

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 PORTO ALEGRE**

**Jaqueline Moll
Nilton Fisher**

Porto Alegre

Julho de 2005

Região Metropolitana de Porto Alegre – RS

1. Características Gerais da Região Metropolitana de Porto Alegre

A Região Metropolitana de Porto Alegre na sua constituição inicial, em 1973 (Lei Complementar 14/73), agrupava apenas 14 municípios. No cenário atual, evidenciamos o seu crescimento, sendo atualmente constituída por 31 municípios¹. A pesquisa Juventude, Escolarização e Poder Local, iniciada no ano de 2003, realizou um recorte, restringindo o foco de estudos para apenas 11 destes municípios: Alvorada, Cachoeirinha, Canoas, Esteio, Gravataí, Guaíba, Novo Hamburgo, Porto Alegre, São Leopoldo, Sapucaia do Sul, Viamão.

Quadro 1 - População dos municípios investigados/Região Metropolitana de Porto Alegre

Município	População
Esteio	80.048
Guaíba	94.307
Cachoeirinha	107.564
Sapucaia do Sul	122.751
Alvorada	183.968
São Leopoldo	193.547
Viamão	227.429
Gravataí	232.629
Novo Hamburgo	236.193
Canoas	306.093
Porto Alegre	1.360.590
Total	3.145.119

Com exceção de Guaíba e Esteio todos os municípios possuem mais de 100.000 habitantes (Quadro 1), de acordo com o censo de 2000 e cerca de 19% (Quadro 2) são jovens entre 15 e 24 anos.

¹ Os municípios que compõem a região metropolitana de Porto Alegre são: Alvorada, Arararica, Arroio dos Ratos, Cachoeirinha, Campo Bom, Canoas, Capela de Santana, Charqueadas, Dois Irmãos, Eldorado do Sul, Estância Velha, Esteio, Glorinha, Gravataí, Guaíba, Ivotí, Monte Negro, Nova Hartz, Nova Santa Rita, Novo Hamburgo, Parobé, Portão, Porto Alegre, Santo Antônio da Patrulha, São Jerônimo, São Leopoldo, Sapiranga, Sapucaia, Taquara, Triunfo e Viamão.

Quadro 2. População de 15-24 anos/RMPA

Município	Jovens 15-24 anos
Alvorada	35.004
Cachoeirinha	19.833
Canoas	57.630
Esteio	15.094
Gravataí	44.855
Guaíba	17.524
Novo Hamburgo	42.710
Porto Alegre	248.921
São Leopoldo	36.049
Sapucaia do Sul	23.366
Viamão	41.968
Total	582.954

FONTE: Censo IBGE 2000.

Se considerarmos os índices de exclusão social, construído por Pochmann e Amorim (2003), Alvorada e Viamão estão situados entre os mais pobres e Porto Alegre classifica-se em sexto lugar, situando-se entre os 10 melhores índices do país.

Outro indicador importante sobre a RMPA se localiza no coeficiente de GINI que afere a distribuição de renda da população por meio de percentuais de diferentes faixas de renda. Tomando como comparação os anos de 1991 e 2000 é possível verificar que em todos os municípios houve aumento desse coeficiente indicando assim o aumento da desigualdade social e, conseqüentemente, também da pobreza de seus habitantes (somente Viamão ficou com o mesmo índice)²

Os dados reveladores do aumento percentual na faixa dos 20% mais ricos e da proporcionalidade dos mais pobres mostram as duas tendências, uma de aumento da faixa dos mais ricos e uma diminuição da faixa dos mais pobres. Entretanto ao final, tomando a população como um todo - fica a renda desigualmente distribuída considerando os pesos específicos desses dois pólos da população.

Na RMPA, dos 11 municípios pesquisados, segundo o ranking do (IDH) Índice de Desenvolvimento Humano Nacional, somente dois deles (Porto Alegre e Esteio)

² SOFTWARE: ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO, PNUD/IPEA/FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO – Baseado nos microdados dos CENSOS DE 1991 e 2000. Pode ser obtido no site do PNUD - <http://www.pnud.org.br/atlas/> em 24 de março de 2005.

encontram-se entre os primeiros 100 classificados nacionalmente. Se for comparado somente o mesmo índice dentro do plano estadual, entre os 496 municípios, destacam-se os mesmos e somente um (Canoas) fica dentro dos primeiros 100 e a maioria está situada entre 100 e 200. Essa ordenação dos índices desses três municípios ajuda a compreender como os dados da RMPA são significativos sob a ótica da vulnerabilidade social e, ao mesmo tempo, quais são as influências dos componentes educação, renda e expectativa de vida na composição dos índices de todos os municípios que fizeram parte da amostra da RMPA para fins desta pesquisa.

No cálculo da composição do IDH-M das três variáveis que mais afetaram na composição dos indicadores de cada município foi a educação que teve maior incidência (considerada como primeiro lugar). Entretanto, se for tomado o caso de Porto Alegre, a educação fica em segundo lugar, e Alvorada em primeiro. No caso da capital, o fator que mais influenciou a foi o econômico (renda), e para Alvorada, expectativa de vida.

Quadro 3 - Composição do IDH

Ordem	Município	Idh-M	Rn*	Re*	Composição Do IDH-M		
					Educação Cidh	Renda Cidh	Exp.Vida Cidh
1ª	Porto Alegre	0,865	11	4	36,1	41,8	22,1
2ª	Esteio	0,843	59	15	26,4	20,5	53,1
3ª	Canoas	0,815	290	95	36,3	27,4	36,3
4ª	Cachoeirinha	0,813	319	104	33,7	23,4	42,9
5ª	Gravataí	0,811	356	116	37,8	37	25,2
6ª	Novo Hamburgo	0,809	394	121	62,5	24,3	13,2
7ª	Viamão	0,808	418	131	32,7	16,8	50,4
8ª	Sapucaia	0,806	449	143	50,0	35,9	14,1
9ª	São Leopoldo	0,805	466	147	58,7	28,7	12,6
10ª	Guaíba	0,802	520	159	39,8	33,1	27,1
11ª	Alvorada	0,768	1386	307	44,6	24,2	31,2

Legenda: **Primeiro Lugar**

Segundo Lugar

Fonte: Pesquisa Juv/Eja – Formulários. Software: Atlas Do Desenvolvimento Humano,2000

As políticas públicas no campo social e em especial para juventude, a partir desses dados, contribuem para entender algumas iniciativas do poder público municipal como

tentativas de ações compensatórias diante do processo de empobrecimento e de concentração de renda. Essas condições sócio-econômicas talvez ajudem a compreender que projetos ligados ao mundo do trabalho tenham presença forte na região metropolitana de Porto Alegre, não importando o organismo da estrutura governamental responsáveis por eles.

Dados da FEE-RS (Fundação de Economia e Estatística do RS), relativos ao mês de dezembro de 2004, sugerem também elementos estruturais que podem incidir na formulação de políticas públicas para juventude e que também ajudam na interpretação dos dados retirados da pesquisa no que se refere ao predomínio de ações desenvolvidas na RMPA com ênfase no mundo do trabalho.

A taxa de desemprego na RMPA em dezembro de 2004 foi de 14,5%. Esse percentual declinou um pouco se comparado com o mês de março de 2004 (que era de 17,2%) mas quando desdobrado verifica-se que:

- A taxa é maior entre as mulheres (17,8% contra 11,7% dos homens);
- A taxa é maior nas faixas etárias mais jovens: entre 14 e 17 anos é de 42,3%; entre 18 e 24 anos é de 23,5%; na faixa 25 – 39 anos é de 12,7% e mais de 40 anos é de 8,6%.
- O desemprego entre os brancos situa-se em torno de 13,7% e os não brancos é de 21,9%.

Além das ações voltadas para as políticas compensatórias e para o mundo do trabalho observa-se, também, na RMPA, uma forte presença de ações no campo da cultura (música, grupos hip-hop, funk, etc.) que pode anunciar algo novo no cenário, pois, ao não estarem no terreno da crise (da falta, da carência, dos problemas), estão revelando iniciativas (grupos, ações, movimentos) que transcendem esse plano e poderiam ser reveladoras de uma inquietação que se situa mais ao lado do jovem, dos seus grupos e da sociedade civil, contrastando, em alguma medida com as alternativas dominantes do poder público.

Em recente relatório da pesquisadora Rosetta Marmmarella³, conforme citação abaixo, se constata ainda indicadores críticos no campo da educação na RMPA:

³ **Rosetta Mammarella.** *Espacialização da economia e da exclusão social metropolitana. Abordagem preliminar.* Técnica do Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos, Texto publicado no site da Fundação de Economia e Estatística, FEE/RS, www disponível em 05 de abril de 2005.

“Ainda segundo os dados da PED-RMPA analisados por Kreling (1997, p.207), 47,4% da população economicamente ativa da RMPA não tem o primeiro grau completo, chegando até sete anos de estudo. Se a estes forem incorporados os ‘sem escolarização’, esse percentual aumenta para 50,2%. Apenas 13% da PEA completa 8 anos de estudos (primeiro grau completo); 16,8% concluem o segundo grau (11 anos de estudo) e apenas 12,9% alcança o terceiro grau (com mais de 11 anos de estudo)”.
 “Outras medidas que fornecem subsídios para análise do nível de precariedade do ensino são as taxas de repetência e de evasão escolar tanto de primeiro como de segundo grau. Segundo dados de 1991, da Secretaria de Educação do RGS, para o RS e para a RMPA as taxas de evasão escolar e as de repetência são elevadas, tanto para o primeiro como para o segundo grau”.

2. Alguns elementos da dinâmica sócio-política

Para a análise da dinâmica sócio política, tomamos como indicativo, as características das gestões municipais no período 2001 – 2004, já que os dados da pesquisa foram levantados no ano de 2003. Dos 11 municípios investigados, 5 eram administrados pelo Partido dos Trabalhadores, 2 pelo PMDB, 1 pelo PDT, 1 pelo PSDB e 1 pelo PSB. Cabe destacar que a prerrogativa de o PT ter sido o partido referência dentro das coligações - cinco prefeituras - implicou no seu predomínio na composição de todos os cargos do secretariado desses municípios, com mais de 90%⁴ dos cargos. Isso se contrapõe ao que ocorre nos município cuja composição política no poder não era dessa orientação e cujos cargos tiveram uma distribuição mais homogênea entre as forças políticas coligadas.

Quadro 4. Partidos políticos/municípios pesquisados da RMPA

Municípios	PSDB	PDT	PFL	PT	PTB	PSD	PL	PMDB	PSB	PPB	PCdoB	PP	PPS	Sem Partido	Total
Alvorada				1											
Cachoeirinha				1											
Canoas	1														
Esteio									1						
Gravataí				1											
Novo Hamburgo		1													
Porto Alegre				1											

⁴ Exceção foi o caso de Viamão, da Frente Popular cuja composição do secretariado ficou em torno de 57%, (bem baixo da média dos demais dessa orientação política).

São Leopoldo							1						
Sapucaia do Sul							1						
Viamão			1										

A região compreendida nesses 11 municípios apresenta um total de 128 programas/projetos destinados à juventude e 17 de EJA. Deste total, os cinco municípios administrados pelo PT são responsáveis pela elaboração e implementação de 885 programas/projetos perfazendo cerca de 68,7% do total analisado.

Compreendemos que se pode estabelecer relação entre os ritmos desiguais e a diversidade interna apreendida na comparação das políticas e investimentos feitos nos municípios analisados no recorte desta pesquisa e o espectro político de suas administrações. Contudo, não é nossa intenção produzir generalizações ou estigmatizações que enquadrem os municípios a partir de seus quadros político-partidários, mas tomar a dinâmica sócio-política como referência para compreender as políticas de juventude e EJA implementadas no período estudado (2001-2003).

