Moji das Cruzes tem 7 dos 8 programas com apoio de recursos provenientes de esfera municipal, 3 programas contam com mais de uma fonte de recursos, neste caso provenientes das esferas federal e estadual. Em Osasco, que conta com 14 programas, metade deles tiveram seus recursos provenientes da prefeitura.

Por fim, São Paulo tem 46 dos 49 programas, o que representa 93,87%, financiados com recursos próprios do município, além disto, 3 programas contam com mais de uma fonte de recursos.

É interessante perceber que pelo menos uma das ações financiadas com recursos federais em cada cidade diz respeito ao programa Agente Jovem. Nos casos de Osasco e Embu é a única ação que conta com financiamento federal. Por outro lado, a capacidade de investimentos do município da capital decorreu também da flexibilização dos gastos na área de educação que passaram a absorver certas rubricas da área social, como é o caso do Programa Bolsa Trabalho¹⁰. De todo modo, surpreende a frequência com que os informantes declararam o aporte de recursos, não obstante as dificuldades orçamentárias presentes no poder municipal na sociedade brasileira. Os ajustes fiscais sucessivos subtraíram significativas parcelas dos tributos na composição dos orçamentos dos municípios. Mesmo assim, são eles os grandes parceiros nas ações. Essa possibilidade, observada na região metropolitana de São Paulo, poderia sinalizar, aparentemente, maior autonomia na formulação das ações e na construção de um quadro local de percepções sobre a juventude, suas necessidades e formas de participação. No entanto, parece que mesmo com essa possibilidade aberta, algumas áreas das ações municipais ainda incorporam imagens e percepções dominantes sobre os jovens pobres: candidatos a praticarem atos em conflito com a lei, tidos como vulneráveis ou violentos¹¹.

¹⁰ Essa alteração nas dotações orçamentárias foi objeto de intensa polêmica na Câmara Municipal, por ocasião de sua aprovação.

¹¹ O aprofundamento das questões qualitativas poderá delimitar melhor essa problemática.

Quadro 32 – Recursos dos programas/projetos

	Embu	Guarulhos	Jandira	Moji das Cruzes	Osasco	São Paulo
Recursos federais	1	11	0	3	1	2
Recursos estaduais	0	4	0	1	4	1
Recursos municipais	8	24	5	7	7	46
Sociedade civil organizada	0	1	0	0	1	1
Outros	0	0	1	0	0	2
Sem Informação	0	1	0	0	0	0
Total	9	41	6	11	13	52

*(Múltipla escolha)

Pelo exame do Quadro 33, podemos observar que a maioria das ações empreendidas não conta com algum tipo de assessoria ou consultoria. Nos casos de Embu, Guarulhos, Jandira e Osasco nenhum dos programas contou com este tipo de suporte. Verifica-se que essa situação atravessa os dois partidos responsáveis pela gestão municipal nos municípios investigados da RMGSP, tanto PT como PSDB. Em termos relativos, Moji é um dos municípios que mais indicou a presença das assessorias (dos oito programas registrados, três contavam com algum tipo de Assessoria e/ou Consultoria). O município da capital, com o maior número de programas, registrou assessorias em apenas 11, cerca de 20% das ações.

Quadro 33- Presença de assessoria

	Embu	Guarulhos	Jandira	Moji das Cruzes	Osasco	São Paulo	Total
Sim	0	0	0	3	0	11	14
Não	8	32	5	5	14	37	101
Sem Informação	0	0	0	0	0	1	1
Total	8	32	5	8	14	49	116

Dentre as cidades que contaram com assessoria e/ou consultoria podemos notar que os apoios vieram de Universidades, ONGs, Governo Federal, Governo Estadual, e de pessoas físicas não especificadas (Quadro34).

Em Moji das Cruzes os 3 programas citados¹² contaram com esse tipo de suporte, sendo mais forte a presença do Governo Estadual (é bom lembrar que na gestão 2001/2004 em Moji, o PSDB estava à frente, facilitando interlocuções com o governo do Estado).

Já no caso de São Paulo 11 programas contaram com o apoio externos: as consultorias com pessoas físicas foram responsáveis por 5, a universidade assessorou 3, ONGs e governo federal um, respectivamente.

Quadro 34 – Responsável pela assessoria/consultoria (múltipla escolha)

Assessoria/Consultoria	Moji	São Paulo
Universidade	0	3
ONG	0	1
Governo Federal	1	1
Governo Estadual	3	0
Outros organismos públicos	0	0
Agencias Internacionais	0	0
Pessoa física	0	5
Outros	0	1
Não Informou	0	0
Total	4	11

Ao realizarem avaliação dessa prática, os responsáveis pelos programas tenderam, majoritariamente, a declarar que foi excelente ou boa. São poucos os que declararam insatisfação (Quadro35).

Quadro 35 – Avaliação da assessoria/consultoria

Como você avalia	Moji	São Paulo
Excelente	0	5
Boa	3	3
Regular	0	2
Fraca/Inadequada	0	1
Não informou	0	0
Total	3	11

A inexistência de assessorias externas pode ser compensada de duas maneiras. A primeira decorreria do fato dos coordenadores serem pessoas de reconhecida experiência no

¹² Um dos programas possui mais de uma assessoria daí o número de citações ser quatro e o total de programas com assessoria serem 3.

trabalho com jovens. A segunda decorreria da existência de ações de capacitação contínua, atendendo às demandas impostas pelas práticas. Por essas razões, um eixo importante de análise reside na investigação da experiência de trabalho com jovens por parte dos coordenadores dos programas/projetos¹³. No Quadro 36, podemos verificar que no caso do Embu o coordenador – atuava em uma instância específica destinada à implementação de ações para jovens - possuía experiência derivada da prática docente, militância/participação no movimento estudantil e participação em grupos religiosos (Pastoral da Juventude). Todos os programas da cidade estavam sob sua coordenação.

Em Guarulhos, no entanto, o quadro é outro, 25 respostas declararam não possuir experiência anterior, apenas 7 mencionaram a prática docente e uma trabalho com jovens em organizações da sociedade civil.

Em Moji das Cruzes as respostas das coordenações registraram: experiência com prática docente, trabalho com jovens em organizações da sociedade civil, práticas em projetos para jovens desenvolvidos por Órgão Público, experiência de trabalho com jovens infratores e um deles declarou ser pesquisador sobre o tema juventude.

Em Osasco, a grande maioria das coordenações teve experiência anterior com a prática docente, seguida por atividades em projetos para jovens em órgão público; há ainda aqueles que tiveram experiência com trabalho com jovens em organizações da sociedade civil. Houve apenas uma declaração de participação/militância em movimento estudantil e em movimento religioso. Apesar da variedade de trajetórias, em Osasco um dos coordenadores disse não ter experiência com jovens.

