

**JUVENTUDE, ESCOLARIZAÇÃO E PODER LOCAL**

**RELATÓRIO DA PRIMEIRA FASE DA PESQUISA  
POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE NA REGIÃO  
METROPOLITANA DE RECIFE**

**Lívia de Tommasi**

**Recife  
Maio de 2005**

## **Região Metropolitana do Recife – PE**

### **Esboçando políticas públicas para a juventude**

#### **1. Características gerais dos municípios pesquisados**

A região metropolitana do Recife é constituída por 12 municípios, dos quais quatro foram incluídos na pesquisa “Juventude, Escolarização e Poder Local”: Recife, Olinda, Camaragibe e Cabo de Sant’Agostino. A escolha desses municípios foi motivada pela existência de programas interessantes e, em alguns casos, inovadores, no marco das políticas públicas dirigidas aos jovens.

A população desses municípios é assim constituída:

	<b>Recife</b>	<b>Olinda</b>	<b>Camaragibe</b>	<b>Cabo de S. Agostino</b>	<b>Total</b>
População total	1.422.905	367.902	158.702	152.977	2.072.486
População de 15 a 24 anos	285.073	74.956	27.035	34.401	421.465

Fonte: IBGE 2000

Somente Olinda e Cabo têm população rural, constituída por 7.348 e 18.491 pessoas, respectivamente, nos dois casos uma parcela pouco significativa da população total (pouco mais de 10% no Cabo, muito menos em Olinda).

A população jovem dos municípios investigados representa mais de 20% da população total, porcentagem um pouco maior àquela calculada para o total dos municípios investigados no país, que é de 16%, e similar ao dado sobre a população jovem na região Nordeste do Brasil. Além do maior número de jovens, a região se caracteriza por ter índices de desenvolvimento econômico mais baixos do que no restante do país.

Na região metropolitana do Recife (RMR) 33,5% dos jovens de 15 a 24 anos tem uma renda familiar per capita de até ½ salário mínimo, e pelo menos 58,9% deles vivem em famílias com renda per capita de até 1 salário mínimo (Fonte: IBGE 2001).

Enquanto o índice de analfabetismo na população total brasileira é de 13,63%, na região NE é de 19,5%. 48,1% dos jovens de 15 a 24 anos da RMR estão fora da escola (IBGE, 2001).

Vejamos os dados relativos à escolarização para os quatros municípios pesquisados:

	<b>Recife</b>	<b>Olinda</b>	<b>Camaragibe</b>	<b>Cabo de S. Agostino</b>
Analfabetismo absoluto	9,3%	9,1%	15,4%	19,9%
Analfabetismo funcional	18,7%	19,1%	27,6%	32,2%
Numero médio de series concluídas	7,7	7,3	5,9	5,5

Fonte: IBGE 2000

Os quatros municípios têm estabelecimentos de ensino distribuídos entre todas as series e tipos de escola, mas os dados recolhidos pela pesquisa comprovaram uma falta considerável de creches no Cabo e em Camaragibe, existindo 1 na primeira cidade e 6 na segunda.

Cabo e Camaragibe estão entre os municípios mais pobres e com maiores índices de exclusão social entre todos os municípios pesquisados no país. Eles se situam, respectivamente, no ultimo e no penúltimo lugar no ranking do mapa de exclusão elaborado pelo economista Marcio Pochmann, considerando os municípios incluídos na pesquisa. Os altos índices de analfabetismo absoluto e funcional e o numero médio de séries concluídas pela população de 15 ou mais anos confirmam essa situação.

A taxa de desemprego entre os jovens de 15 a 24 anos da RMR é de 26,9%. Comparando o desemprego juvenil com o total da população desempregada, notamos que 38,51% dos desempregados da RMR têm entre 18 e 24 anos; somando o 6,9% dos desempregados que têm entre 15 e 18 anos, chegamos a um total de desempregados jovens de 45,41%, ou seja, quase a metade dos desempregados da RMR é jovem (Fonte: IBGE, dezembro 2003). Esta taxa tem aumentado constantemente ao longo dos últimos anos (em 1998 os jovens desempregados de 18 a 24 anos eram o 35,9% do total dos desempregados).