Quadro 5: Comparativo da composição das gestões municipais

Eleição em		1992	1996	2000	2004	Legenda Eleições	
Município	IDH-M	1993-1996	1997-2000	2001-2004	2005-2007	A	PMDB/PSC
Porto Alegre	0,865	PT	PT	PT0		B	PMDB/PFL/PL
Esteio	0,843	PDTD	PTH	PSB	PSBG	C	PTB/PSDB
Canoas	0,815	PDS	PTB	PSDB1	PSDB1	D	PDT/PSDB
Cachoeirinha	0,813	PMDBB	PDTI	PT7		E	PMDB/PSDB/PTB
Gravataí	0,811	PTBc	PT	PT3	PT3	F	PMDB/PPS/PSDB/ PC/PSB/PCdoB
Novo Hamburgo	0,809	PMDB	PDT2	PDT2		G	PT/PCB/PPS/PSB/ PCdB
Viamão	0,808	PMDBE	PT	PT		H	PT/PSB
Sapucaia	0,806	PTB	PPBJ	PMDB6		I	PDT/PTB/PMN/ PSB/PSDB
São Leopoldo	0,805	PMDBF	PPBL	PMDB4		J	PPB/PDT/PL/PFL/PT dB
Guaíba	0,802	PDT	PTBM	PMDB		L	PPB/PTB/PMDB
Alvorada	0,768	PMDBA	PTG	PT5		M	PTB/PMDB

Legenda: Mandatos consecutivos Municípios progressistas

FONTE: Pesquisa JUV/EJA – formulários. Site Tribunal Regional Eleitoral. www.ter-rs.gov.br

Estes dados são fundamentais para a compreensão dos ritmos desiguais e da diversidade interna apresentada na comparação dos investimentos depositados (na forma de projetos, programas, iniciativas, ações, etc., e não sob a forma de recursos financeiros) em cada município analisado no recorte desta pesquisa. Porém não podemos generalizar e nem idealizar o perfil do quadro de cidades governadas pelo Partido dos Trabalhadores como sendo o de municípios que se caracterizariam por ampla participação de JUV e de investimentos em políticas públicas. Um caso observado em nosso estudo, como veremos adiante, é do município de Viamão que mesmo de gestão Petista, apresenta programas/projetos majoritariamente propostos pelo nível federal.

Vale observar também a conexão deste quadro com a que contém as informações sobre os tempos dos projetos, quer na sua duração (de maior fôlego ou de ações mais pontuais) e bem como o período em que há maior número de projetos iniciados. Nessa última relação se observa uma correlação negativa entre o número de projetos iniciados mais recentemente e o período dos mandatos das prefeituras sob a gestão petista. Em outras palavras – os projetos de JUV existentes nessas cidades não estão diretamente vinculados com os mandatos petistas, igualando-se, por exemplo, à elevada incidência de projetos propostos num período pré-eleitoral como foi do ano de 2003.

2.1. Dinâmica dos movimentos sociais com ênfase nas manifestações Juvenis

A visibilidade juvenil é algo que recebe grande destaque dentro de nosso cenário de pesquisa, não apenas no plano da sociedade (movimentos sociais, ações públicas, mídia, etc.), mas, principalmente, na esfera pública de poder (municipal), o que propicia a legitimação da categoria juventude como uma categoria de direitos. Ao partirmos do pressuposto de que a visibilidade juvenil através das ações do poder público é garantida pela legitimidade política, encontramos alguns dados da primeira fase que nos servem como indicativo dessa tendência verificada. Encontramos na região estudada um cenário em que 50% das políticas públicas de/para a juventude emergem dos últimos quatro anos de governo, em toda RMPA. Acreditamos que este dado não está vinculado apenas à questão partidária, pois a região abrangida por este estudo apresenta uma grande diversidade na

⁵ 77 Projetos implantados após 1997.

composição de suas forças políticas, além do que essa temática vem emergindo no cenário científico como uma forte e estratégica categoria de análise para as abordagens no campo da formulação de políticas públicas sociais.

É interessante refletirmos sobre a forma como esta visibilidade se institui (se instala), quais os mecanismos de sua manutenção, bem como a garantia dentro da esfera pública de poder. A região analisada possui um total de 128 programas/projetos que na sua grande maioria estão alocados em secretarias voltadas para áreas de Educação, Cultura, Desporto, Assistência Social, Saúde e Meio Ambiente apontando uma porcentagem significativa de programas educativos e preventivos, realizados principalmente dentro das escolas municipais.

Na região podem ser compreendidas duas grandes tendências quanto aos projetos de JUV: uma quanto ao processo de escolha dos gestores dos programas e outra sobre as ênfases (=temas) contidas nesses programas, independentemente das secretarias nas quais estão situados. Essas duas tendências afetam a qualidade das iniciativas desencadeadas nos diferentes municípios e dão, para a RMPA, uma configuração que não pode ser reduzida a predominância de uma ou outra orientação dos programas de JUV.

Assim, na escolha de Alvorada e de Porto Alegre, a indicação dos gestores representou uma preocupação com os vínculos que estes teriam com os movimentos de juventude, corroborando nessa escolha também as relações com a esfera político-partidária e também a idade. Por outro lado, a distribuição percentual dos projetos dentro das secretarias (já mencionada em outra parte deste relatório) demonstra também uma intencionalidade de parte da municipalidade. Nas duas cidades mencionadas observa-se - além de uma distribuição dos projetos ao longo das mais diversas secretarias - a presença de um setor (na forma de assessoria, de núcleo de juventude) com destaque no organograma da gestão municipal sem ficar diluído entre as secretarias. Essa característica, que contrasta com os demais municípios da RMPA, pode ser associada com o perfil dos programas desses dois municípios que põem em relevância o caráter mais participativo dos jovens nos diversos programas e estes se situam entre políticas de matriz mais cultural e de formação cidadã.

Na RMPA pode-se ter um duplo perfil dos gestores e suas relações com o movimento dos jovens: de um lado, os quadros clássicos da administração pública,

nomeando quadros técnicos ou ditos especialistas sobre o assunto e com as tarefas mais de ordem produtiva (fazer funcionar ou de articular as ações). De outro lado, os quadros gestores mais orgânicos com os jovens e suas expressões concretas no mundo da cultura, dos esportes, da música e das demandas juvenis (espaços físicos, reivindicações tipo meia-entrada, etc.).

Os espaços institucionalizados para a juventude, com representação política significativa dentro do poder público, estão crescendo e ganhando maior participação da juventude local na medida em que esses espaços têm o reconhecimento pelo poder público. Esta nova configuração política, que amplia a participação juvenil, pode apontar para a garantia de uma maior manutenção dos programas/projetos (continuidades).

Um caso que se destaca entre os demais, dentro da pesquisa feita, diz respeito a um grupo de jovens punks do município de Alvorada/RS. Estes, ao procurarem auxílio da prefeitura para a realização de um show punk na praça municipal (espaço público) receberam uma negativa com a justificativa de que aquele espaço não havia sido construído para este tipo de evento. Sabendo de seus direitos como cidadãos os jovens se apropriam do espaço e realizam o evento sem a autorização e apoio da prefeitura. Desrespeitada em sua decisão a secretária de cultura comparece ao evento para encerrá-lo, porém, os jovens a saúdam quando ela chega e a parabenizam por estar indo prestigiar um evento cultural realizado no município. Sem ter o que fazer a secretária acaba por autorizar e viabilizar a realização mensal deste evento. A partir deste contexto e de demais demandas juvenis a prefeita do município institui a Assessoria de Juventude, que tem como função fazer a articulação entre os jovens e o poder público, ampliando a visibilidade a circulação juvenil dentro da prefeitura.

Nos chama muito a atenção o movimento que esses jovens realizaram. Eles partem de uma vontade/necessidade de tocar música para além de suas casas, de divulgar o seu trabalho e poder compartilhá-lo com outros integrantes do movimento punk. Existe uma demanda junto ao poder público local, que não recebe acolhimento, pelo contrário, é repreendida. A partir deste momento os jovens se afastam das interações com a esfera pública de poder e partem para uma ação coletiva sem mediações. Cria-se, assim, o que poderia ser nomeado como uma esfera pública/social de direitos, viabilizando a necessidade

inicial, executando a demanda sem desrespeitar o poder público local, apenas exercendo seus direitos na condição de cidadãos.

Este movimento garante aos jovens uma autonomia muito grande em relação ao poder público. Os jovens do Movimento acreditam que a relação de trocas é mútua, entre eles e o poder municipal pois, tanto os jovens (enquanto movimento) precisam da assessoria quanto a assessoria precisa dos jovens. A autonomia dos jovens, pertencentes a esse movimento, é evidenciada com o resultado das eleições municipais de 2004, mesmo com o término da assessoria de juventude, devido à troca de partidos, o movimento destes jovens permanece, buscando a viabilização através de outros setores, de instâncias Estadual e Federal. A tutela nunca chegou a acontecer nesse caso específico e isso oportunizou a iniciativa de recorrer a outras fontes de apoio e financiamento para seus projetos, independentemente do poder municipal atual (nova correlação de forças).

A reflexão que realizamos acima ajuda na compreensão sobre a autonomia juvenil. No caso é fundamental para compreendermos a visibilidade que estes jovens adquiriram não apenas em relação ao poder público como também com a sociedade. Podemos perceber que a assessoria de juventude não representa condição única e fundamental para a realização e manutenção deste evento juvenil (evento esse que foi simbólico para representar uma atitude presente também em outras situações). A assessoria possui uma função que está muito mais localizada no âmbito da articulação entre a juventude e (a instância municipal - poder público), do que da viabilização (execução) das ações. Desta forma, o trabalho da assessoria era constituído em auxiliar os jovens a buscar a viabilização de suas demandas em outras secretarias (principalmente pelo fato de que a assessoria de juventude não possuía uma verba específica própria). Esta circulação entre as demais secretarias permite aos jovens uma visibilidade maior e reconhecimento de suas ações, no interior da prefeitura que transcende o poder local, partindo para o reconhecimento social.

Entretanto, a garantia da visibilidade juvenil, não está unicamente na efetivação (garantia) de um espaço dentro da esfera de poder para juventude. No município de Canoas temos um exemplo que pode nos ajudar a refletir sobre este quadro. De todos os municípios pesquisados na primeira etapa, Canoas era o único que apresentava uma secretaria de Desporto, Cultura e Juventude; porém, a secretaria não possui nenhum programa/projeto voltado para a juventude, ou para qualquer outro segmento, e seu responsável não era capaz

de apontar-nos qualquer outra secretaria que trabalhasse com algum projeto para a juventude. E, na conversa com alguns jovens do município, verificou-se um total desconhecimento da existência deste espaço na prefeitura.

2.2 – Dinâmica dos movimentos sociais: há movimentos em torno de EJA?

A presença das pautas relativas às políticas de educação de jovens e adultos nos municípios investigados na Região Metropolitana de Porto Alegre e sua efetiva execução relaciona-se prioritariamente às lutas e reivindicações por direitos sociais levadas a cabo por sindicatos, associações de moradores e outros grupos sobretudo nos anos 80 e 90. A presença do poder público municipal neste campo aparece timidamente nos anos 80 através da execução de programas ligados a definições e verbas do governo federal. Ao longo dos anos 90 intensifica-se esta presença na esteira do processo de democratização do país, marcada pelo retorno à cena pública da sociedade civil e por processos de municipalização e descentralização. A eleição de partidos políticos, a partir de 1989, identificados com demandas populares e lutas sociais constitui-se em fator que pode ser considerado para a compreensão da expansão da educação escolar institucionalizada de jovens e adultos na região, conforme afirmado anteriormente. Pode-se destacar o papel irradiador exercido pela cidade de Porto Alegre, na sua condição de capital, pela semelhança de sua política neste campo com projetos de educação de jovens e adultos executados por outros municípios da região. Porto Alegre destaca-se, também, pela construção e consolidação, ao longo dos anos 90, de uma política pública municipal de educação de jovens e adultos que adquiriu características de sistematicidade e continuidade, raras nesta área. A eleição da Frente Popular, encabeçada pelo Partido dos Trabalhadores em quatro pleitos seguidos (1989-2004), constitui-se em fator explicativo para este quadro. (ver **Quadro 5**)

Em relação à dinâmica e à presença dos movimentos sociais em torno da EJA, destaca-se, em alguns dos municípios com espectro político-partidário de centro-esquerda, a experiência político-administrativa do Orçamento Participativo, enquanto caminho através do qual as demandas sociais de EJA (enquanto escolarização) são apresentadas e defendidas pela população. Duas observações são relevantes em relação a esta presença da população nas decisões do poder público.

Em primeiro lugar, trata-se de destacar a tensão presente entre a expressão das demandas de EJA através da própria população, organizada em diferentes formas de expressão nas reuniões do OP e a legitimidade do poder público na proposição de ações de EJA através de demanda institucional. Seguramente as duas vias de proposição são legítimas e apontam para a inclusão das pautas de EJA nas agendas políticas municipais. Contudo, pode-se perceber uma certa retração das demandas institucionais em função da priorização da via das demandas sociais.