Em São Paulo o quadro é bastante diversificado. Os coordenadores declararam, também, experiência com docência, prática em projetos para jovens em órgão público, participação/militância em movimento estudantil, experiência de trabalho com jovens em situação de vulnerabilidade e pesquisadores do tema juventude. Na capital, quatro dos coordenadores alegaram não possuir experiência anterior.

De modo global na região observa-se que o magistério tem sido apontado como a experiência mais freqüente em trabalho anterior com jovens. É curiosa esta ocorrência, pois

¹³ Trata-se aqui de registrar cada programa e sua respectiva coordenação. Pode ocorrer o fato de um mesmo coordenador ser responsável por vários programas. Na análise das questões qualitativas o filtro utilizado será o depoimento dos coordenadores e não o número de programas. A título de exemplo, podemos indicar que dos 796 programas investigados foram ouvidos em torno de 291 coordenadores.

a escola de modo geral não tem se mostrado permeável à condição juvenil. Alguns professores – o grupo mais jovem? - talvez estejam estabelecendo essas interações e, por isso, acabam por ocupar os cargos. A militância estudantil e religiosa alcança o mesmo número de citações, indicando que além do magistério, o ativismo juvenil do próprio coordenador é um fator importante a ser considerado no seu perfil. Mas essa militância incide, sobretudo, em torno do movimento estudantil e das organizações religiosas, sendo inexistente a experiência de participação em ações coletivas de natureza cultural ou em outras áreas como saúde, trabalho, entre outras. No quadro partidário, o PT valoriza mais essa experiência do que o PSDB nos municípios investigados. O número de declarações de ausência de experiência foi a terceira modalidade mais citada, o que não deixa de oferecer quadro importante para o desenho do perfil dos responsáveis pelas iniciativas. A experiência em órgão público também recebeu um conjunto significativo de citações, o mesmo não ocorrendo com a prática de trabalho com jovens na sociedade civil de trabalho, citada apenas três vezes. No campo profissional, tanto a área psicológica como médica não foram citadas e o trabalho com jovens infratores ou em situação de vulnerabilidade obteve apenas duas citações.

Quadro 36 – Coordenação de projeto e Experiência de trabalho com o segmento juvenil

	Embu	Guarulhos	Jandira	Moji	Osasco	São Paulo	Total
Prática Docente / Trabalho com jovens – professor	8	7	1	4	10	9	39
Trabalho com jovens - organização da sociedade civil	0	1	0	2	1	0	4
Não possui experiência anterior com jovens / nunca atuou com os mesmos	0	25	0	0	1	4	30
Prática em projetos para jovens - órgão público	0	0	0	1	10	9	20
Participação / militância em movimento estudantil / militância partidária	8	0	5	0	1	12	26
Participação em grupos religiosos	8	0	4	0	1	0	13
Atendimento clínico para jovens (psicológico)	0	0	0	0	0	0	0
Atendimento médico para jovens	0	0	0	0	0	0	0
Participação / Atuação em movimentos culturais juvenis	0	0	0	0	0	0	0
Experiência de trabalho com jovens infratores	0	0	0	1	0	0	1
Experiência de trabalho com jovens em situação de vulnerabilidade social	0	0	0	0	0	1	1
Pesquisador sobre tema juventude	0	0	0	0	0	8	8
Outros	0	5	0	1	0	3	8
Não informou	0	0	0	1	0	9	10
Total	24	38	10	10	24	55	161

(*Múltipla escolha)

O Quadro 37 descreve o número de ações que compreenderam programas de capacitação para os agentes responsáveis pela execução. No município do Embu, apenas 2 projetos dos 8 incorporaram algum tipo de capacitação para os agentes, isto representa 25%. Em Guarulhos todos os 32 projetos realizaram a capacitação dos agentes que iriam executá-los assim como em Moji das Cruzes. Em Jandira o quadro é o inverso, todos os 5 programas não tiveram capacitação de seus agentes. Em Osasco 64,29% dos projetos incorporaram capacitação dos agentes, enquanto em São Paulo apenas 20,41% dos responsáveis realizaram formação em serviço. Os dados totais indicam que apenas 61 dos

116 projetos realizados na região Metropolitana de São Paulo realizaram ações de capacitação para os agentes que iriam executar os programas. Pode ser observada uma concentração de respostas afirmativas no município de Guarulhos, pois a capacitação, segundo declarações dos entrevistados, ficou sob a responsabilidade da instituição responsável pela implementação do projeto. O órgão do governo, no caso a Secretaria de Assistência Social e Cidadania, aparentemente não criou mecanismos de acompanhamento para verificar a existência e a qualidade da capacitação, pois a supervisão reduzia-se a visitas, conforme já indicado em momento anterior.

Apesar de São Paulo contemplar o maior número de projetos, proporcionalmente as ações formativas foram menos frequentes, pois estavam presentes em cerca de 20% dos programas.

Os dados acima apresentados indicam que ainda há um longo caminho a ser trilhado na formação de gestores, sendo esta uma questão relevante sob o ponto de vista da implementação de políticas de juventude nesses municípios da região metropolitana de São Paulo. O melhor perfil desse gestor quanto às suas competências e atuação profissional não está delineado, além das questões políticas inerentes ao preenchimento de alguns cargos na esfera pública. Mas esta não é uma questão sem importância tanto no desenho das políticas destinadas aos jovens, como no caso das percepções construídas por esses agentes sobre os segmentos juvenis, alvo de sua ação. Na verdade, os coordenadores constituem escalões intermediários na concepção e gestão das políticas, mas tornam-se instâncias importantes para assegurar um mínimo de coerência e impacto de suas ações frente aos objetivos pretendidos. É talvez nesse faixa intermediária que os filtros se impõem, tanto para instituir práticas e percepções inovadoras em programas de teor conservador, como para impedir que boas formulações consigam ser preservadas no momento de sua implantação.

Quadro 37- Existência de capacitação dos coordenadores

	Embu	Guarulhos	Jandira	Moji	Osasco	São Paulo	Total
Sim	2	32	0	8	9	10	61
Não	6	0	5	0	5	38	54
Não soube informar	0	0	0	0	0	1	1
Total	8	32	5	8	14	49	116

Nas citações de projetos que declararam ter realizado a capacitação (Quadro 38) apenas dois deles afirmaram ter utilizado mais de um meio de formação. Dentre os meios de capacitação os mais utilizados (57,38% das vezes) são os cursos de formação, seguidas pelas reuniões sistemáticas ou grupos de estudos (32,78%).