As atividades econômicas predominantes na região são o comércio e os serviços. Isso significa que a renda econômica dos municípios é geralmente bastante baixa. Somente o município do Cabo tem como atividade econômica principal a indústria de transformação, relacionada com a modernização do setor sucroalcooleiro e com o complexo portuário industrial.

Como repete incansavelmente a prefeita Luciana Santos, Olinda é um município com uma receita de cidade de pequeno porte, mas com problemas típicos das cidades de grande porte. Juntando a esse dado a péssima administração dos recursos realizada pelos prefeitos anteriores, compreende-se a grande dificuldade que tem tido a administração para enfrentar os gritantes problemas econômicos e sociais do município. Apesar de ser um sítio histórico dos mais importantes do país, considerado patrimônio da humanidade, e de realizar um dos carnavais mais conhecidos do mundo, Olinda não tem conseguido explorar de forma significativa seu potencial turístico, provavelmente por falta de investimentos. A cidade também tem fama de ser muito violenta e isso com certeza dificulta os investimentos no turismo.

A administração do PCdoB tem investido bastante no desenvolvimento de atividades culturais, como a organização da grande feira Arte em Todas Partes, que se realiza anualmente durante uma semana nas casas e ruas da cidade antiga. Está também começando um trabalho de recuperação arquitetônica de alguns pontos históricos da cidade e de algumas praças.

A concentração das atividades artísticas na parte antiga da cidade acentua a separação entre essa e o resto dos bairros: os turistas que vão para Olinda para dançar no Carnaval ou desfrutar da maravilhosa vista do Alto da Sé não suspeitam a realidade de grande pobreza e degradação vivida no restante dos bairros da cidade, cujo problema maior é a falta de saneamento e as recorrentes enchentes na época das chuvas.

Localizado na Zona da Mata Sul do Estado de Pernambuco, o Cabo de Santo Agostino foi oficialmente descoberto em 1501 pelo navegador Américo Vespúcio. Entretanto, os registros históricos atestam a presença anterior do navegador espanhol Vicente Yañes Pinzón em 26 de janeiro de 1500, que por força do Tratado de Tordesilhas não pôde oficializar a posse da terra batizada como Santa Maria de La Consolación.

No município, a diversidade de paisagens, os mirantes naturais, as lindas praias (Calhetas, Suape, Itapoama, Gaibu, Xaréu, Paraíso, Paiva e Enseada dos Corais), os caminhos e trilhas orientados para o conhecimento histórico e geológico, os monumentos religiosos e militares e as manifestações culturais constituem um conjunto de bens de grande interesse turístico, levando o município a investir de forma muito significativa no turismo. Há uma rede hoteleira instalada de categoria internacional, do tipo beach resorts. Apesar disso, o município continua sendo um dos mais pobres do estado e seria interessante investigar quanto o desenvolvimento do turismo tem incrementado o emprego da população, e em particular dos jovens. A pesquisa não detectou nenhum programa específico voltado a essa finalidade.

A construção do Porto de Suape, considerado o mais moderno do país e o segundo em volume de cargas, se por um lado tem levado ao desenvolvimento de algumas atividades econômicas, por outro tem tido repercussões ambientais bastante graves, como a destruição de parte do mangue e o desvio das correntes marítimas, uma das causas da presença dos tubarões que atacam constantemente os surfistas nas praias de Piedade (município de Jaboatão dos Guararapes, vizinho ao do Cabo) e Recife, tornando o surf um esporte particularmente perigoso entre os praticados pelos jovens da região.