Neste sentido, a abertura de vagas e a definição de escolas para funcionamento da EJA pela Secretaria Municipal de Educação (SMED) de Porto Alegre só ocorre através de conquistas reivindicadas no Orçamento Participativo (OP). A SMED argumenta que estas escolas abertas através do OP são escolas nas quais a comunidade está consciente de sua valia e pretende participar das aulas. A Secretaria aponta, ainda, que experiências de abertura de escolas por demanda institucional comprovaram que a comunidade não participava e nem completava as etapas de ensino da EJA. Sob o argumento de que só funciona se a comunidade se mobiliza e se organiza para conquistar e defender os seus direitos, o poder público retrai-se diante da sua obrigação de universalização do ensino fundamental para jovens e adultos excluídos das possibilidades de escolarização dos 7 aos 14 anos.

Em segundo lugar, consolidadas as demandas através de ações educativas desenvolvidas nas redes educacionais municipais pode-se constatar uma tensão de outra natureza, relacionada às diferenças entre as dinâmicas dos movimentos sociais originários da EJA e os processos de institucionalização, que representam a adequação das demandas e anseios populares a lógica escolar.

O CMET - Paulo Freire, onde o estudo de caso da pesquisa Juventude, Escolarização e Poder Local está acontecendo, é um exemplo de movimento que ocorre em torno da EJA. O prédio da escola, comprado pela Prefeitura, em função da consolidação de demandas aprovadas pelo Orçamento Participativo, tem seus dias contados pela irregularidade da compra do imóvel. O edifício é penhorado e o dono reclama a sua posse. Frente a esta situação e por estarem prestes a perder o local onde estudam, os alunos organizados passaram a lutar pelos seus direitos fazendo marchas e reivindicações em frente à Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Além disto, criaram uma música, cantada em

suas passeatas, que conta a história desta instituição e a validade da mesma a vida dos estudantes. Abaixo-assinados e cartas de todos os alunos matriculados no CMET chegaram até o prefeito no ano de 2004, na tentativa de não perderem este local de ensino destinado unicamente à educação de jovens e adultos em seus três turnos. A situação não está resolvida ainda e pode-se constatar certa tensão na luta dos alunos pela permanência no prédio frente aos imperativos legais que pressionam a prefeitura a entregá-lo. Os alunos não cansam e nem pretendem entregar o prédio sem a garantia de conquista de um novo espaço para as aulas ocorrerem.

O Orçamento Participativo Escolar, na rede municipal de Porto Alegre e em Cachoeirinha, o Congresso SEJA e MOVA em Alvorada, e o Planejamento Participativo em Viamão, viabilizam a participação dos estudantes na construção do plano de ensino anual, possibilitando – pelo menos nos termos de seus ideários – a participação dos alunos e alunas na gestão dos recursos escolares e a reflexão dos alunos e alunas acerca do processo educacional. No município de Gravataí a constituição das Redes de Solidariedade e Apoio a Erradicação do Analfabetismo de Jovens e Adultos, no ano de 2003, representa uma tentativa de diálogo com diferentes grupos da sociedade civil para inclusão social no âmbito escolar.

A. O panorama da juventude - Análise do banco de dados e das ações destinadas aos jovens na região metropolitana de Porto Alegre - RS

1. Apresentação dos dados colhidos e panorama da juventude

Apresentamos, antes dos dados obtidos nos questionários e entrevistas, dois quadros iniciais com dados da composição da população de jovens em diferentes faixas de idade e de um indicador demográfico específico a respeito do número de jovens com filhos e o seu aumento na última década.

Quadro 6 - Dados demográficos da população de 10 a 29 da RMPA

N° hab/crescente	Município	10 a 14	15 a 19	20 a 24	25 a 29
1ª	PORTO ALEGRE	107.317	125.149	123.772	106.169

2ª	CANOAS	28.032	30.193	27.437	23.187
3ª	NOVO HAMBURGO	21.640	22.095	20.615	18.931
4ª	GRAVATAÍ	21.835	23.680	21.175	17.725
5ª	VIAMÃO	21.172	22.005	19.963	17.758
6ª	SÃO LEOPOLDO	17.974	18.633	17.416	15.946
7ª	ALVORADA	18.195	18.394	16.610	14.586
8ª	SAPUCAIA	11.467	11.970	11.396	9.847
9ª	CACHOEIRINHA	9.919	10.304	9.529	8.591
10ª	GUAÍBA	9.025	9.375	8.149	7.346
11ª	ESTEIO	7.377	7.912	7.182	6.014

FONTE: Atlas Desenvolvimento Humano – PNUD - 2000

Retirando-se os dados demográficos da população estudada, por grupos de faixa etária, observa-se que há uma proporcionalidade entre todos os grupos etários e que se encontra distribuída de forma muito semelhante em todos os demais 11 municípios pesquisados. Porto Alegre apresenta, talvez com um ligeiro domínio frente aos demais, de jovens da última faixa (25-29 anos) e também tendo o menor percentual na primeira faixa (10-14 anos) restando uma concentração entre os dois grupos intermediários (15 até 25 anos); Alvorada, com população mais jovem (10-14anos), predomina com relação à mais velha (25-29).

No sentido de se compreender mais relacionalmente os dados coletados a respeito das políticas públicas na RMPA vale tentar aprofundar o que significam os percentuais indicadores do expressivo aumento dos adolescentes com filhos entre 15-17 anos, comparando-se os anos de 1991 e 2000. A média do aumento percentual, nessa década, ficou em torno de 3 a 4 vezes maior, conforme o quadro a seguir.

Quadro 7 - Número de filhos por faixa etária

Município	% 10-14 E 15 - 17 Anos Com Filhos			
	10 - 14 Anos		15 - 17 Anos	
	1991	2000	1991	2000
Viamão	ND	0,6	3,5	8,3
Sapucaia	ND	0,3	0,9	6,9
Alvorada	ND	0,8	2,3	10,5
Cachoeirinha	ND	0,3	1,0	10,9
Canoas	ND	0,1	2,0	7,4

Esteio	ND	0,0	1,7	10,9
Gravataí	ND	0,0	2,2	10,3
Guaíba	ND	0,0	2,6	9,6
Novo Hamburgo	ND	0,3	2,5	7,7
Porto Alegre	ND	0,3	2,3	7,5
São Leopoldo	ND	0,1	3,6	10,1

Legenda: ND. Não Disponível

FONTE: Atlas Desenvolvimento Humano - PNUD 2000

1.1 Primeiras análises da RMPA6

Dos 11 municípios investigados da Região Metropolitana de Porto Alegre, apenas 3 municípios (Alvorada, Canoas, Porto Alegre) destinam um espaço institucional, no organograma da prefeitura, para a juventude, o que em percentuais representa 27%, que pode ser considerado um número baixo em relação à população jovem dos municípios investigados.

Nesses três espaços encontramos uma diversidade muito grande em inúmeros aspectos que salientamos ao longo deste texto. O primeiro deles, diz respeito à posição que essa nova institucionalidade ocupa no organograma da prefeitura e a relação entre a hierarquia do organograma e as ações realizadas.

O município de Canoas tem um histórico de governos com características não-progressistas. Com uma população de 306.093³, é um dos municípios mais próximos da capital (13 Km), mas, é a cidade que menos possui ações voltadas à juventude, o que equivale a 2,4% dos programas/projetos da região investigada.

Em 2003 instituiu-se no município uma secretaria de juventude, juntamente com as secretarias de desporto e cultura, intitulada Secretaria de Desporto, Cultura e Juventude. Para cada um destes 3 departamentos, a prefeitura nomeou gestores que formaram as suas equipes executivas. No caso do departamento de juventude, a equipe era composta por 5 assessores (com uma diversidade na formação profissional que vai da Biologia, Odontologia, Letras e Direito) e o coordenador (estudante de direito).

Para a escolha do gestor foram utilizados os seguintes critérios (conforme resposta do formulário): “Dentro do grupo de pessoas que formavam o governo, foi escolhido aquele

⁶ Estas primeiras reflexões são de caráter descritivo como fonte para fornecer elementos da cultura institucional das assessorias, núcleos e secretarias de JUV de 3 municípios da RMPA (Porto Alegre, Alvorada e Canoas).

que apresentava características para a ocupação do cargo”. Quando questionado sobre a sua experiência com o segmento juventude a resposta obtida foi: “Ser Jovem”. O fato é que a secretaria possui uma estrutura física, uma equipe técnica, recursos específicos destinados da prefeitura, mas não realiza efetivamente nenhuma ação para a juventude, e sequer sabe o que as outras secretarias fazem. Tudo o que se falava girava em torno de propostas para o futuro, mas no presente nenhuma ação estava sendo realizada para concretizar essas propostas, nenhum tipo de preocupação em relação ao perfil do jovem, o que ele espera da secretária etc.

A escolha do gestor foi feita através de uma escolha dentro do quadro de funcionários que já estavam no governo. A experiência dele com o segmento é mínima e restrita a experiências individuais e particulares, é alguém que não possui a menor visibilidade entre a juventude de Canoas, juventude essa que parece nem saber da existência deste setor no organograma de prefeitura. Mesmo assim, o gestor não recebeu nenhum curso de capacitação para trabalhar com o segmento, apenas cursa, por conta própria o curso superior de direito, possui 27 anos e enquadra a sua formação profissional como estudante.

A concepção de juventude da secretaria pode ser observada em relação aos programas que eles pretendem implantar, voltados para a área da saúde, nos setores de drogadição, e DSTs. Estes são os únicos programas que a secretaria pensa em desenvolver para a juventude em 2004, mesmo possuindo toda a estrutura necessária para desenvolver diversas atividades que contemplassem diferentes setores, interagindo com as demais secretarias.

Já o quadro do município de Porto Alegre é completamente diferente. O município tem como característica marcante o governo da Frente Popular, que concluiu em 2004 seu quarto mandato. Possui um número de população elevado (1.360.590 habitantes) comparado com os demais municípios da pesquisa; do mesmo modo, é o município que mais apresenta programas/projetos para a Juventude, o que equivale a 26% dos programas/projetos da região estudada.

O espaço da juventude em Porto Alegre faz parte de uma trajetória de legitimidades políticas, que fica muito marcado pela relação política da juventude como um setor de

excluídos. Esta afirmação fica visível ao se observar a trajetória do Núcleo de Juventude de Porto Alegre.

A primeira manifestação em busca da visibilidade política local, não surge especificamente da pressão ou mobilização social, pelo contrário, a demanda juvenil para a prefeitura (através de manifestações ou pressões) era quase inexistente. Existia em 1997 uma pressão dos movimentos sociais e das setoriais do Partido dos Trabalhadores, para a construção de uma Coordenação de Direitos Humanos; então, as setoriais do Partido (que estava no governo) escolhem setoriais que acreditavam sofrer algum tipo de discriminação para compor, de forma horizontal, a Coordenação dos Direitos Humanos.

A juventude entra dentro deste quadro de discriminados, na constituição da Coordenação dos Direitos Humanos (1997) ligada ao gabinete do prefeito, constituída por cinco assessorias: do negro, da mulher, da livre orientação sexual, dos portadores de deficiência física e da juventude.

Não existia muita demanda ou pressão, por parte dos jovens, na busca por seus direitos. As demandas vinham dos jovens que já estavam inseridos e organizados em algum grupo (pastoral da juventude, setorial partidária etc.). Conforme Jairo, gestor do atual Núcleo de Juventude, os primeiros quatro anos da assessoria foram marcados por uma ausência de políticas e de ações considerando a quase inexistência de pressão popular e nem demandas específicas sobre juventude.

Em 2001, o quadro se inverte e a assessoria de juventude começa a agir e interagir com segmentos de JUV, através de políticas que conscientizem os jovens de seus direitos, e dos processos de cidadania. Assim é que nasce o Fórum da Juventude, um espaço aberto para os jovens discutirem e tomarem decisões em relação às políticas de juventude locais. Neste mesmo ano (2001) surge também o Universo das Tribos, um projeto que mobiliza um grande número de jovens, onde a diversidade cultural da juventude é exposta e discutida pelo jovem, através de seminários, mesas, debates, exposições, oficinas, mostras, shows., etc. Um projeto que mobiliza muitos jovens e que é pensado, organizado, e executado por jovens (principalmente aqueles que já participam do Fórum da Juventude).