Quadro 38 - Tipo de programa de capacitação *

	Embu	Guarulhos	Jandira	Moji	Osasco	São Paulo	Total
Cursos de formação	1	20	0	6	5	4	36
Palestras /seminários	0	0	0	0	1	1	2
Oficinas	0	0	0	0	0	1	1
Reuniões sistemáticas/grupos de estudos	0	11	0	2	3	4	20
Outros	0	1	0	0	0	0	1
Não soube informar	1	0	0	0	0	0	1
Total	2	32	0	8	9	10	61

(* múltipla escolha)

Essa capacitação foi fornecida por diferentes órgãos (Quadro 16), no entanto, no município de Guarulhos tal capacitação se deu nas próprias entidades executoras dos projetos, isto representou 39,68% dos programas de capacitação. Em segundo lugar temos a equipe técnica da prefeitura como maior realizador dos programas de capacitação, representando 31,75%. Ao que tudo indica, a capacitação técnica realizada pela Prefeitura volta-se para aqueles que participarão do programa como executores, fato que não deixa de ser curioso, uma vez que o próprio gestor, apresenta grau baixo de experiência profissional de trabalho com os jovens. Do total de entrevistados que realizaram a capacitação, a maioria (81,97%) a considerou boa; 9,84% avaliaram como regular e 4,92% como excelente.

Ao se analisar esse conjunto de informações, parece que vale a observação de que em “terra de cego quem tem um olho é rei”. Longe de estabelecer um raciocínio conclusivo, estas observações indicam a necessidade de estudos qualitativos mais aprofundados que permitam compreender não só o perfil do gestor, os repertórios que mobiliza quando inicia seu trabalho como coordenador de programas/ações voltados para a juventude, mas também os lugares diversos que ocupa, ora como coordenador de ações

onde uma certa formação dos executores está prevista, ora como gestor que não recebe, no exercício de seu trabalho, qualquer espaço formativo. Por outro lado, o caso de Guarulhos, como já foi observado, intriga pelo fato da presença majoritária do parceiro enquanto propiciador da formação.

Quadro 39 – Tipo de instituição que realizou a capacitação*

	Embu	Guarulhos	Jandira	Moji	Osasco	São Paulo	RM	
	FA	FA	FA	FA	FA	FA	FA	%
Equipa técnica da prefeitura	0	6	0	2	4	8	20	31,75
Universidade	0	0	0	0	2	1	3	4,77
ONG	0	0	0	0	0	0	0	0
Outros organismos públicos	1	0	0	4	1	0	6	9,56
Agências internacionais	0	0	0	0	0	0	0	0
Consultoria pessoa física	0	0	0	1	2	2	5	7,94
Entidade responsável pela execução do projeto**	0	25	0	0	0	0	25	39,68
Outros	0	1	0	1	0	1	3	4,77
Não soube informar	1	0	0	0	0	0	1	1,59
Total	2	32	0	8	9	12	63	100

(* Múltipla escolha)

**somente no município de Guarulhos

Quadro 40 – Avaliação da formação capacitação recebida

	Embu	Guarulhos	Jandira	Moji	Osasco	São Paulo	Total RM	%RM
Excelente	0	0	0	2	1	0	3	4,92
Boa	1	27	0	6	7	9	50	81,97
Regular	0	5	0	0	1	0	6	9,84
Fraca/Inadequada	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Não Informou	1	0	0	0	0	1	2	3,28
Total	2	32	0	8	9	10	61	100,00

O Quadro 41 nos revela que boa parte dos programas desenvolvidos na região metropolitana de São Paulo tem como público alvo a população de 7 a 17 anos, perfazendo um total de 42,5% das ações. Uma porcentagem não desprezível (20% das ações) incide sobre um universo que compreende jovens, adolescentes e crianças, reunidos em um mesmo programa. Ou seja, cerca de 62% das iniciativas reúnem públicos infantis e jovens.

Algumas observações precisam ser apontadas, merecendo, todas, uma análise mais aprofundada. Chama a atenção a concentração de quase metade dos programas na faixa etária dos 7 aos 17 anos. Esta delimitação decorre de uma clara reiteração do público alvo estabelecido pelo ECA, que reúne as crianças e adolescentes como alvo da ação e da proteção do Estatuto. Essa orientação é produto, ao menos inicialmente, de uma certa indiferenciação das especificidades do ciclo de vida, ou seja, está pressuposta a idéia de que crianças e adolescentes são o público alvo porque estariam, a princípio, dentro dos marcos legais estabelecidos pela legislação. Ocorre que não houve, nos contatos com as prefeituras e respectivos gestores de programas, nenhuma percepção das implicações das significativas diferenças existentes entre demandas, experiências e necessidades de crianças com 9 anos de idade e adolescente na faixa dos 18.

No entanto, há cerca de 37% programas que reúnem apenas adolescentes (14-17) e jovens (15-29), implicando não só em um alargamento da temporalidade do ciclo de vida que merece a ação do Poder Público, mas, também, o reconhecimento de que nesse contingente há mais proximidades do que dissonâncias. Ou seja, é possível reunir em uma iniciativa adolescentes e jovens sendo, provavelmente, uma ação mais adequada, distinguí-los do universo da infância. No entanto, outras implicações existem, porque os marcos legais da maioridade são decisões baseadas em critérios sócio-históricos e não deveriam implicar em restrição da ação do Estado, pois deixam à sombra categorias significativas de jovens, sobre as quais o Estado brasileiro não assume qualquer responsabilidade para o seu desenvolvimento.

Quadro 41- Público alvo dos programas/projetos por faixa etária

Faixa etária	FA	%
7 a 17	49	42,3
7 a 29	23	19,9
14 a 17	9	7,8
14 a 29	29	25,0
18 a 29	6	5,0
Total	116	100,0

Quanto ao público destinatário (Quadro 42) verificamos que em torno de 20% das ações a categoria aluno é mobilizada. São ações que usam a escola como “portas de entrada”, ocorrem, principalmente na área da saúde, sob a forma de campanhas ou de programas de prevenção do uso ou do- abuso de drogas, de DST/AIDS, entre outros¹⁴. Uma significativa incidência de programas (38,8%) voltados a crianças, adolescentes e jovens que residem na região em que a ação foi implementada pode ser observada. Um conjunto de ações tem como público alvo jovens carentes e em situação de vulnerabilidade social (28% aproximadamente). A região onde habitam os jovens na quase maioria absoluta das vezes refere-se a bairros pobres, com índices altos de pobreza e de carências de serviços que possibilitem qualidades mínimas satisfatórias de vida. Ao que tudo indica, duas características principais indicam o público alvo: ou vivem a condição de alunos ou são situados na faixa da vulnerabilidade social, carência e pobreza. Chama a atenção o índice pequeno de programas públicos destinados a adolescentes em conflito com a lei, se levarmos em conta as várias alternativas que o ECA pressupõe para esse contingente, o mesmo ocorre com as iniciativas voltadas para a interação com as culturas juvenis e os grupos de estilo, foco bastante reduzido da ação nesses municípios da região metropolitana.

¹⁴ No entanto, como esse número é expressivo, ultrapassando essa modalidade de ação, um cruzamento dos dados poderia indicar, com mais precisão, que tipo de programas partem do ambiente escolar.