O filme documentário “O rap do Pequeno Príncipe contra as almas sebosas” retrata de forma muito forte a realidade do município de Camaragibe, e em particular a vida dos jovens. É a história de um jovem músico rapeiro que escreve uma canção sobre um outro jovem, seu vizinho, preso por ter assassinado mais de 20 pessoas e, apesar disso, defendido quase como um herói pela população que chegou a fazer um abaixo-assinado para pedir sua liberação, alegando que o jovem tinha livrado a cidade das “almas sebosas”, ou seja os violentos, os traficantes, os marginais. A história dos dois jovens corre em paralelo, mostrando como a possibilidade de se expressar através da música, denunciando a situação vivida é uma arma poderosa para mudar o próprio destino: os dois jovens moravam na mesma rua, compartilhando as mesmas situações econômicas e sociais. As vistas do alto da cidade, mostram o degrado, a falta de ruas calçadas e de saneamento, a falta de habitações adequadas vividas pela população da cidade.

No município, é gritante também a falta de espaços e oportunidades de lazer. A prefeitura do PT construiu uma linda e ampla praça, onde se concentram as atividades de lazer.

No município de Recife, os dados da vigilância sanitária mostram que, em 2002, enquanto morreram apenas 88 pessoas entre 7 e 14 anos, foram 582 os jovens entre 15 e 24 anos. Como no restante do país, os jovens que morrem no Recife são pobres, pardos, habitantes dos bairros periféricos. Para estes jovens a passagem da adolescência para a juventude está associada a estar na lista de sobreviventes ou nas páginas policiais e dados da vigilância sanitária.

As taxas de analfabetismo, que entre os jovens de 15 e 19 anos é de 4,4% e entre os adultos de 45 e 49 anos é de 14,1, mostram que nos últimos anos de fato houve uma ampliação no nível de escolarização, ao menos na educação básica. Porém esses índices evidenciam a separação racial que há, ainda, no Brasil: o analfabeto no Recife, segundo o censo demográfico de 2000, é mulher, negra ou parda e tem renda familiar de até 1 salário mínimo.

As últimas administrações municipais têm investido de forma considerável tanto na recuperação do centro histórico da cidade, como na organização de atividades artísticas e culturais acessíveis a toda a população. No Recife antigo, a praça do Marco Zero e as ruas próximas têm se tornado espaços permanentes de realização de manifestações artísticas, tanto organizadas pela Prefeitura como espontâneas. De tardezinha e de noite é sempre possível encontrar algum bloco de maracatu que ensaia nas ruas. O carnaval do Recife antigo também tem se tornado uma referência para os foliões do país, competindo com o de Olinda.

Mas seria importante indagar de forma aprofundada o quanto a recuperação desses espaços históricos provoca transformações na situação socioeconômica dos habitantes, ou quanto tem se limitado a ser uma “maquiagem” superficial. Por exemplo, os músicos das inúmeras bandas que ensaiam nos “altos” (os morros da cidade), criticam o fato de que a oferta de espetáculos de graça e a concentração das atividades artísticas no centro da cidade têm impossibilitado o desenvolvimento de atividades artísticas descentralizadas e minimamente pagas. A prefeitura tem realizado algumas iniciativas voltadas a descentralizar a oferta de atividades artísticas, mas ainda de forma bastante incipiente. De

fato, o trabalho realizado pela Secretaria de Cultura é provavelmente o mais questionado pelos jovens da cidade (e não somente por eles).

Apesar das dificuldades, em vários bairros da cidade desenvolvem-se manifestações artístico-culturais autônomas, como as “Semanas de Cultura”, organizadas por grupos e coletivos de jovens.

Para encerrar este quadro geral cabe ressaltar que a disponibilidade de dados, nos quatro municípios pesquisados, é extremamente precária.

## 2. Dinâmica sócio-política

A orientação política da região metropolitana do Recife é de esquerda: dos 4 municípios incluídos na pesquisa, na época da coleta dos dados, dois eram administrados pelo PT (Camaragibe e Recife), um pelo PCdoB (Olinda) e o outro pelo PPS (Cabo De S. Agostino). Todas as gestões eram coligações que incluíam os partidos de esquerda. Mas enquanto no Recife e em Olinda a gestão de esquerda estava em seu primeiro mandato, em Camaragibe e Cabo de Santo Agostino a hegemonia do PT e do PPS, respectivamente, eram mais consolidadas<sup>1</sup>: o prefeito do PT de Camaragibe, Paulo Santana, estava em seu segundo mandato, enquanto Cabo de S. Agostino estava tradicionalmente nas mãos do PPS, sendo o prefeito Elias Gomes um político muito popular já em seu terceiro mandato, que abriu as portas para a carreira política do filho, atualmente deputado estadual.