Em 2002, ainda na gestão petista, a Coordenadoria de Direitos Humanos junta-se à de Segurança Urbana e constituem a Secretaria de Direitos Humanos e Segurança Urbana. A mudança para a Assessoria de Juventude está principalmente na nomenclatura, conforme

a fala do gestor, e dificultando ainda mais as coisas para a Assessoria que agora ganha status de Núcleo de Juventude. A secretaria garante uma verba específica (o que a assessoria não possuía) mas, desta verba 90% é destinada à Segurança Urbana (Guarda Municipal) sobrando apenas 10% da verba para os Direitos Humanos que possui cinco núcleos para distribuir o restante do montante da secretaria.

O núcleo de juventude perde gradativamente o apoio financeiro que tinha de outras secretarias, como a cultura, pois agora, dentro de uma lógica orçamentária política ele constitui uma secretaria e deve buscar recursos dentro dessa estrutura e não na combinação com outras que compõem o organograma da prefeitura de Porto Alegre.

O Núcleo de Direitos Humanos partilhava da equipe de toda a secretaria, e as ações de JUV efetivamente contavam apenas com seu coordenador e com demais jovens que trabalham voluntariamente, na medida do possível, ajudando a concretizar algumas ações.

A ênfase das ações do núcleo de JUV torna evidente a característica em não realizar ações contínuas de acompanhamento juvenil. As ações do núcleo são de âmbito muito mais pontual e eventual, tendo como objetivo a inserção da juventude na política da cidade, a importância da participação da juventude em diferentes espaços da cidade a fim de garantir os seus direitos. Não queria conscientizar ou politizar o jovem, mas desejava que ele se conscientizasse a partir da sua atuação como cidadão.

Embora sejam municípios considerados dentro do mesmo espectro político-partidário, Alvorada e Porto Alegre construíram estratégias diferentes na composição dos gestores dos programas de JUV. Enquanto Alvorada tinha uma definição de importância, reconhecimento e autonomia junto aos responsáveis pelas políticas de JUV, tanto pela colocação da Assessoria como parte do Gabinete da Prefeita em Porto Alegre, diferentemente, foi processando um certo esvaziamento daquilo que teria sido um início promissor, da Coordenadoria de JUV ao estar dentro do mesmo nível das Coordenadorias do Movimento das Mulheres, das Escolhas Sexuais e dos Negros. Aos poucos, essa coordenação foi se transformando em condição subordinada aos projetos políticos internos aos diferentes grupos do partido no poder, ao ponto de ser alocada numa secretaria de Direitos Humanos num mesmo plano da temática Violência Urbana (e com isso disputando verbas inclusive com a Guarda Municipal). Alvorada tende a manter uma relação mais orgânica com os jovens, exerce uma função mediadora e de acolhida e se legitima dentro

dos limites orçamentários possíveis e até com certo poder de barganha nas disputas junto ao conjunto do secretariado municipal. Porto Alegre vai perdendo força e autonomia, inicia um processo de subordinação e passa a atuar por encomendas para atividades de contenção (zonas com riscos por presença de gangues ou outras ações insurretas de parte dos jovens).

O gestor de Juventude de Porto Alegre possui um certo diferencial em relação aos outros gestores, principalmente em relação à forma como foi escolhido para ocupar o cargo. O processo foi realizado por uma indicação partidária, a partir das relações constituídas com os movimentos de juventude da cidade, com a prerrogativa de uma trajetória de militância e reivindicações por políticas públicas para a juventude, não compondo assim uma concepção adotada na ocupação do espaço como gestor. O maior tempo em relação à ocupação do cargo, também é um diferencial, apesar de possuir apenas 25 anos, o gestor ocupa o cargo há mais de dois anos, cursa, por conta própria a graduação em ciências sociais e considera como formação profissional a militância nos movimentos sociais.

No final do último mandato do Partido dos Trabalhadores (2004) o Gestor de Juventude é exonerado do seu cargo por divergências políticas internas, deixando o Núcleo de Juventude em setembro de 2004 (antes do resultado das eleições, por motivos de não se inserir nas atividades de campanha). Ninguém foi indicado para ocupar o seu lugar e o núcleo passou a existir apenas de forma burocrática no organograma da prefeitura. Com a mudança no cenário político de Porto Alegre, cria-se uma Secretária de Juventude que é instituída logo no início de 2005, com propostas na área de saúde e cultura mas, que ainda não foram implementadas e com disputas ainda na Câmara de Vereadores pois existe a decisão do executivo em criar 24 cargos para essa nova estrutura dentro da prefeitura.

No município de Alvorada, com uma população de 183.968³ habitantes, e com uma gestão progressista, a criação da Assessoria de Juventude, ocorre no sentido oposto do que foi o Núcleo de Juventude do município de Porto Alegre.

No início da gestão de 2000, a câmara de vereadores era composta por um vereador jovem, que foi eleito com a proposta de representar a juventude no cenário político da cidade. A demanda da juventude para esse vereador crescia de forma visível dentro da prefeitura, a diversidade das demandas era algo que também chamava a atenção, pois variava desde de jovens que queriam implementar ações (programas/projetos) na cidade a jovens que queriam bater fotos para poderem encaminhar o documento de identidade.

Com o aumento contínuo da demanda, a prefeitura passa a perceber o jovem principalmente na relação jovem/eleitor, e resolve abrir um espaço na prefeitura para o jovem poder interagir com o poder público, instituindo no início de 2003 a Assessoria de Juventude, ligada ao Gabinete da Prefeita.

A escolha do gestor foi fruto de uma combinação de fatores: O tema – Juventude - estava já sendo proposto a partir de uma candidatura a vereador da cidade (liderança juvenil bem conhecida e com boa inserção nos movimentos jovens). Esse candidato ajudou a articular o nome para o cargo de gestor. O indicado tinha militância no partido e na área. Sua procedência é de fora do município (mesmo sendo gaúcho estava residindo em São Paulo, antes de exercer esse cargo em Alvorada). Ao mesmo tempo, o gestor manifestou uma condição para assumir a função: exercer um mandato compartilhado com mais dois jovens de inserção na cidade e já com reconhecimento local por parte de seus pares. Assim, o período de 2000-2004 foi exercido por 2 jovens, mantida essa indicação partidária junto com uma liderança jovem com visibilidade local junto aos movimentos culturais [O salário pago era para um só e dividido entre eles]. Também compunha a equipe um representante da faixa etária mais nova também com envolvimento nessa área.

A assessoria tem como primeiro objetivo mapear todas as ações de/para juventude que o município realizava, para assim poder orientar melhor os jovens que procuravam a assessoria em busca de serviços mais gerais, criando um caderno de serviços prestados pela prefeitura que possam interessar aos jovens. Esta primeira mobilização da Assessoria foi fundamental para a realização da primeira etapa da pesquisa de campo, pois realmente todos os projetos, programas e ações do município para a juventude eram de conhecimento da Assessoria.

As outras demandas mais pontuais, de grupos de jovens já organizados, foram acolhidas na forma de articulação da juventude (via a assessoria) com outras secretarias e setores da prefeitura que poderiam auxiliar para a viabilização das ações. Assim, os jovens que procuravam a assessoria não obtinham o recurso direto, mas, eram instigados e auxiliados para pensar em como fazer, o que era viável a prefeitura dispor e como dispor para a realização da demanda. Esta postura está muito relacionada ao fato de a assessoria não dispor de orçamento específico e contar apenas com parcerias com as demais secretarias.

A presença da juventude circulando dentro da prefeitura aumentou significativamente depois da assessoria. Os jovens têm uma grande liberdade dentro do espaço da assessoria, usando o microcomputador e o telefone que é colocado à disposição dos jovens. Conforme o relato de um jovem: “Depois da assessoria, aprendemos a buscar as coisas pelos caminhos certos, a preencher ofícios, formulário e a escrever cartas.(...) somos representados em qualquer secretaria pela assessoria”. Uma possível explicação dessa manifestação se vincula ao que se poderia chamar de a didática da assessoria. Desde a entrada no prédio onde se localiza o gabinete da prefeita e as demais secretarias, os jovens que desejam alguma informação ou mesmo que compareciam para discussões de ações, projetos, iniciativas, encontravam na pequena sala, talvez 3 x 3, um ambiente acolhedor, simples e direto (sem ante-salas, biombos, etc.). A outra pista para se compreender como a assessoria tinha reconhecimento interno junto aos outros secretários está diretamente relacionada com o status da assessoria – direta com o gabinete da prefeita e também pela legitimada presença nas reuniões do secretariado. Observa-se que a assessoria tinha poucos recursos próprios e suas atividades demandavam constantes negociações com as demais secretarias no sentido de poderem implementar seus projetos e programas.

A assessoria de juventude possui como marca a composição no quadro de gestor, pois ele é constituído por dois gestores, com características diversas entre si. Fabiano possui uma visibilidade interna (prefeitura/partido) muito grande, devido a sua trajetória de militância no partido, e Vanderlei que possui uma inserção e identificação recíproca com os jovens de Alvorada. Assim, por indicação do gabinete da prefeita, Fabiano foi convidado a compor a gestão e por sua trajetória com a juventude e a assessoria ao vereador jovem Diego, Vanderlei foi se tornando peça fundamental dentro da assessoria compondo assim o quadro de gestores (assessores).

Ambos os assessores estão trabalhando na área há mais de três anos, mas na condição de assessores o período é menor, pois estão há menos de um ano no cargo. Vanderlei tem 35 anos e cursa a graduação de pedagogia da arte, Fabiano tem 25 anos e cursa graduação em história.

A preocupação evidente dos assessores estava concentrada no período eleitoral, mesmo confiantes tinham medo da assessoria não se manter caso houvesse a troca de governo. A troca aconteceu, porém os jovens pretendiam continuar defendendo os seus

projetos mesmo sem a assessoria, pois tinham autonomia para isso, já que todos os programas/projetos não eram da Assessoria de Juventude, mas contavam com seu apoio.

Nos demais municípios, as políticas de juventude da região estudada apresentam um quadro mais preocupante, em relação ao espaço que destinam para o jovem. Mesmo não possuindo nenhum espaço específico (organograma e materialmente na forma de sala, gabinete, setor), os projetos não contam, em percentuais expressivos, com a participação juvenil na sua elaboração. Em geral, nos demais municípios, o poder público concentra suas ações aos alunos das escolas municipais, dado observado pelo percentual de 50% dos programas/projetos estão vinculadas às secretarias de educação. Este dado se complementa com a frase da secretaria de educação do município de São Leopoldo, que ao receber a equipe da pesquisa logo nos advertiu: “Nós não temos jovens, aqui na secretaria, só trabalhamos com alunos”.

2. Alguns indicadores

2.1. Período em que nascem as ações

A maioria dos projetos foi concebida na última gestão, representando 57,6%⁷ na RMPA e o ano com maior incidência foi o de 2003 com 23 projetos representando 18,4% do total de 128 projetos, do período (desde 1983).

O ano de 2003 foi um ano pré-eleitoral. O eleitorado juvenil conta, quantitativamente e pode incidir em resultados nas urnas. O tema juventude também encontra eco dentro da gestão pública, fruto de eventos, seminários, mídia bem como manifestações públicas dos próprios jovens, sob as mais diversas formas. Ao mesmo tempo, pode ter sido uma forma encontrada para tornar visível tais iniciativas que estavam pulverizadas entre as diversas secretarias e um certo mimetismo de prefeituras menores copiando o que ocorria nas capitais, ou outros centros maiores. Há uma combinação de ações reativas (como a morte do Pataxó), ações políticas (visibilidade eleitoral) e também administrativas (agregação de projetos em torno de algum eixo, secretaria ou coordenação).

⁷ O procedimento usado para o emprego dos percentuais é o seguinte: quando há um total explícito, na formulação do argumento então o entendimento é o clássico (= x por cento desse total). Entretanto, quando são feitas indicações de

Destes 128 estão em funcionamento 103 (82,4%), sendo que a maioria dos encerrados ocorreu no ano de 2003, pois eram projetos de curta duração, em sua grande maioria alocados na Secretaria de Direitos Humanos, onde se localiza o Núcleo de Juventude na cidade de Porto Alegre, na forma de eventos e ações pontuais.

As ações implementadas predominaram na última gestão representando 52,8% entre 2001 e 2003. Vale notar que o número de projetos quase dobra entre os anos 2002 e 2003 (passando de 13,6% para 25,6%).

Tomando todo o período da existência de projetos (1983-2003) se destaca o surgimento de ações a partir de 1997 (como um recorte temporal significativo), com 10 ações em toda RMPA, representando 8% do total de projetos do período.