Quadro 42 – Público Destinatário dos programas/projetos*

Público destinatário do programa	FA	%
Alunos	22	19,0%
Alunos portadores de necessidades especiais	1	0,9%
Crianças e adolescentes envolvidos com trabalho infantil	4	3,4%
Crianças , adolescentes e jovens que residem na região onde o projeto é executado	38	32,8%
Jovens carentes/baixa renda/pobres/desfavorecidos	17	14,7%
Jovens universitários	1	0,9%
Jovens em situação de vulnerabilidade social	16	13,8%
Jovens em conflito com a lei	2	1,7%
Jovens inseridos em grupos juvenis	6	5,1%
Jovens egressos de outros programas para jovens	4	3,4%
Jovens com defasagens escolares	0	0,0%
Profissionais da saúde/educação que trabalham no atendimento de jovens e adolescentes ¹⁵	2	1,7%
Jovens e adolescentes que buscam atendimento médico	2	1,1%
Jovens com demandas específicas na área de cultura, esporte, educação, etc.	1	0,9%
Total	116	100,0%

*Múltipla escolha

Do total de iniciativas (Quadro 43), 19% têm como objetivo oferecer uma atividade articulada ao tema da educação escolar. Nesse caso destacam-se, em primeiro lugar aquelas que apontam como meta um caminho extra-escolar, sob a forma de cursos ou de atividades educativas. São também citados como objetivos o oferecimento de melhores condições de permanência na escola. Um aspecto emergente diz respeito à expansão de cursos pré-vestibulares destinados a melhorar as condições de acesso ao sistema de ensino superior para jovens oriundos de camadas populares. Por outro lado, uma abordagem qualitativa poderá aferir se, de fato, o caráter educativo dessas atividades articula-se ou procura estar relacionado com o trabalho cotidiano de escolas públicas. Estudos qualitativos já empreendidos corroboram um perverso paralelismo entre as ações dos programas e a vida escolar do público usuário (Leão, 2003, Camacho, 2004)¹⁶.

Verificamos que 15,13% dos objetivos estão relacionadas ao mundo trabalho. A maior parte visa a inserção ou complementação de renda e um pequeno número na área da

¹⁵ Este foi o único programa encontrado que teria como alvo o próprio agente que trabalha com a juventude, buscando sua capacitação.

¹⁶ Esta questão será investigada nas problemáticas dos estudos de caso.

erradicação do trabalho infanto-juvenil. Cerca de 12% das metas propostas querem ampliar e desenvolver o universo cultural e artístico dos jovens e trabalhar com a diversidade sócio cultural; 8,55% estão voltadas para o campo do esporte e 9,87% apresentam objetivos relacionados à saúde. Do total de citações, 11,84% têm como objetivo promover o protagonismo juvenil, a participação dos jovens ou a formação de fóruns de debates. Não cabe neste momento distinguir conceitualmente, mas, assinalar que há substantivas diferenças entre o termo protagonismo e a expressão participação, sinalizando práticas e orientações diversas. A expressão protagonismo juvenil se difundiu nos anos noventa e já bem sendo objeto de várias críticas (CASTRO, 2002, ZIBAS e outros, 2004). Em geral o protagonismo tem aparecido como um princípio educativo com o qual os jovens deixam de ser vistos como meros aprendizes e passam a ser concebidos como sujeitos que podem agir no ambiente em que vivem, alcançando autonomia na suas ações (CORTI e SOUZA, 2005). A noção, ao operar como um princípio educativo no interior de uma ação, pode levar ao deslocamento do sentido sóciopolítico, voltado para os mecanismos de participação que incidem sobre a capacidade dos atores partilharem, coletivamente, das decisões que dizem respeito às ações. Deslocado o sentido sócio-político permanece apenas o instrumental, caracterizado como estratégias de ação –método de trabalho - para que indivíduos possam ser mais autônomos¹⁷.

Todo os municípios pesquisados, exceto Moji das Cruzes, declararam programas que buscam o protagonismo juvenil ou a participação, com maior intensidade de respostas na cidade do Embu (27% de suas respostas incidem sobre esse objetivo). São Paulo, apesar de reunir um grande número de programas, contempla dentre o total de metas, apenas 10 iniciativas estão voltadas para a questão da participação/protagonismo. Osasco assinalou apenas uma vez e Moji não indicou essa alternativa em nenhum programa. Por outro lado, a rápida disseminação dessa expressão no país, sobretudo no campo das organizações não governamentais, depois de meados da década de 1990, induz a uma certa adoção retórica do termo que necessariamente não significa alterações substantivas das práticas. Trata-se, muitas vezes, de propor um objetivo considerado correto na linguagem cotidiana

¹⁷ Nesse sentido práticas de protagonismos deveriam estar articuladas a formas mais democráticas de gestão e de distribuição de poder no interior dos projetos, fato que freqüentemente não ocorre.

constituída no âmbito dos atores responsáveis por ações voltadas para adolescentes e jovens.

Quadro 43 – Objetivos dos programas/programas*

Objetivos*	Embu	Guarulhos	Jandira	Moji	Osasco	São Paulo	RM	% RM
Melhoria das condições de frequência / Permanência escolar	2	0	0	3	1	2	8	5,26
Atividades extra-escolares / cursos alternativos a escola	0	13	0	0	6	2	21	13,82
Oferecer Cursos pré-vestibulares	0	0	1	0	0	1	2	1,32
Inclusão escolar	0	0	1	0	0	0	1	0,66
Trabalhar com diversidade sócio-cultural	1	0	0	0	0	2	3	1,97
Ampliar / Desenvolver universo cultural ou artístico dos jovens	1	3	3	1	1	6	15	9,87
Complementação de renda	2	0	0	0	0	1	3	1,97
Erradicar o trabalho infanto-juvenil	0	2	0	1	0	2	5	3,29
Inserção / Qualificação no/para o mercado de trabalho. Preparar para o mercado de trabalho	2	6	1	1	2	6	18	11,84
Consciência Ambiental	0	1	0	0	0	0	1	0,66
Oferecer atividades esportivas	0	11	0	0	0	2	13	8,55
Prevenção a violência / Oferecer atendimento psicossocial e educacional às vítimas de violência e familiares	0	1	1	0	0	3	5	3,29
Prevenção de consumo de drogas	1	0	0	0	0	0	1	0,66
Prevenção de DST / HIV	1	1	0	0	0	3	5	3,29
Prevenção de Gravidez na adolescência	1	1	0	1	0	1	4	2,63
Elevar auto estima	1	1	0	3	2	0	7	4,61
Promover o protagonismo juvenil	4	1	1	0	1	3	10	6,58
Criação / Manutenção de espaços / Fóruns de debates	1	0	0	0	0	7	8	5,26
Inclusão digital	0	1	1	0	0	0	2	1,32
Reintegração social de crianças e jovens em processo de exclusão.	1	2	0	3	2	6	14	9,21
Formulação de Políticas Municipais de apoio a criança e ao jovem*	0	1	0	0	1	0	2	1,32
Desmarginalizar a cultura hip-hop	0	0	0	0	0	1	1	0,66
Realizar pesquisas	0	0	0	0	0	3	3	1,97
Total	18	45	9	13	16	51	152	100