Em todos os municípios considerados existe um setor específico que se ocupa de EJA. No entanto, somente no Cabo e em Olinda existem órgãos públicos específicos voltados para as políticas de juventude. É importante notar que as duas gestoras de juventude, de Cabo e Olinda, são ambas militantes do PCdoB, o que comprova o fato que, entre os partidos políticos de esquerda, o PCdoB é o que tem tido, até agora, uma atuação mais significativa com relação à juventude, pelo menos na região metropolitana do Recife. Ainda na época da posse da Prefeitura petista do Recife, o tema da juventude foi de alguma forma confiado nas mãos de alguns jovens militantes do PCdoB, responsáveis pelos diferentes programas implementados pela Secretaria de Ação Social (cujas secretárias são do PCdoB). A manifesta incompetência na gestão desses programas e a visibilidade adquirida pelo trabalho da diretoria do esporte e lazer fizeram com que, nos últimos meses de governo, essa última conquistasse um protagonismo significativo na área de juventude, criando uma comissão interna de juventude, passo importante em direção à criação de uma coordenadoria específica.

---

<sup>1</sup> Apesar disso, nas eleições de 2004 houve em parte uma inversão de tendências: nos municípios de Olinda e Recife os prefeitos no cargo foram confirmados vencendo as eleições já no primeiro turno, enquanto no Cabo o candidato do PPS perdeu para a oposição e em Camaragibe o candidato do PT perdeu para o candidato do PCdoB. Nos dois casos, as alianças partidárias entre os partidos de esquerda tinham sido quebradas.



Criada em 1998, a assessoria de Juventude do Cabo ainda não tem uma colocação definida dentro do organograma da Prefeitura (passando de uma secretaria à outra), não tem legitimidade política para exercer o papel (que em teoria, definiu para si) de coordenar o trabalho das diferentes secretarias na área. Não tem orçamento específico e praticamente limita-se a gerir um único programa, que é de apoio à criação de grêmios nas escolas, e a responder às demandas pontuais para participar de eventos promovidos pelas várias secretarias. De 1998 até agora foram desenvolvidas várias experiências interessantes e pioneiras, que se tornaram referências na área (como a colônia de férias), o que torna ainda mais gritante a falta de acúmulo (até de registro escrito) e de interesse político. Os coordenadores dos programas dirigidos aos jovens, da Secretaria de Educação, pessoas interessadas e comprometidas com o tema, se queixaram muito durante as nossas entrevistas por não ter nenhum apoio nem sequer da própria Assessoria da Juventude.

Em Olinda, a coordenadoria foi criada recentemente por vontade da prefeita em resposta aos pedidos da juventude partidária, no caso do PCdoB. Não tem nenhuma força política (de fato, os gestores não conseguiram nem sequer convocar os coordenadores dos programas dirigidos aos jovens, assim como tinham se comprometido conosco a fazer) e nenhuma visibilidade externa. Não gere programas e no município não existem ações inovadoras dirigidas especificamente aos jovens. Existe sim um esforço interessante para integrar os diferentes programas dirigidos às crianças e adolescentes em situação de risco, apoiados pelo UNICEF.

Os municípios pesquisados se caracterizam por terem, todos, uma história forte de participação popular na gestão da “coisa” pública: no Recife, programas como a “Prefeitura nos bairros”, antes, e o “Orçamento participativo”, agora, são experiências muito significativas de gestão democrática, assim como a gestão das Zeis (as Zonas Especiais de Interesse Social), a realização de Conferências Municipais e a existência de vários Conselhos; em Camaragibe foi criado o primeiro conselho de direitos da criança e adolescentes do país; no Cabo, a Prefeitura diz estar colocando a totalidade do orçamento em discussão com a população; em Olinda, a realização de programas em parceria com as organizações da sociedade civil, e em particular com as muitas ONGs existentes na cidade, tem sido uma constante na atuação da Prefeitura.