Este elevado número de crescimento das ações, principalmente na última gestão, pode nos apontar para o fato de que a juventude ganha visibilidade, podendo conter, contraditoriamente, tanto projetos de direitos como de contenção social.

A maioria dos projetos se encontra em fase de implementação⁸, cerca de 74,4%, o que pode significar ainda o início, apresentando um grande contraste com a fase de avaliação, perfazendo somente 4,8% dos projetos. Não se pode entender este percentual de forma isolada, pois muitas ações contam com a avaliação processual conforme item 3.1.1, cuja sistematização no banco de dados não foi recebida ou processada na RMPA.

2.2. Natureza dos projetos

Os projetos desenvolvidos nas diversas secretarias na RMPA podem ser agrupados por ordem de incidência conforme o número de projetos desenvolvidos para cada uma dessas instâncias dos governos municipais. No conjunto, em primeiro lugar se destaca a educação (34%), depois assistência social (16%), cultura (13%), saúde (12%), meio ambiente (8%), direitos humanos (6%), assessoria juventude (5%), esporte (5%) e os demais somam 1% (administração, trabalho e desenvolvimento econômico)⁹.

percentuais dentro de uma seqüência de % alertamos que não está sendo feita comparação com um total mas sim a apresentação dos números conforme sua incidência e graduação.

⁸ Alerta: no Rio Grande do Sul *implementação* foi interpretada por *ações em andamento* por falta de opções no formulário número 3. Para nós *implementação* deveria estar em um estágio entre a concepção e o andamento.

⁹ Ver anexo I, página ...

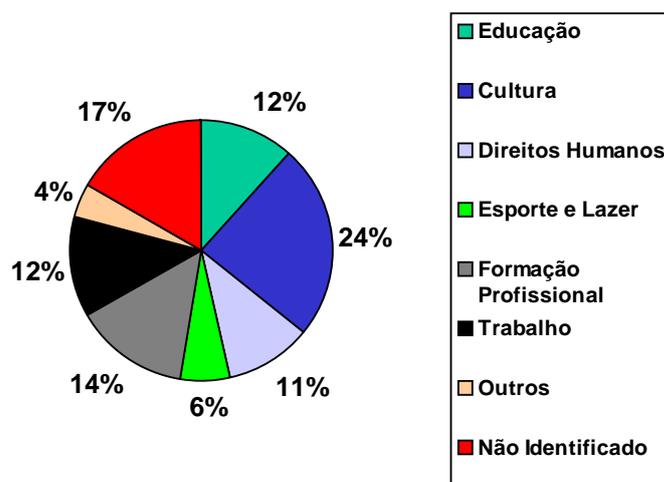
O que depende dessa concentração de 50% nas secretarias de educação e assistência social já transmite um perfil mais clássico das ações nas escolas, formativas, torneios, ações comunitárias.

Se a ordenação quantitativa da filiação dos projetos por secretaria permite uma compreensão do perfil da RMPA essa informação precisa de cruzamentos com as atividades desenvolvidas dentro de cada município para se compreender a ênfase que é dada sob o rótulo da pertença institucional. Assim, por exemplo, na área da educação existem muitos projetos que estão ligados ao esporte, aos torneios e competições entre alunos & escolas.

Quadro 8 – Projetos por secretarias

Número	%	Projetos	Destaques na Categoria
1	34%	Educação	NH 25%, Alvorada 16%, Sapucaia 14% E S. LÉO 11%
2	16%	Trabalho, Cidadania e Ass. Social	POA 40%, seguido por Gravataí e Cachoeirinha ambos com 15% cada
3	13%	Cultura	POA, Cachoeirinha e Gravataí 25% cada, seguido por Alvorada e Guaíba com 13% cada
4	12%	Saúde	POA 33%, seguido de Gravataí, NH e Viamão, 13% cada - Alvorada em último (3º) juntamente com Cachoeirinha, Esteio e S. Leopoldo- 7%
5	8%	M. Ambiente	Cachoeirinha e São Leopoldo: 30% cada e POA e Esteio 20% cada
6	6%	Direitos Humanos	POA 75%, seguido de Alvorada 25%
7	5%	Coord. Juventude	
8	4%	Esporte	POA 60%, seguido de Gravataí e Alvorada ambos com 20%
9	1%	Administração	
10	1%	Transporte	
11	1%	Des. Econômico	
	100%		

Gráfico 1: Áreas Temáticas das Ações



2.3. Tipos de atividades dominantes

A predominância de projetos nas áreas culturais e esportiva é visível em toda a região, sendo mais nítida em Porto Alegre e Alvorada. Na capital também observa-se forte envolvimento com ações da área da saúde e de reinserção social. O estímulo à participação juvenil também é uma modalidade importante na região, destacando-se também a cidade de Porto Alegre pois nela estão concentrados 38,5% desse tipo de ação (do total de 26 projetos na RMPA, 10 pertencem a Porto Alegre).

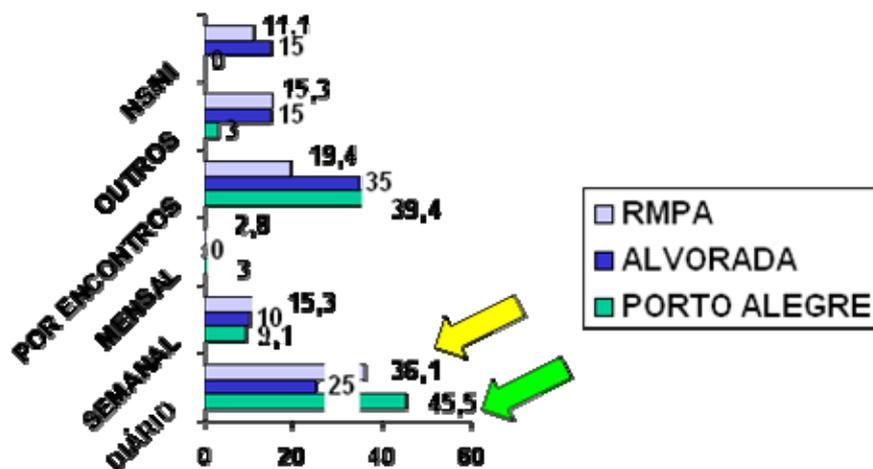
Quadro 9 - Atividades

Item - Área	Demais Municípios %	Alvorada %	Porto Alegre %	% por Área	% do Total
1-Esportiva	57,6	16	26,4	100%	17,4%
2-Teatral	56,6	16,8	26,5	100%	15,7%
3-Musical	56,1	17,3	26,5	100%	13,6%
4-Dança	55,4	18,1	26,5	100%	11,5%
5-Artes plásticas, gráficas	53,6	18,8	27,5	100%	9,6%
6-Saúde (DST,gravidez)	51,7	16,7	31,7	100%	8,3%
7-Qualificação profissional	53,2	17	29,8	100%	6,5%
8-Lazer	50	15	35	100%	5,6%
9-Acompanhamento e Rei	51,4	11,4	37,1	100%	4,9%
10-Estimulo à participação	14 53,8	2 7,7	10 38,5	26 prj. 100%	3,6%
11-*Assistência e/ou ação social	63,2	5,3	31,6	100%	2,6%
12-Outras	100	0	0	100%	0,7%
					100%

2.4. Periodicidade

Abaixo, gráfico referente a questão 2.24 do formulário: periodicidade:

Gráfico 2: questão 2.24 – Periodicidade dos programas, projetos:



Na RMPA predomina a periodicidade diária, com 36,1% (equivale a 12% do total de projetos). Considerando somente os projetos da capital, a periodicidade diária, de todos projetos de Porto Alegre, o percentual é elevado, ficando em 45,5%.

Nesse ponto, vale o alerta a respeito de Porto Alegre: por mais que este município possa ter passado uma orientação em suas políticas de juventude como sendo mais formativas (e de mais longo alcance), não se observa isso no cotidiano das diversas atividades desenvolvidas (curta duração, mais imediatistas).

A seguir, aparece a categoria por encontros. Na RMPA o percentual é de 27,2% com forte influência de Porto Alegre, com 10,4%. Considerando somente os projetos da capital, a periodicidade por encontros fica em 39,4%.

Este percentual de programas diários nos remetem a ações que se propõe operar em turno inverso a escola, que tem o caráter de ocupar o tempo livre dos jovens. Também a programas/projetos que atuam na área de proteção e auxílio a crianças e jovens em situação de rua como as casas/abrigos para menores, e programas de acompanhamento integral à criança e ao adolescente, o que tende a fortalecer o entendimento sobre a concentração dos projetos na faixa etária escolar.

2.5. Forma de participação dos jovens

Na RMPA, 63,2% do público destinatário participa na elaboração dos projetos. Deste percentual Porto Alegre participa com 24%. Para o conjunto da RMPA, o quadro que temos sinaliza para uma participação ampla naquilo que seria a contribuição dos jovens na elaboração dos programas de juventude, conforme item 2.16 (do questionário).

Quadro 10: Participação na elaboração –RMPA - TOTAL

O público destinatário do(s) programa(s) participa de sua elaboração?

	Projetos	%	Cumulativo
Sim	79	63,2	63,2
Não	45	36,0	99,2
Não Sabe/ Não informou	1	,8	100,0
Total	125	100,0	

Quadro 11: Participação na elaboração comparativo Porto Alegre, Alvorada e RMPA.

O público destinatário do(s) programa(s) participa de sua elaboração? * Municípios

RMPA - comparado

		Municípios RMPA			Total
		Demais - RMPA	Alvorada	Porto Alegre	
Sim		32	17	30	79
	% do Total	25,6%	13,6%	24,0%	63,2%
Não		39	3	3	45
	% do Total	31,2%	2,4%	2,4%	36,0%
Não Sabe/ Não Informou		1			1
	% do Total	,8%			,8%
	Total	72	20	33	125
	% do Total	57,6%	16,0%	26,4%	100,0%

Quadro 12 – Participação na elaboração – Todos municípios RMPA.

O público destinatário do(s) programa(s) participa de sua elaboração?

	Sim	Não	Não Sabe/ Não Informou	Total	Do Total
Alvorada	17	3		20	
	85,0%	15,0%		100,0%	16%
Cachoeirinha	5	4		9	
	55,6%	44,4%		100,0%	7,2%
Canoas	2	1		3	
	66,7%	33,3%		100,0%	2,4%
Esteio	4	5		9	
	44,4%	55,6%		100,0%	7,2%
Gravataí	3	6		9	
	33,3%	66,7%		100,0%	7,2%
Guaíba	4	2	1	7	
	57,1%	28,6%	14,3%	100,0%	5,6%
Novo Hamburgo	7	8		15	
	46,7%	53,3%		100,0%	12%
Porto Alegre	30	3		33	
	90,9%	9,1%		100,0%	26,4%
São Leopoldo	4	4		8	
	50,0%	50,0%		100,0%	6,4%
Sapucaia do Sul	2	5		7	
	28,6%	71,4%		100,0%	5,6%
Viamão	1	4		5	
	20,0%	80,0%		100,0%	4%
Total	79	45	1	125	
	63,2%	36,0%	0,8%	100,0%	100%

Quadro 13 - Grau de Participação dos Jovens

	%
Sugere atividades	32,9
Participa de reuniões com a equipe coordenação	19,9
Representação individual de jovens destinatários	9,3
Opiniões individuais	19,9
Representações de grupos juvenis destina	13,9
Outros	4,1
Total	100%

Quadro 14 - Grau de Participação dos Jovens, por município

	Sugere Atividades %	Participa de reuniões %	Represent. Individ. %	Opiniões Individuais %	Representações de grupos %	Outros %	Total proj. Município	% do Total
Alvorada	31,4	25,5	5,9	19,6	13,7	3,9%	100%	23,6%
Cachoeirinha	33,3	22,2	22,2	22,2	0	0	100%	4,2%
Canoas	28,6	28,6	14,3	14,3	14,3	0	100%	3,2%
Esteio	100%	0	0	0	0	0	100%	1,9%
Gravataí	22,2	11,1	11,1	33,3	11,1	11,1	100%	4,2%
Guaíba	42,9	14,3	0	28,6	14,3	0	100%	3,2%
Novo Hamburgo	46,7	20,0	0	26,7	6,7	0	100%	6,9%
Porto Alegre	28,3	18,2	11,1	18,2	18,2	6,1	100%	45,8%
São Leopoldo	33,3	33,3	11,1	11,1	11,1	0	100%	4,2%
Sapucaia do Sul	66,7	0		0	33,3	0	100%	1,4%
Viamão	33,3	0	33,3	33,3	0	0	100%	1,4%
Total por Atividade	32,9%	19,9%	9,3%	19,9%	13,9%	4,1%		100%

No total da RMPA o percentual mais elevado fica na forma de sugerir atividades com 32,9%, dos quais 13% correspondem ao município de Porto Alegre. Em segundo lugar estão as participações na forma de reuniões e representação individual com 19,9%. Logo a seguir se encontra a participação na forma de representações de grupos, com 13,9%, sendo que Porto Alegre se sobressai com 8,3% desse total. Em último lugar, com 9,3% está sob a forma de participação na equipe coordenadora.