*Múltipla escolha

Objetivos comportam múltiplas respostas e, portanto, estão metas semelhantes estão presentes em atividades de natureza diversa. Mas uma certa sintonia entre objetivos e natureza das atividades (Quadros 44 e 45), seria possível observar se houvesse frequências aproximadas entre uma e outra situação. Curiosamente, há diferenças que indicam algumas questões que merecem serem aprofundadas. Se tomarmos como exemplo a prática esportiva, verificamos que há maior número de citações nas modalidades oferecidas do que nos objetivos. Essa discrepância pode indicar que a prática esportiva aparece como estratégia de outros objetivos para além do próprio esporte¹⁸. As diferenças mais expressivas situam-se no domínio da cultura, incluindo as expressões artísticas. Como primeira opção, as expressões culturais e artísticas são a modalidade principal em quase 26% dos programas, ao passo que apenas 10% dos objetivos pretendidos situam-se exclusivamente no domínio da cultura¹⁹. Um aprofundamento dessas questões incidiria para o reforço de uma hipótese que incide sobre o caráter instrumental das práticas – culturais e esportivas - que passam a se constituir como porta de entrada para outros objetivos. Não se trata de negar que práticas culturais e esportivas produzem benefícios amplos para aqueles que a praticam (auto-estima, construção de identidades, possibilidades de agregação e de participação, entre outras)²⁰. Outra lógica ocorre quando o objetivo é conter a violência, agressividade, comportamentos ameaçadores e, portanto, utiliza-se da arte e do esporte para obter algum benefício de outra ordem. Por oposição, na área de saúde, observa-se quase que uma exata correlação entre objetivos e natureza das atividades. No tema do estímulo à participação juvenil ou protagonismo, há um maior porcentagem de indicações nos objetivos do que no de modalidades, o que leva a imaginar que outras práticas (esportivas, culturais, de lazer, de acompanhamento e inserção, complemento escolar, etc) estariam também cumprindo esse tipo de meta. Resta apenas indagar se todas de fato possibilitam e se, de fato, é verdadeira essa hipótese, a participação ou o protagonismo poderiam estar mais disseminados do que realmente estão.

¹⁸ Por outro lado no âmbito do esporte há uma clara clivagem entre a prática esportiva para identificar e promover talentos, mais freqüente nos grandes programas apoiados por empresas, e as práticas de usufruto coletivo e democrático da possibilidade de acesso ao esporte (MARTINS, 2004)

¹⁹ Mais de 33% das atividades situam-se nessa área quando o entrevistado poderia indicar 3 alternativas.

²⁰ Basta recorrer a Elias quando analisa os efeitos pacificadores das práticas esportivas. Quando, no entanto, a prática esportiva aparece apenas como um instrumento para outros objetivos, em geral, ela pouco agrega de competências específicas, técnicas e materiais necessários. Sempre pode ocorrer um verdadeiro simulacro da expressão artística ou esportiva, projetos com poucos materiais ou recursos, empreendidos por pessoas pouco capacitadas. ELIAS, 1995).

Quadro 44 – Natureza dos Programas 1º Opção

1ª Opção	Embú	Guarulhos	Jandira	Mogi	Osasco	São Paulo	RM	
	FA	FA	FA	FA	FA	FA	FA	%
Esportiva	0	6	1	0	3	3	13	11,2%
Teatral	2	1	0	0	0	2	5	4,3%
Musical	0	2	1	4	1	2	10	8,6%
Dança	0	0	0	0	1	0	1	0,8%
Artes plásticas, gráficas, visuais, circenses	0	4	1	0	2	7	14	12,0%
Saúde	0	2	1	0	0	4	7	6,0%
Qualificação profissional	1	5	0	1	4	7	18	15,5%
Lazer	1	5	0	0	0	4	10	8,6%
Acompanhamento e reinserção social	2	3	0	1	1	7	14	12,0%
Estímulo à participação juvenil	2	1	1	0	0	7	11	9,4%
Assistência ou acompanhamento terapêutico individual ou em grupo	0	0	0	0	1	1	2	1,7%
Escolarização/Acompanhamento pedagógico	0	2	0	2	0	1	5	4,3%
Produções literárias	0	0	0	0	0	2	2	1,7%
Outros	0	1	0	0	1	2	4	3,4%
Total	8	32	5	8	14	49	116	100%

Quadro 45 - Natureza dos programas (por município)*

	Embú	Guarulhos	Jandira	Mogi	Osasco	São Paulo	RM	
	FA	FA	FA	FA	Fa	FA	FA	%
Esportiva	0	12	2	3	3	4	24	9,80%
Teatral	2	4	3	0	1	8	18	7,35%
Musical	0	6	2	2	1	9	20	8,16%
Dança	0	2	2	2	2	6	14	5,71%
Artes plásticas, gráficas, visuais, circenses	2	8	1	2	5	9	27	11,02%
Saúde	3	2	1	0	2	6	14	5,71%
Qualificação profissional	1	6	1	2	4	8	22	8,98%
Lazer	1	11	0	1	3	7	23	9,39%
Acompanhamento e reinserção social	4	6	0	1	2	10	23	9,39%
Estímulo a participação juvenil	6	4	2	1	0	10	23	9,39%
Assistência ou acompanhamento terapêutico individual ou em grupo	0	3	0	0	1	11	15	6,12%
Escolarização/Acompanhamento pedagógico	0	3	0	2	1	1	7	2,86%
Meio Ambiente/Ecologia	1	1	0	0	0	0	2	0,82%
Pesquisa	0	0	0	0	0	1	1	0,41%
Produções literárias	0	0	0	0	1	2	3	1,22%
Outros	0	4	0	1	2	2	9	3,67%
Total	20	72	14	17	28	94	245	100,0%

*foram consideradas as três primeiras alternativas.

Algumas questões relativas à participação dos usuários ou da sociedade civil permitem verificar um pouco mais detidamente o tema do protagonismo juvenil ou da participação. O Quadro 46 indica que, majoritariamente, o público alvo não participa da elaboração e implementação do programa, somente 20,8% das ações contam com a sua participação.

Quando a presença dos usuários jovens ocorre, ela se dá sob a forma de: sugestão de atividades (34,69%), emissão de opiniões individuais (30,61%) e somente 6,12% permitem a participação na definição do programa. O Quadro 47 nos revela que somente os municípios de Embu, Guarulhos e São Paulo declaram esse tipo de participação.