Ainda sobre o modelo de gestão, cabe salientar que no Cabo o prefeito Elias Gomes traçou uma estratégia muito interessante de gestão integrada das políticas, montando macro-secretarias setoriais.

Em toda a região metropolitana existe uma tradição significativa de organização popular, tanto na área de moradia como na de educação e, especificamente, na defesa dos direitos da criança e do adolescente, desde o MEB (Movimento de Educação de Base, organizado por Paulo Freire) às Associações de Moradores, escolas comunitárias, Movimento Nacional Meninos e Meninas de Rua (MNMMR) e, mais recentemente, os coletivos culturais autônomos.

O movimento de defesa dos direitos da criança e do adolescente na RMR foi muito forte, atuante e organizado<sup>2</sup>. O Fórum Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente foi o primeiro a ser criado no país, articulando à atuação de diferentes setores e atores sociais: desde o Ministério público e a Polícia civil, passando pelos técnicos da FEBEM e do CBIA<sup>3</sup>, até o MNMMR e os integrantes das muitas ONGs que atuavam na área. Provavelmente é por isso que a visão sobre a juventude da maioria dos gestores públicos é ainda muito pautada pelas questões próprias do universo da criança e do adolescente.

Apesar disso, desde o início da década de 90 está sendo gestada uma experiência muito interessante e inovadora de animação cultural dirigida aos jovens das periferias, que começou pela atuação de Padre Reginaldo no Morro da Conceição do Recife e sucessivamente se tornou política pública sendo implementada, em diferentes momentos, nos quatro municípios pesquisados.

No que diz respeito à organização juvenil, cabe ressaltar a existência de um grande número de grupos juvenis, que atuam, sobretudo, na área da cultura. Em 2003 o Fórum da Juventude do Recife realizou uma pesquisa para indagar o perfil dos jovens envolvidos em organizações juvenis e mapeou a existência de 89 grupos, dos quais 42 atuavam na área da cultura (cfr. “Juventude é atitude, qual é a sua?”, Recife: Fórum das Juventudes, 2004). O movimento musical Manguê Beat, impulsionado por Chico Science e Fred 04 nos anos 90, foi a expressão mais forte da ebulição das manifestações musicais nos morros da cidade. A

---

<sup>2</sup> Ver a esse respeito: Tommasi, Livia, **A busca da identidade: o movimento de defesa dos direitos da criança e do adolescente e a questão da participação**, Tese de doutorado, Université de Paris I, 1997

<sup>3</sup> Centro Brasileiro da Infância e da Adolescência, órgão federal responsável pela área, que substituiu a FUNABEM e foi extinto durante o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso.

fama mundial conquistada pelo movimento deu um importante alento para os jovens músicos da RMR, provocando a multiplicação das bandas musicais nos morros e bairros das periferias.

Jovens se organizam a partir de alguns programas desenvolvidos por ONGs, como a Rede Jovem do Nordeste (articulação impulsionada pela Escola Quilombo dos Palmares-Equip); a partir da atuação como estagiários ou bolsistas de algum programa, como os de prevenção às DST/AIDS desenvolvidos pelas ONGs feministas; ao redor da atuação de alguma igreja.

Mas a expressão mais significativa da organização autônoma de grupos juvenis é constituída sem dúvida pelos grupos culturais, que deram vida a experiências inovadoras de atuação nos bairros, como o Movimento Boca do Lixo, uma organização de jovens que ocuparam, há vários anos, o antigo Matadouro de Peixinhos (um bairro situado entre os municípios de Olinda e Recife, conhecido por ser particularmente violento), rebatizando-o Nascedouro e desenvolvendo ali várias atividades culturais (semana de cultura, biblioteca multicultural, festival pop-rock etc.) que se tornaram uma referência importante para a juventude dos morros (e, de alguma forma, inspiraram o programa Multicultural da Secretaria de Cultura). Nesse quadro, citamos ainda a abertura de um cinema independente pelo grupo de artistas alternativos “Moluscos Lamas” em Olinda; a criação da rádio comunitária “Auto-falante” e a organização de saraus poéticos pelos grupos culturais do Alto Zé do Pino no Recife; a organização do movimento hip-hop, que tem conquistado, por meio da interlocução com a Prefeitura do Recife, um espaço permanente para suas apresentações, o Pólo Hip-Hop.