O percentual de programas que contam com a participação dos jovens é muito significativo, porém é interessante observarmos de que maneira esta participação ocorre e quais são as formas que estas participações incidem para a reestruturação do projeto. Podemos observar que a maioria dos jovens participa sugerindo atividades, mas de que forma essas sugestões são acolhidas? Observarmos também que o número de ações, que

contam com a participação juvenil na equipe coordenadora do projeto, é muito pequena. (Porto Alegre é responsável por mais da metade deste programas/projetos).

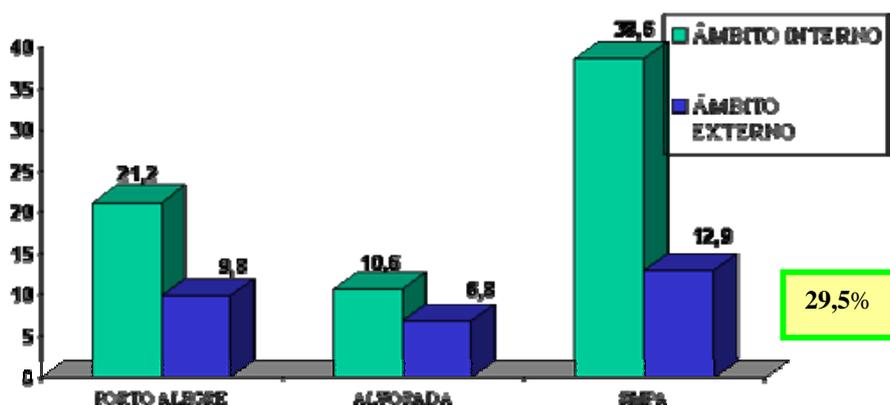
Podemos concluir que o jovem tem um grande índice de participação no que diz respeito a sugestão de atividades, mas, que o caráter decisório das ações fica com a coordenação do projeto que raramente conta com a participação/representação juvenil.

2.6. Formas de avaliação

Na RMPA 89,6% dos projetos contam com formas de avaliação. Desses, cerca de 20,8% consideram esse processo como sendo excelente, predominando como avaliação boa, 51,2%. Em Porto Alegre prevalece a categoria boa sendo que somente uma ação avaliou-se como excelente.

Quanto à forma de avaliação, 70,5% das respostas indicam que ela é realizada no âmbito interno da secretaria ou coordenação do projeto, ressaltando a pouca presença da participação da juventude nesse processo. Comparando Porto Alegre com Alvorada se percebe que nesta a participação externa é superior a daquela, refletindo em seu processo avaliativo a natureza dos projetos e a sua relação com os grupos juvenis, já destacado neste.

Gráfico 3 - Avaliação



3. Quadro síntese da região, algumas constatações:

- Considerando o número de projetos na RMPA é possível deduzir que isso revela uma tendência de políticas de juventude. Porém, o quadro de municípios que aderem a essas políticas está concentrado naqueles com características progressistas, os quais representam menos da metade dos municípios estudados. Em percentuais, os projetos destes municípios progressistas, representam 62,4 %. (alerta: não foram computados os projetos de Viamão, pois esse município não tem nenhum projeto de sua criação, com aportes locais de recursos e somente implementa os projetos com elaboração e financiamento federal).
- Dois municípios predominam no número de projetos em relação a toda RMPA Porto Alegre e Alvorada, com 42% das ações do total. Este dado foi um dos critérios na escolha do estudo de caso, a ser concretizado com os grupos focais no próximo semestre (2005/01). Outro critério foi o fato de esses dois municípios serem os únicos que tiveram gestores em posições diferenciadas dentro do organograma da gestão municipal (destaque até pela sua nomenclatura, como assessoria de juventude – (Alvorada) e núcleo de juventude – (Porto Alegre).
- Considerando a RMPA, como um todo e tendo em vista somente os 11 municípios pesquisados somente 4 têm ações de maior interação com os jovens nos diferentes projetos pesquisados. No restante (7 municípios), os jovens se perfilam somente na execução dos projetos, sem qualquer presença na concepção, implementação e avaliação.
- Há indícios de diálogo e formas coletivas de construção de políticas de juventude através da criação de secretarias, assessorias e núcleos, independentemente de sua dinâmica interna e das relações com os grupos de jovens. Estamos enfatizando o lado institucional dessas iniciativas.
- Em Porto Alegre são encontrados programas/ações que contemplam um espectro desde as iniciativas clássicas como as de redução de danos, ambulatório para jovens, casas de passagem etc. Vale salientar que na mesma secretaria (saúde) encontram-se ações cuja nomenclatura revelam uma diferenciada postura sobre os tradicionais programas de HIV/DSTs.

Enquadra-se nessa categoria as ações de Promoção da Saúde Sexual e Reprodutiva na Adolescência.

Entretanto, naqueles programas mais orgânicos (mais diretamente vinculados com o núcleo de juventude) que tem marcas inovadoras e participativas também encontramos situações contraditórias. De um lado representam uma relação mais estreita e próxima com as demandas dos jovens sendo atendidas, pelo poder público, de forma interativa. De outro lado os mesmos programas são chamados a suprir demandas emergenciais no plano social e de ordem geral como a violência¹⁰

4. Algumas conclusões

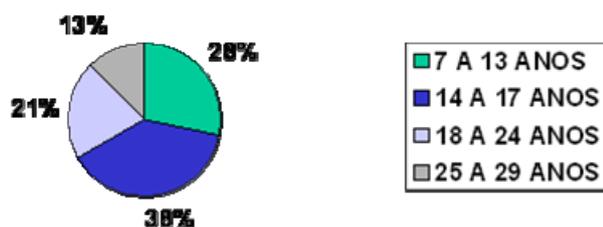
- Na maioria dos municípios as políticas de JUV são PARA A JUVENTUDE e não COM ou A PARTIR DE!
- Nos dois estudos de caso (Alvorada e Porto Alegre), os espaços de juventude apresentam políticas mistas DE, PARA E COM (a partir de).
- Há tendências de visibilidade evidentes pelo crescimento do número de projetos nos últimos 4 anos.
- Na quase totalidade dos municípios a participação dos jovens não atinge o plano da concepção de projetos bem como na acolhida das demandas (por exemplo: em situações como violência é o poder público que detecta, interpreta e atua sobre essa demanda).
- As políticas de JUV tendem a ser de curto prazo, pontuais e organizadas por encontros, não garantindo continuidades.
- As políticas de JUV recebem avaliações formais e institucionais (a presença externa é pequena – dos jovens) o que não alimenta um processo de re-organização ou mesmo de continuidades (a partir da ótica juvenil).
- As parcerias estabelecidas nas políticas públicas sobre juventude se distribuem igualmente entre os municípios do estudo de caso (Alvorada e

¹⁰ Quando surgem situações limites em alguns bairros e regiões da cidade os programas recebem um chamamento do poder político central – gabinete do prefeito – para atuarem como apaziguadores pois são as únicas formas que o poder público encontra para entrar nesses espaços.

Porto Alegre) e os demais da região metropolitana. Predominando, proporcionalmente, Recursos humanos, em seguida e recursos financeiros e por último o espaço físico, sendo elas parcerias internas ao poder público ou parcerias externas.

- A maioria dos projetos está concentrada na área da educação (na secretaria) além da presença de projetos educativos em outras secretarias. Desta forma o público-alvo se restringe aos alunos da rede pública municipal de ensino por causa desse vínculo institucional.
- Predominam as políticas cujo público alvo dominante está entre 14 a 17 anos (38%), em toda RMPA, conforme gráfico abaixo.

Gráfico 4 - Faixa etária beneficiados



Anexo I

	Total	Grupos	Atividade	Atividade	Atividade	Atividade	Atividade	Atividade	Atividade	Atividade	Atividade	Atividade	Atividade	Atividade	Atividade	Atividade	Atividade	Atividade
		qtd	qtd	qtd	qtd	qtd	qtd	qtd	qtd	qtd	qtd	qtd	qtd	qtd	qtd	qtd	qtd	qtd
Blacala	20	7	100%	0%	2	10%	1	5%	0	0%	2	10%	7	0	0%			1
Cachoeirinha	14	2	0%	3	20%	4	20%	1	7%	3	20%	0	0	0%				1
Casear	3	2	0%	1	0%	0%	0%	1	0%	0%	0%	0	0	0%				
Estão	8	4	0%	1	0%	0%	0%	1	7%	2	20%	0	0	0%				
Gravata	10	0%	3	30%	4	20%	2	10%	0%	0%	0%	1	10%	0%				
Gravata	7	4	0%	1	0%	2	20%	0%	0%	0%	0%	0	0	0%				
Novo Hamburgo	14	11	20%	1	0%	0%	0%	2	10%	0%	0%	0	0	0%				
Peto Alegre	31	2	0%	0	0%	4	20%	5	10%	2	20%	5	70%	3	0%	1		
São Leopoldo	9	5	10%	0%	0%	0%	1	7%	3	30%	0%	0	0	0%				
Sapucaia Sul	7	6	10%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0	0	1	20%	0%		
São João	5	1	2%	2	20%	0%	0%	2	10%	0%	0%	0	0	0%				
Total de projetos	128	44	34%	20	10%	16	10%	15	10%	10	5%	8	5%	5	4%	1	1	1

PORTO ALEGRE - O núcleo de Juventude que exerce as funções semelhantes a de uma Coordenadora de Juventude está situado num sub-setor da Secretaria de Direitos Humanos e Segurança Pública

OBSERVAÇÕES

- número total de projetos**
- 1* 34%
 - 2* 16%
 - 3* 13%
 - 4* 12%
 - 5* 8%
 - 6* 8%
 - 7* 5%
 - 8* 4%
 - 9* 1%
 - 10* 1%
 - 11* 1%
 - 100%
- DESTAQUES NA CATEGORIA**
- NH 25%, ALVORADA 16%, SAPUCAIA 10% E SÃO LÉO 11%
 - POA 40%, seguida por Gravata e Cachoeirinha ambas com 15% cada
 - POA, cachoeirinha e Gravata 20% cada, seguida por Alvorada e Osório com 13% cada
 - POA 33%, seguida de Gravata, NH e Viamão, 13% cada - Alvorada em 6º lugar com Cach e São 30% cada e POA e Estão 20% cada
 - PBA 75%, seguida de Alvorada 25%
 - PBA 60%, seguida de Gravata e Alvorada ambas com 20%

B. Educação de jovens e adultos

1. Descrição básica de cada projeto

No conjunto dos municípios pesquisados foram encontrados 23 programas/projetos de EJA, assim distribuídos:

Quadro dos Municípios X Número de Programas

Valid	Alvorada	4	17,4	17,4	17,4
	Cachoeirinha	2	8,7	8,7	26,1
	Canoas	2	8,7	8,7	34,8
	Esteio	1	4,3	4,3	39,1
	Gravataí	4	17,4	17,4	56,5
	Guaíba	1	4,3	4,3	60,9
	Novo Hamburgo	2	8,7	8,7	69,6
	Porto Alegre	4	17,4	17,4	87,0
	São Leopoldo	1	4,3	4,3	91,3
	Sapucaia do Sul	1	4,3	4,3	95,7
	Viamão	1	4,3	4,3	100,0
	Total	23	100,0	100,0	

Fonte: Pesquisa Juventude, Escolarização e Poder Local, estudo da EJA na Região Metropolitana de Porto Alegre

1.1. Município de Alvorada

Os programas/projetos desenvolvidos pelo poder local de Alvorada¹¹ são:

1. Congresso do SEJA (Serviço de Educação de Jovens e Adultos) e MOVA (Movimento de Alfabetização). Criado em 10/2001 mas vigora desde 2000. Está na fase de implementação e envolve alunos do 1o e 2o segmento de Ensino Fundamental.
2. Centro de Educação Profissional Prof. Florestan Fernandes – Qualificação Profissional. Concebido no ano de 2002 tendo o mesmo ano como data de

¹¹ Ao longo das descrições do presente relatório os municípios estarão dispostos em ordem alfabética.