Quadro 46 – Participação do público alvo na elaboração dos programas/projetos

	FA	%
Sim	21	18,2
Não	95	81,9
Total	116	100,0

Quadro 47 - Participação dos usuários na elaboração/concepção por município*

	Embu	Guarulhos	Jandira	Moji	Osasco	São Paulo	Região Metropolitana	
	FA	FA	FA	FA	FA	FA	FA	%
Sugere atividades	5	2	2	0	4	4	17	34,69%
Participa de reuniões com a equipe coordenadora	4	3	2	0	0	3	12	24,49%
Representação individual de jovens destinatários na equipe coordenadora para definição do programa	0	1	0	0	0	0	1	2,04%
Opiniões individuais	3	3	2	0	3	4	15	30,61%
Representação de grupos juvenis destinatários para definição do programa	1	1	0	0	0	1	3	6,12%
Outros	0	0	0	0	0	1	1	2,04%
Total	13	10	6	0	7	13	49	100%

*Múltipla escolha

Mas, poderia ocorrer outra forma de participação da sociedade e de grupos juvenis ou jovens, para além do público usuário, significando algumas aberturas da ação do

executivo municipal nas cidades, para a implantação de políticas de juventude. A Quadro 25 mostra que 69% dos programas não contam com a participação de nenhuma organização ou instituição da sociedade civil, incluindo nela os jovens, no momento de sua elaboração. Quando a participação na concepção/ elaboração dos programas ocorre, ela é diversificada (Quadro 48), sendo as Igrejas o setor com maior frequência (37,3%). Entretanto, este percentual corresponde praticamente ao município de Guarulhos.

Quadro 48 - Participação da sociedade civil na elaboração/concepção

	FA	%
Sim	36	31,04
Não	80	68,96
Total	116	100

Dentre aqueles programas que declararam a participação verificamos tipo diferentes de atores: O Movimento Estudantil participou da elaboração de 8,9% dos programas da Região, enquanto apenas 6,7% contaram com a participação de grupos juvenis. Os municípios que contaram com a participação dos grupos juvenis foram: Embu (Centro de Referência da Juventude), Guarulhos (torneio de Skate) e Jandira (Cursinho Popular Pré Vestibular de Jandira).

Quadro 49 – Organizações e grupos que participaram na elaboração/concepção*

Participação*	Embu	Guarulhos	Jandira	Moji	Osasco	São Paulo	RM	% RM
Associações de moradores	0	0	0	4	0	1	5	11,2
Movimento estudantil	1	0	2	0	0	1	4	8,9
Associações empresariais/comerciais	0	0	0	1	0	3	4	8,9
Grupos juvenis	1	1	1	0	0	0	3	6,7
Movimentos sindicais	0	1	0	0	0	0	1	2,3
Igrejas	0	16	1	0	0	0	17	37,3
Partidos	0	0	1	0	0	0	1	2,3
Outros	0	0	0	0	0	1	1	2,3
Movimentos de	1	0	1	0	0	1	3	6,7

base e fóruns populares								
ONG's	0	0	0	3	0	3	6	13,4
Total	3	18	6	8	0	10	45	100

*múltipla escolha

No entanto, o Quadro 50 nos revela que há maior participação da sociedade civil na implementação dos programas: 43,1% contam com a participação e 56,9% não. Porém, como na questão anterior, a participação das Igrejas é bastante considerável: 33,3% responderam que as igrejas participam na sua implementação. As associações de moradores participaram em 14,6% das iniciativas, atingindo os mesmos índices das associações empresariais/comerciais; os grupos juvenis aparecem em apenas 6,5% (Quadro 51) das respostas.

Quadro 50- Participação das organizações da sociedade civil na implementação dos programas*

	FA	%
Sim	50	43,10
Não	66	56,90
Total	116	100

*Múltipla escolha

Quadro 51 - Organizações e grupos que participam da implementação*

	Embu	Guarulhos	Jandira	Moji	Osasco	São Paulo	RM	% RM
Associações de moradores	2	0	0	5	0	2	9	14,6
Movimento estudantil	1	0	1	0	0	1	3	4,9
Associações Empresariais/comerciais	1	0	0	1	3	4	9	14,6
Grupos juvenis	0	1	1	0	0	2	4	6,5
Movimentos sindicais	0	2	0	0	0	0	2	3,3
Igrejas	3	16	1	0	1	0	21	33,3
Partidos	0	0	0	0	0	0	0	0
Movimentos de base e fóruns populares	1		1	0	0	0	2	3,3
ONG's	0	0	0	3	0	4	7	11,3
Outros	1	0	0	2	0	0	3	4,9
Não informou	1	0	0	1	0	0	2	3,3
Total	10	19	4	12	4	13	62	100

*Múltipla escolha

Os programas que possuem local próprio para sua realização totalizam 28,66% e as praças públicas são utilizadas por 11,24%. Talvez esses programas tenham como enfoque a realização de shows, campeonatos, ou seja, eventos de curta duração. Os centros culturais são ocupados por 10,68%; as salas de aula por 9,56% e os centros juvenis por 7,87% (Quadro 52).

Quadro 52 - Espaços utilizados para Implementação dos programas*

	FA	%
Salas de aula	17	9,56
Centros juvenis	14	7,87
Cinema	6	3,36
Teatro	8	4,49
Praças Públicas	20	11,24
Centros Culturais	19	10,68
Parques	10	5,62
Outros	14	7,87
Espaço/local próprio	51	28,66
Instalações de instituições privadas	5	2,80
Igreja	0	0
Centros esportivos	4	2,25
Centros de capacitação profissional	2	1,13
Laboratórios de informática	3	1,67
Nenhum	5	2,80
Total	178	100

*Múltipla escolha

Os gestores em sua maioria declararam que não há divisão de espaços com outras ações (61,21%) (Quadro 30). Houve, também, interesse em saber se a ocupação combinada ou múltipla acarretava algum tipo de problema e ampla maioria declarou que não (91,67%), conforme se verifica no Quadro 53.

Em torno da articulação das iniciativas, as declarações dos coordenadores se dividiram, pois 50,8% declararam existir interação com algum outro programa da mesma secretaria ou de outra secretaria do município e 48,3% declararam não. Apesar das respostas apresentarem praticamente um equilíbrio, somente as aproximações qualitativas poderiam aferir se, de fato, as interações ocorrem entre secretarias, por exemplo, pois ao que tudo indica, quando elas ocorrem, parecem estar alocadas no interior de um mesmo organismo. No caso específico da cidade de São Paulo, apesar de constituir uma meta da Coordenadoria de Juventude a articulação entre as secretarias, aos depoimentos dos gestores revelarem ter isso esse aspecto o mais frágil no cômputo das ações.