- início do programa. Em fase de implementação. Abrange a alfabetização e o 1o e 2o segmentos do Ensino Fundamental.
3. SEJA. Estruturado em 1998, vigorando desde então. Está em fase de implementação e contempla o 1o e 2o segmentos do Ensino Fundamental.
 4. MOVA. Criado e iniciado desde o ano de 1998. Sua fase atual é a de implementação e abrangendo apenas a alfabetização.

1.2. Município de Cachoeirinha

No município de Cachoeirinha a preocupação com EJA é recente sendo que os dois programas existentes foram criados na última gestão municipal. São eles:

1. Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos de Cachoeirinha. MOVA Cachoeirinha. Criado no ano de 2001 e vigora desde o ano de 2003. Está em fase de implementação e abrange o nível de alfabetização.
2. Educação de Jovens e Adultos. Programa elaborado no ano de 2001 e desenvolvido a partir de 01/2002. Sua fase atual é de implementação e atende as etapas de alfabetização e 1o e 2o segmentos do Ensino Fundamental.

1.3. Município de Canoas

O município de Canoas possui dois programas/projetos de EJA. Desenvolve um destes programas desde o ano de 1983 e o outro a partir de 2003, na gestão de 2000/2004. Seus programas/projetos são:

1. Canoas Alfabetizado. Sem informar a data de criação do programa, sabe-se que o programa começou a vigorar em 11/2003. Está em fase de implementação e abrange o nível de alfabetização.
2. Programa de Ensino Fundamental para jovens e adultos – anos iniciais. Concebido e desenvolvido desde o ano de 1983 está em fase de

implementação e abrange os níveis de alfabetização e 1o segmento de Ensino Fundamental.

1.4. Município de Esteio

Esteio possui um programa/projeto para a EJA. Este programa foi desenvolvido na gestão de 1996/2000 e continua sendo administrado na gestão 2000/2004.

1. CEJA – Construindo Educação de Jovens e Adultos. Concebido em 1997 como continuação do AJA – Alfabetização de Jovens e Adultos e SEJA – nível 1, 2, 3. Teve início no mesmo ano. Atualmente está na fase de implementação, englobando alfabetização e 1o e 2o segmentos do Ensino Fundamental.

1.5. Município de Gravataí

O município de Gravataí apresenta quatro programas/projetos de EJA em andamento. São eles:

2. Movimento de Alfabetização e Integração Social – MAIS Gravataí. Criado no ano de 1998 e iniciado em 06/1999. Está em fase de implementação e atinge o nível de alfabetização.
3. Gravataí Cidade 100% Alfabetizada. Programa criado e iniciado no ano de 2003. Sua fase atual é de implementação e atende a etapa de alfabetização.
4. Centro Regional de Educação de Jovens e Adultos – CEREJA. Concebido e desenvolvido desde 2003, está em fase de concepção e atende os níveis de alfabetização e 1o e 2o segmentos do Ensino Fundamental.
5. Rede de solidariedade e apoio a erradicação do Analfabetismo de Jovens e Adultos. Concebida e iniciada no ano de 2003 está em fase de implementação. Atende o nível de alfabetização e o 1º segmento do Ensino fundamental.

1.6. Município de Guaíba

Guaíba apresenta um projeto de EJA em andamento:

1. Educação de Jovens e Adultos. Concebido e iniciado no ano de 1991. Está em fase de implementação e abrange as etapas de alfabetização e 1º e 2º segmentos do Ensino fundamental.

1.7. Município de Novo Hamburgo

A cidade de Novo Hamburgo possui dois projetos de EJA sendo desenvolvidos durante a gestão de 2000/2004. . Os programas desenvolvidos no município são:

1. Alfabetiza Rio Grande. Projeto criado em 01/2003 e iniciado em 09/2003. Está em fase de implementação e atende a etapa de alfabetização.
2. Por um Brasil Alfabetizado. A data de criação não foi informada, mas o início do programa foi em 09/2003. Este programa, do governo federal executado pelo município, está em fase de implementação e atende a etapa de alfabetização.

1.8. Município de Porto Alegre

Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul, apresenta quatro projetos desenvolvidos para a EJA, quais sejam:

1. MOVA (Movimento de Alfabetização). Criado e iniciado no ano de 1997. Está em fase de implementação e abrange o nível de alfabetização.
2. Serviço de Educação de Jovens e Adultos – EJA / Ensino Fundamental. Criado e desenvolvido desde o ano de 1989, desde o início da gestão da Administração Popular. O programa está em fase de implementação e contempla o 1º e 2º segmentos do Ensino Fundamental.
3. Educação Especial na Educação de Jovens e Adultos. O programa foi criado e é desenvolvido desde o ano de 1993. Está em fase de concepção,

implementação e avaliação. A educação especial na educação de jovens e adultos envolve as três fases em processo constante e atende o 1º e 2º segmentos do Ensino Fundamental.

4. Ensino Médio. A data de criação do programa não foi informada, mas começou a vigorar em 1993. Está em fase de implementação e envolve o nível de ensino médio, profissionalizante e pós-médio.

1.9. Município de São Leopoldo

São Leopoldo apresenta uma ação de EJA integrada ao ensino fundamental que a Secretaria Municipal de Educação insiste em não identificar como programa/projeto específico de EJA. O trabalho foi concebido no ano de 2000 e iniciou a vigorar no ano de 2001. Está na fase de implementação e envolve os níveis de escolarização: alfabetização e 1º e 2º segmentos do Ensino Fundamental.

1.10. Município de Sapucaia do Sul

Sapucaia possui um programa de EJA:

EJA – Educação de Jovens e Adultos. Criado e iniciado no ano de 1997. Está em fase de implementação e atende as etapas de alfabetização e 1º e 2º segmentos de Ensino Fundamental.

1.11. Município de Viamão

Viamão apresenta um programa de EJA:

1. Ensino Fundamental modalidade EJA. Concebido no ano de 1998, reestruturado e reiniciado em 2002 com esta nomenclatura. Encontra-se em fase de implementação e atende alfabetização e 1º e 2º segmentos do Ensino Fundamental.

Esta análise possibilita inferir que 91,3% dos programas/projetos levantados, ou seja, 21 programas, estão em fase de implementação. Um programa está em fase de concepção e outro de fase de avaliação. Outra constatação aponta para a prevalência de proposições no campo da alfabetização nos programas/projetos promovidos na Região Metropolitana, que aparece como foco em 19 programas. Representativa também é a contemplação do 1º segmento do Ensino Fundamental em 15 programas estudados. Estes dados demonstram forte presença da escolaridade inicial como horizonte das políticas de EJA nos municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre. O 2º segmento do Ensino Fundamental consta como nível de atendimento em 13 programas e representa possibilidade de continuidade no processo de escolarização, o que aparece como expressivo no quadro geral analisado. Contudo, o ensino médio ou profissionalizante, que apontaria na perspectiva da conclusão da educação básica, é pouco representativo, aparecendo em 2 programas/projetos.

2. Reflexão sobre as datas de criação e/ou reestruturação dos programas/projetos

As datas de criação de programas/projetos desenvolvidos para contemplar ações de educação de jovens e adultos refletem o tempo da própria visibilidade da EJA nas agendas públicas municipais e estaduais. Do conjunto dos programas analisados apenas dois foram concebidos na década de 80, um em Porto Alegre e outro em Canoas. Destes dois, somente as ações desenvolvidas em Porto Alegre representam solução de continuidade e constituição de uma política pública. Em relação aos outros 21 programas, pode-se observar um salto quantitativo que ocorre ao longo da década de 90 e no início do século XXI. Em cada um destes períodos, novos programas/projetos foram concebidos e implementados.

Ano de criação dos programas/projetos de EJA nos municípios da RMPA

Ano de Criação	Freqüência	Porcentagem	Porcentagem em Válida	Porcentagem Acumulada
Não sabe/ Não informou	3	13,0	13,0	13,0
1983	1	4,3	4,3	17,4
1989	1	4,3	4,3	21,7
1991	1	4,3	4,3	26,1
1993	1	4,3	4,3	30,4
1997	3	13,0	13,0	43,5
1998	4	17,4	17,4	60,9
2000	2	8,7	8,7	69,6
2001	2	8,7	8,7	78,3
2002	1	4,3	4,3	82,6
2003	4	17,4	17,4	100
Total	23	100,0	100,0	

Fonte: Pesquisa Juventude, Escolarização e Poder Local, estudo da EJA na Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA)

No programa desenvolvido pelo município de Viamão verificou-se um processo de reestruturação: 1998 à 1999 – Projeto AJA (Alfabetização de Jovens e Adultos) e de 2000 a 2001 – Programa EJA com etapas de alfabetização (1ª série) e de continuidade de estudos de 2ª à 4ª série. No ano 2002 este mesmo programa passa a denominar-se Ensino Fundamental Modalidade EJA e aponta para a ampliação dos anteriores através do acréscimo do 2º segmento do ensino fundamental. Também modificaram-se os convênios realizados pelo município na consecução deste programa, mantendo-se o MEC, ao longo de sua existência, como parceiro e principal fonte financiadora da ação realizada. Da mesma forma, o programa atualmente existente no município de Esteio é resultado de um processo iniciado no ano de 1997 sob a denominação de AJA – Alfabetização de Jovens e Adultos e SEJA – Serviço de Educação de Jovens e Adultos.

A análise do ano de início dos programas/projetos revela que, em sua maioria, começaram a vigorar na gestão 2001-2004, acentuando a sazonalidade de cunho político-partidário nas ações de EJA. Infere-se acerca da possibilidade tanto de rupturas com programas anteriores que a ausência de memória histórica nas Secretarias Municipais de Educação não permite reconhecer, quanto da desestruturação pelas gestões que sucederão

as dos atuais programas. Reconhece-se com isto a fragilidade, ainda presente nas ações públicas no campo da EJA, em relação ao reconhecimento desta modalidade de educação básica como direito social e responsabilidade pública.

Quadro do ano de início dos programas

Ano de Criação	Frequência	Porcentagem	Porcentagem em Válida	Porcentagem Acumulada
1983	1	4,3	4,3	4,3
1989	1	4,3	4,3	8,7
1991	1	4,3	4,3	13,0
1993	1	4,3	4,3	17,4
1997	3	13,0	13,0	30,4
1998	2	8,7	8,7	39,1
1999	1	4,3	4,3	43,5
2001	2	8,7	8,7	52,2
2002	3	13,0	13,0	65,2
2003	8	34,8	34,8	100,0
Total	23	100,0	100,0	

Fonte: Pesquisa Juventude, Escolarização e Poder Local, estudo da EJA na Região Metropolitana de Porto Alegre

3. Existência ou não de departamento de EJA

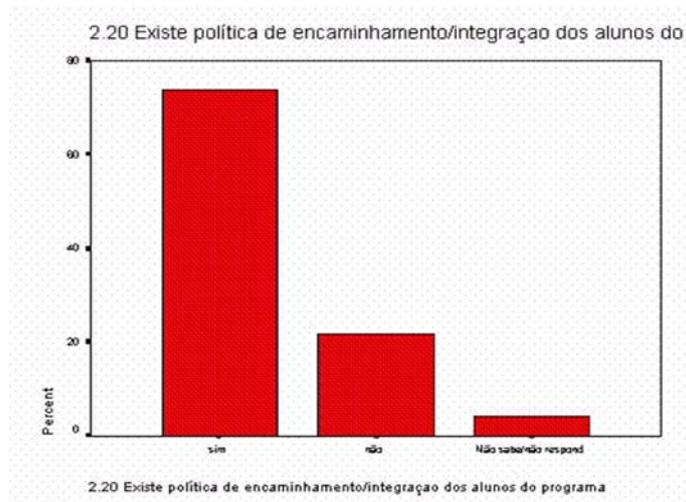
Entre os 11 municípios estudados, apenas 4 ou 36,4% do total possuem na estrutura funcional das Secretarias Municipais de Educação departamentos ou coordenações específicos de EJA: Canoas, Esteio, Porto Alegre e Sapucaia do Sul. Destes municípios, Porto Alegre é o que apresenta maior grau de complexidade nesta organização, pois cada um de seus 4 programas vincula-se a uma coordenação específica. Destaca-se o Serviço de Educação de Jovens e Adultos (SEJA) e o Movimento de Alfabetização (MOVA) como coordenações/ações específicas de EJA. Nos outros dois programas apresentados, quais sejam, ensino médio e educação especial para jovens e adultos as coordenações ficam a cargo dos responsáveis por estas áreas em seu conjunto. No município de Canoas aponta-se a Seção de Ensino Fundamental para Jovens e Adultos, em Esteio a Comissão de EJA e em Sapucaia a Coordenação de EJA.