Quadro 53 - Divisão de espaços com programas de outra natureza

Ocupados por programa de outra natureza	Embu	Guarulhos	Jandira	Moji	Osasco	São Paulo	RM	% RM
Sim	0	13	2	6	1	14	36	31,03
Não	3	18	3	2	13	32	71	61,21
Não informou	5	1	0	0	0	3	9	7,76
Total	8	32	5	8	14	49	116	100,00

Quadro 54 – Ocorrência de problemas no uso combinado

Há problemas	Embu	Guarulhos	Jandira	Moji	Osasco	São Paulo	RM	% RM
	FA	FA	FA	FA	FA	FA	FA	%
Sim	0	0	0	0	0	1	1	2,78
Não	0	12	2	6	1	12	33	91,67
Não informou	0	1	0	0	0	1	2	5,56
Total	0	13	2	6	1	14	36	100,00

O Quadro 55 nos revela que 50,86% dos programas possuem duração acima de treze meses, 8,62% duram um ano e 6,9% de sete a onze meses. É possível dizer sobre esses dados, que há maior preocupação, por parte do poder público, em implementar programas que possibilitem a presença dos jovens por um período maior de tempo, resultando no estabelecimento de um vínculo e de ações mais duradouras. Mas esse tipo de orientação prevalece nos programas destinados aos jovens em situação de maior vulnerabilidade. Somente o município de São Paulo tem projetos de curta duração, 8,16% duram 1 dia; 2,04% de 2 a 6 dias e 6,12% duram até 7 dias. Esses projetos decorrem de uma estratégia da Coordenadoria de Juventude, que privilegiou a realização de grandes eventos de modo a dar visibilidade às suas ações, tanto no âmbito interno da administração como para o público jovem em geral²¹. Chama a atenção, a ocorrência em alguns municípios, sobretudo no Embu, de ações que não têm tempo determinado para conclusão, ou seja, atingem de modo mais permanente o público juvenil.

²¹ Declarações do coordenador em entrevista à equipe.

Quadro 55 - Duração das ações

	Embu		Guarulhos		Jandira		Mojí		Osasco		São Paulo		RM	
	FA	%	FA	%	FA	%	FA	%	FA	%	FA	%	FA	%
1 dia	0		0		0		0		0		4	8,16	4	3,45
de 2 a 6 dias	0		0		0		0		0		1	2,04	1	0,86
Até 7 dias	0		0		0		0		0		3	6,12	3	2,59
de 8 a 29 dias	0		1	3,13	0		0		0		0		1	0,86
1 mês	0		0		0		0		1	7,14	3	6,12	4	3,45
de 2 a 5 meses	0		1	3,13	0		0		1	7,14	2	4,08	4	3,45
6 meses	0		1	3,13	0		0		1	7,14	5	10,2	7	6,03
de 7 a 11 meses	0		2	6,25	1	20	0		2	14,29	3	6,12	8	6,9
12 meses	1	12,5	1	3,13	0		2	25	2	14,29	4	8,16	10	8,62
13 ou mais meses	1	12,5	26	81,25	2	40	5	62,5	7	50	18	36,73	59	50,86
Tempo indeterminado	6	75	0	0	2	40	1	12,5	0	0	6	12,24	15	12,93
Total	8	100	32	100	5	100	8	100	14	100	49	100	116	100

O modo de execução também pode ser averiguado no Quadro 56, que remete ao funcionamento dos programas. 52,59% dos programas funcionam diariamente, 13,79 % são semanais e 12,7% por encontros.

Todos os municípios estudados possuem programas que funcionam diariamente, talvez isto possa ser explicado pelo tipo de atividade desenvolvida. Em Guarulhos, 19,05% das atividades são cursos, as oficinas totalizam 20,63% e 12,7% são destinadas ao reforço escolar. Nos demais municípios estudados estas atividades também ocupam lugar de destaque. (Quadro 57).

Quadro 56 - Funcionamento dos programas

	Embu		Guarulhos		Jandira		Moji		Osasco		São Paulo		RM	
	FA	%	FA	%	FA	%	FA	%	FA	%	FA	%	FA	%
1-Diário	6	75	27	84,38	3	60	7	87,5	8	57,14	10	20,41	61	52,59
2-Semanal	1	12,5	0		2	40	1	12,5	5	35,71	7	14,29	16	13,79
3-Mensal	0		0		0		0		0		2	4,08	2	1,72
4-Por encontros	0		5	15,63	0		0		0		9	18,37	14	12,07
5-Outros	0		0		0		0		0		14	28,57	14	12,07
97-Não informou*	1	12,5	0		0		0		1	7,14	7	14,29	9	7,76
Total	8	100	32	100	5	100	8	100	14	100	49	100	116	100

*Os que não informaram são projetos e programas que contemplam ações não sistemáticas

Quadro 57 - Tipo de atividades

	Embu		Guarulhos		Jandira		Moji		Osasco		São Paulo		Região Metrop.	
	FA	%	FA	%	FA	%	FA	%	FA	%	FA	%	FA	%
Palestras	3	27,27	5	7,94	2	15,38	2	12,5	7	23,33	12	12,63	20	8,77
Cursos	2	18,18	12	19,05	3	23,08	3	18,75	7	23,33	9	9,47	36	15,79
Oficinas	0	0,00	13	20,63	4	30,77	2	12,50	8	26,67	21	22,11	52	22,81
Atividades Psicoterapêuticas	1	9,09	1	1,59	1	7,69	1	6,25	2	6,67	11	11,58	17	7,46
Show	2	18,18	1	1,59	1	7,69	4	25,00	2	6,67	6	6,32	16	7,02
Exposições	0	0,00	2	3,17	0	0,00	0	0,00	2	6,67	6	6,32	10	4,39
Mostras	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	4	4,21	4	1,75
Concursos	0	0,00	3	4,76	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	3	1,32
Campeonatos	0	0,00	4	6,35	1	7,69	0	0,00	1	3,33	3	3,16	9	3,95
Viagens, excursões	0	0,00	4	6,35	0	0,00	3	18,75	0	0,00	3	3,16	10	4,39
Atividades de comunicação/ brinquedoteca/ videoteca	0	0,00	3	4,76	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	3	1,32
Aulas/Reforço escolar	0	0,00	8	12,70	0	0,00	1	6,25	0	0,00	0	0,00	9	3,95
Campanhas / Concursos	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	1,05	1	0,44
Fóruns/Encontros	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	3	3,16	3	1,32
Encaminhamento/Orientação	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	4	4,21	4	1,75
Outras	1	9,09	4	6,35	1	7,69	0	0,00	1	3,33	12	12,63	19	8,33
Não Informou	2	18,18	3	4,76	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	5	2,19
Total	11	100	63	100	13	100	16	100	30	1000	95	100	228	100

A implementação de programas voltados para o público jovem é uma ação que pode ser considerada nova em alguns municípios da região metropolitana, portanto é de fundamental importância a avaliação desses programas por parte dos organismos executores. Dos 116 programas (Quadro 58), 83,62% prevêem formas de avaliação e

apenas 16,38% não; 56,77% responderam que fazem reuniões com a equipe técnica; somente 10,32% realizam reuniões com os usuários dos programas; 7,74% aplicam questionários aos usuários e 7,10% reúnem-se com os familiares dos usuários (Quadro 59). A forma mais citada, reuniões com a equipe técnica, não indica presença da sociedade civil.

Quadro 58 - Avaliação

	Embu	Guarulhos	Jandira	Moji	Osasco	São Paulo	Total RM	% RM
Sim	5	28	3	8	12	41	97	83,62
Não	3	4	2	0	2	8	19	16,38
Total	8	32	5	8	14	49	116	100

Quadro 59 – Formas de avaliação*

Forma de avaliação	Embu	Guarulhos	Jandira	Moji	Osasco	São Paulo	Total RM	% RM
Reuniões com equipe técnica	5	29	2	8	10	34	88	56,77
Reuniões com usuários do programa	5	2	3	0	0	6	16	10,32
Reuniões com familiares	0	4	0	5	1	1	11	7,10
Assembléias	2	0	1	0	0	2	5	3,23
Aplicação de questionário aos usuários do programa	2	2	1	1	0	6	12	7,74
Consultoria externa	0	0	0	0	0	4	4	2,58
Avaliação institucional de programas de governo	3	0	0	0	0	5	8	5,16
Outros	0	1	0	1	2	7	11	7,10
Total	17	38	7	15	13	65	155	100

O quadro descrito pode oferecer subsídios para análises que demandam uma incursão no universo qualitativo das respostas, no entanto, é possível adiantar algumas considerações à guisa de uma conclusão provisória.

O caráter emergente das ações é mais acentuado nos municípios investigados do que em outras regiões do país. Quase 80% das ações tiveram início na última gestão governamental. É possível que o ECA tenha pouco impactado na região sob o ponto de vista das políticas municipais e se houve algum impacto foi passageiro, sem deixar lastro ou apresentar continuidade.

Há três municípios – Embu, Jandira e São Paulo - que criaram novas institucionalidades na gestão 2001-2004, mas com perfil bastante diferenciado de ação. São Paulo dedicou-se ao desafio de assegurar visibilidade de suas ações de modo a alcançar legitimidade perante o público juvenil e reconhecimento na administração municipal. Embu, um município de médio porte centrou suas atividades em alguns projetos, com duração indeterminada, buscando na maioria de suas ações a participação dos jovens. São dois universos diferentes, se considerarmos o tamanho das cidades e a magnitude de seus desafios, mas que refletem algumas modalidades importantes de inserção na agenda pública local da temática juventude.

Em todos os municípios a participação da sociedade civil na concepção e elaboração das ações é reduzida. É importante que nesse caso, sociedade civil compreende não só os movimentos e grupos juvenis, mas outros organismos dotados de maior institucionalidade como associações de bairro, igreja, entre outros.

A experiência dos gestores de programas é muito precária assim como os processos de formação continuada, praticamente inexistentes. Os coordenadores são oriundos do magistério ou da militância juvenil, predominantemente. Isso contempla um desafio não desprezível no campo de sua qualificação.

Finalmente, pode-se observar que se um conjunto de iniciativas esboçam tentativas de tornar a esfera pública municipal um espaço ativo e importante das políticas de juventude, os seis municípios investigados têm uma trajetória muito recente, incapaz de criar, por si só, uma cultura política que assegure esse campo no escopo de suas ações. Por essas razões, sob o ponto de vista dos 6 municípios investigados, a gestão 2005-2008 será decisiva na consolidação de iniciativas destinadas aos jovens e, talvez, nessa consolidação ampliar suas possibilidades de interlocução mais democrática com esses setores.

Documentação e Fontes

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO: INEP. Mapa do Analfabetismo no Brasil. 2003.

INEP - Indicadores do Censo Demográfico de 2000 e do Censo Escolar de 2000. Mapa do Analfabetismo no Brasil: Dados por município. 2003. www.inep.gov.br/estatística/analfabetismo consulta realizada em Janeiro de 2005.

INEP – Censo Escolar: Sistema de consulta à matrícula 1997- 2004. www.inep.gov.br/basica/censo consulta realizada em Janeiro de 2005.

EMPLASA: Empresa Paulista de planejamento metropolitano – S/A – Secretaria de Estado de Economia e Planejamento. Perfil institucional metropolitano - www.emplasa.sp.gov.br/perfilgsp/ie/municipios. consulta realizada em Janeiro de 2005.

FUNDAÇÃO SEADE: Pesquisa de Emprego e Desemprego na Região Metropolitana de São Paulo. www.seade.gov.br/cgi-bin/pedmv98/ped_01.ksh consulta realizada em Janeiro de 2005.

IBGE - Cidades@. População e Domicílios - Censo Demográfico 2000.

Referências Bibliográficas

CASTRO, Mary Garcia. “O que dizem as pesquisas da UNESCO sobre juventudes no Brasil: leituras singulares”. In NOVAES, PORTO e HENRIQUES (orgs), **Juventude, cultura e cidadania**. Rio de Janeiro, ISER, 2002

CAMACHO, Luiza Mitiko Yshiguro. **Projeto Agente Jovem: ação, programa ou política pública de juventude?.** Trabalho apresentado na XXVII Reunião Anual da ANPED, Caxambu, 2004

CORTI, Ana Paula e SOUZA, Raquel. Diálogos com o mundo juvenil- subsídios para educadores. São Paulo: Ação Educativa, 2005.

ELIAS, N e DUNNING, E. Deporte y ocio en el proceso de la civilizacion. México: Fondo de Cultura Econômica, 1995, 2ª edição.

LEÃO, Geraldo. A Gestão da pobreza juvenil: uma análise de um programa federal de inclusão social para jovens pobres. Trabalho apresentado na XXVII Reunião Anual da ANPEd, Caxambu, 2004

MARTINS, Carlos Henrique dos Santos. Políticas públicas de esportes para juventude na baixada fluminense: uma discussão introdutória. Trabalho apresentado na XXVII Reunião Anual da ANPEd, Caxambu, 2004

SPOSITO, Marilia Pontes. “Trajetórias na constituição de políticas públicas de juventude no Brasil” In FREITAS, Maria Virginia e PAPA, Fernanda de Carvalho (orgs), **Políticas Públicas de Juventude. Juventude em Pauta.** São Paulo: Cortez Editora/ Ação Educativa/ Fundação Friedrich Ebert Stiftung, 2003

ZIBAS, D, FERRETI, C, e TARTUCE, G. O protagonismo de alunos e pais no ensino médio. Textos FCC, Departamento de Pesquisas educacionais, 2004