Nos outros 7 municípios ou 63,6% do total analisado os programas/projetos não vinculam-se a um departamento específico de EJA e são relacionados aos seguintes espaços institucionais:

- Alvorada: Coordenação pedagógica da Secretaria Municipal de Educação;
- Cachoeirinha: Coordenação Pedagógica da Secretaria Municipal de Educação e Pesquisa;
- Gravataí: Coordenação Pedagógica da Secretaria Municipal de Educação e Cultura;
- Guaíba: Assessoria Pedagógica da Secretaria Municipal de Educação;
- Novo Hamburgo: Supervisão Pedagógica da Secretaria Municipal de Educação e Desporto;
- São Leopoldo: Diretoria Pedagógica da Secretaria Municipal de Educação e Cultura;
- Viamão: Coordenadoria Pedagógica da Secretaria Municipal de Educação.

4. Encaminhamento para níveis subseqüentes de escolarização

Do conjunto dos programas 17 ou 73,9% do total analisado apontam desenvolver uma política de encaminhamento dos seus alunos para os níveis subseqüentes de escolarização. Apenas 5 programas ou 21,7% do total analisado, não desenvolve uma política de encaminhamento dos alunos para a continuidade de ensino. É necessário ressaltar que dentre estes, 2 programas/projetos trabalham no campo do ensino médio e do ensino profissionalizante.



Fonte: Pesquisa Juventude, Escolarização e Poder Local, estudo da EJA na Região Metropolitana de Porto Alegre

5. Relação dos projetos de EJA com outras secretarias e como relacionar essa parceria com os objetivos do programa

Grande parte dos programas/projetos desenvolvidos pelos municípios não desenvolve parcerias intra-institucionais, para além das Secretarias Municipais de Educação. Esta situação está presente em 7 municípios analisados. Em alguns programas/projetos, contudo, aponta-se parcerias com outros programas/projetos da própria Secretaria Municipal de Educação.

Entre os municípios em que os programas são realizados com parcerias intra-institucionais, para além das Secretarias Municipais de Educação estão Alvorada, Cachoeirinha, Gravataí e Porto Alegre. Em Alvorada estas parcerias são estabelecidas com a Coordenadoria de Cidadania e Direitos Humanos e a Secretaria do Desenvolvimento Econômico. Em Cachoeirinha as parcerias são estabelecidas com a Secretaria da Cultura e com a Secretaria do Trabalho e Assistência Social. Em Porto Alegre estas parcerias são estabelecidas com a Secretaria Municipal de Indústria e Comércio e a Fundação de Assistência Social e Cidadania. O município de Gravataí aponta a existência de parcerias sem identificar os parceiros. No conjunto destes municípios estes vínculos estão diretamente relacionados aos objetivos apresentados pelos programas. Os municípios destacados assemelham-se na medida em que explicitam no seu ideário almejar uma educação que respeite a experiência de vida de seus alunos integrando-a ao ensino formalizado com a intenção de desenvolver a autonomia dos sujeitos envolvidos no processo educacional e a construção do espírito de solidariedade e cooperação.

6. Formas de estruturação e concepção da EJA nos municípios

Nos ideários pedagógicos dos municípios de Alvorada, Cachoeirinha, Gravataí e Porto Alegre, já destacados pela questão das parcerias intra-institucionais, explicita-se a compreensão da educação de jovens e adultos na perspectiva de uma educação emancipatória e autonomizadora a ser desenvolvida através de um trabalho cooperativo, solidário e que envolva o educando em sua própria experiência de vida. O enfrentamento

do analfabetismo jovem e adulto alia-se a lutas pela conquista de direitos sociais historicamente negados. Mesmo os programas que trabalham com o intuito de proporcionar formação profissional e/ou ensino médio não abandonam a idéia da inclusão social e da formação da/para cidadania. No município de Alvorada, em um de seus programas, explicita-se o desejo de recuperar através do processo educativo a dívida social com os sujeitos que foram excluídos ou que nem tiveram acesso à educação regular. Expressa-se rompimento destes municípios com proposições de uma educação para jovens e adultos de cunho assistencialista e compensatório, que vise somente a preparação para o mercado.

São Leopoldo explicita a idéia da alfabetização dos alunos e do auxílio integral e qualificado na busca do saber, do trabalho e no exercício da cidadania. Sapucaia do Sul pretende alfabetizar e proporcionar a continuidade no ensino, além de formar sujeitos atuantes no meio social.

Trabalhando em outra perspectiva político-conceitual o município de Canoas explicita que busca atender os eleitores analfabetos, tendo este princípio como destaque para o programa da EJA. No ideário dos municípios de Novo Hamburgo e Viamão para EJA, municípios que executam políticas federais neste campo, aparece a idéia da erradicação do analfabetismo.

7. Materiais didáticos utilizados

No apontamento do material didático utilizado para o desenvolvimento das atividades pedagógicas cotidianas nas ações de EJA, explicita-se uma perspectiva que aproxima os diferentes programas/projetos. É recorrente o uso de jornais, revistas e vídeos por todos os programas contemplados. O laboratório escolar é freqüentado por 13 programas e a biblioteca por 18 programas. Em 16 programas/projetos trabalha-se com atividades extra-classe.

Outro tema comum é a baixa freqüência de atividades esportivas que foram mencionadas em apenas 7 programas, reiterando a tradição da dissociação entre atividades intelectuais e físicas presente na escola básica em seu conjunto.

Em 4 programas revela-se uso do livro didático para o processo educacional e o telecurso é trabalhado por 2 programas como material de apoio pedagógico. Na sua grande

maioria, os programas/projetos não utilizam livros didáticos do MEC ou material relativo ao telecurso.

Alguns programas apontam para a produção do próprio material pedagógico. Destaca-se a organização de publicações nas quais os alunos têm a oportunidade de expor sua produção escrita. Em Alvorada produz-se a agenda do Aluno Trabalhador, em Gravataí os livros didáticos são produzidos pelos alunos, em Novo Hamburgo e Sapucaia os alunos produzem apostilas. E, em Porto Alegre os alunos produzem textos que vão para páginas da internet, além da publicação anual do livro Palavra do Trabalhador, que chegou no ano de 2004 a sua 10ª edição, possibilitando aos alunos e alunas tornarem-se protagonistas de sessões de autógrafos na Feira do Livro realizada anualmente em Porto Alegre.

8. Número de atendimento/demanda

A oferta de vagas para a educação de jovens e adultos, considerando-se o período 2001-2003, reflete o crescimento de investimentos em programas para esta modalidade de ensino na Região Metropolitana de Porto Alegre e sua presença temática nas agendas públicas municipais. No ano de 2001, Porto Alegre liderava a oferta de vagas em relação ao conjunto dos municípios estudados nesta pesquisa. Apresentava 12.213 vagas enquanto o conjunto da Região Metropolitana dispunha de 9.046 vagas. Apesar da oferta ser insuficiente frente à demanda, esta situação ratifica o protagonismo de Porto Alegre em termos de EJA frente ao conjunto da Região Metropolitana.

No ano de 2003 a situação começa a ser revertida. O conjunto de municípios que compõe a Região Metropolitana passa a oferecer 17.004 enquanto a oferta de Porto Alegre é de 14.021 vagas. Destaca-se o fato de que Porto Alegre não deixou de apresentar crescimento em termos de oferta de vagas a cada ano, e, ao mesmo tempo a Região Metropolitana passou a investir no campo da EJA escolar.

9. Certificação

A certificação dos projetos realizados por alunos em EJA ocorre em 14 ou em 60,9% dos 23 programas/projetos analisados na pesquisa. Nos outros 9 ou em 39,1% dos

programas/projetos não há providências em relação à certificação os alunos. Dos quatro programas/projetos desenvolvido em Porto Alegre, apenas o MOVA não recebe certificação.

Entre os programas que fornecem certificação para os alunos: 85,7% são entregues durante o processo e 14,3% entregues fora do processo.

10. Financiamento

A maioria dos programas estudados não respondeu ou não informou acerca do financiamento, seja em relação ao montante orçamentário, a sua origem e % em relação ao montante do projeto. Tal ausência pode ser remetida à dissociação que persiste na organização do trabalho em termos do poder local entre quem planeja e executa o pedagógico e quem planeja e executa o financeiro. O silêncio acerca deste aspecto específico desenha-se como uma grande ausência no universo desta pesquisa no campo específico da EJA.

A informação que pode ser destacada é a de que em relação ao conjunto dos municípios estudados da Região Metropolitana de Porto Alegre, apenas um não aplica recursos financeiros em EJA. Destaca-se o hibridismo entre verbas provenientes das três esferas de poder.

Destaca-se a crescente presença de fontes extra-estatais, quais sejam, organizações não-governamentais, associações de moradores, igrejas ou outros organismos da sociedade civil como financiadores de ações neste campo. Tal explicitação pode apontar tanto a assunção da responsabilidade pela educação pública para além do circuito estatal, como a retirada do estado do cumprimento de uma de suas obrigações constitucionais.

11. Parceria na elaboração e execução dos programas

No conjunto dos programas estudados 8, ou 34,8%, não apresentam parcerias extra-institucionais em sua elaboração e execução e desenvolvem-se a partir das produções da própria equipe técnica da Secretaria Municipal de Educação. Dois programas, ou 8,7%, têm participação do Governo Federal ou do Governo Estadual em sua elaboração. Em 4 projetos ou 17,4%, encontra-se a colaboração da Universidade em sua construção. Nos demais programas/projetos aponta-se o auxílio de algum organismo da sociedade civil ou outros não especificados.

12. É possível identificar uma política no campo da EJA para a região metropolitana?

Não é possível inferir acerca de uma política de EJA para a Região Metropolitana de Porto Alegre. Destacam-se elementos que apontam em diferentes municípios trajetórias que rompem com as históricas características de assistemática, descontinuidade e fragmentação presentes nas ações de EJA.

Impõe-se considerar a relação existente entre programas continuados e delineadores de políticas públicas municipais de EJA e administrações dirigidas por partidos de espectro político de centro-esquerda cujo ideário identifica-se com movimentos sociais populares e constitui-se desde a perspectiva da inclusão social e da emancipação. Nestes municípios destacam-se investimentos de recursos financeiros próprios para financiamento das ações, contratação de professores via concurso público especificamente para EJA ou designação de professores do quadro de carreira para esta área, alocação de espaços para EJA, adequação da rede escolar às especificidades da EJA. Nestes municípios destacam-se projetos próprios, elaborados pelas equipes técnicas das Secretarias Municipais de Educação. O município de Viamão constitui-se como exceção neste quadro.

Em outro pólo colocam-se municípios que executam pedagógica e orçamentariamente projetos oriundos de políticas estaduais e federais, sem constituírem condições para o enraizamento das ações desenvolvidas.

Destaca-se a presença das ações desenvolvidas no município de Porto Alegre como propulsora de ações em outros municípios da Região Metropolitana através de suas características de continuidade, enraizamento na rede escolar, constituição de equipes de apoio e setores específicos no interior da Secretaria Municipal de Educação, envolvimento da comunidade escolar e extra-escolar (através do OP) nas deliberações, papel protagonista dos alunos na produção de materiais de trabalho pedagógico, ritualização deste protagonismo através de eventos públicos significativos como a Feira do Livro e crescimento permanente de oferta de vagas.

Contudo, chama a atenção, no conjunto das respostas levantadas, ao longo da pesquisa, o fato de distintos ideários sócio-político-educativos não gerarem diferenças

significativas em termos de organização didático-pedagógica dos programas/projetos pesquisados.

Acentua-se, ainda, forte ênfase na alfabetização de jovens e adultos podendo-se falar em avanço em relação à solução de continuidade em termos de educação fundamental (1º e 2º segmentos da educação fundamental), e, em contraponto, na fragilidade das proposições em termos de ensino médio e/ou profissionalizante o que poderia revelar avanços na universalização da educação básica.