### **3. Apresentação dos dados colhidos**

Foram colhidas as informações sobre um total de 60 programas, por meio de um questionário aplicado pelos pesquisadores aos membros das equipes de gestão<sup>4</sup>; os programas são assim distribuídos entre os municípios:

Recife: 15 programas

Olinda: 12 programas

---

<sup>4</sup> Dos entrevistados, 38 eram coordenadores dos programas.

Camaragibe: 20 programas

Cabo de S. Agostino: 13 programas

No caso de Recife e Olinda os programas implementados são espalhados entre várias secretarias e órgãos governamentais (8 no caso de Recife e 7 no caso de Olinda), enquanto no Cabo e em Camaragibe há uma tentativa interessante de concentrar e integrar as ações: em Camaragibe os 20 programas implementados são de responsabilidade somente de dois órgãos governamentais: a Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Social (SEDESE) que desenvolve 9 programas e a Fundação de Cultura, Turismo e Esporte, que desenvolve 11; no Cabo há uma macro-secretaria de Desenvolvimento Social e promoção humana que desenvolve 11 programas (7 da sub-secretaria de educação e 4 da de assistência social), além dos quais há um programa implementado pela Coordenadoria de Juventude e outro implementado pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico.

No conjunto, as secretarias de políticas sociais e de educação concentram a grande maioria dos programas (Tabela 1), enquanto as secretarias de saúde e de trabalho implementam menor quantidade de programas.

**Tabela 1 - Secretarias responsáveis pelos programas (apenas 1 opção)**

	<b>FA</b>	<b>%</b>
Secretaria Municipal de Assistência Social/Inclusão/Ação Social	19	39,6
Secretaria Municipal de Educação	8	16,7
Secretaria Municipal de Saúde	3	6,3
Secretaria Municipal de Meio Ambiente	0	0,0
Secretaria Municipal do Esporte	2	4,2
Secretaria Municipal da Cultura	5	10,4
Secretaria Municipal de Trabalho	2	4,2
Secretaria Municipal de Governo	1	2,1
Secretaria Municipal de Habilitação	4	8,3
Secretaria Municipal de Turismo	1	2,1
Secretaria Municipal de Juventude	0	0,0
Secretaria Municipal de Segurança Pública	0	0,0
Secretaria Municipal de Participação/Cidadania	2	4,2
Outras	1	2,1
Não informou	0	0,0
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>100</b>

Os coordenadores dos programas têm, geralmente, uma ampla experiência de trabalho na área: 81,7% deles atuam na área há pelo menos 3 anos. É importante ressaltar que, para a grande maioria deles, a área de atuação significa a área das crianças e dos adolescentes, não especificamente a área da juventude. Voltaremos mais adiante a esta questão.

A maioria dos programas pesquisados (37, ou seja, 61,7%) foram iniciados nas atuais gestões, ou seja no período que vai de 2001 a 2004. Se por um lado isso pode revelar o maior interesse que a temática da juventude tem despertado nos últimos dois anos, por outro, é fácil constatar que muitas gestões, sobretudo quando há mudança da força política no poder, renovam quase completamente o quadro dos programas implementados. Essa última consideração é reforçada por um outro dado: a maioria dos programas (42, ou seja 65,6%) nasceram no nível do município; somente 3 programas já existiam e foram reestruturados nas atuais gestões. 7 programas têm origem em diretrizes do governo federal e apenas 1 em diretriz do governo estadual.

Ainda com respeito à concepção do programa, um dado é revelador de quanto as gestões municipais, apesar de se dizerem “democráticas e participativas”, não possibilitam a participação da população na formulação das políticas: somente 4 programas se originaram em propostas e reivindicações da sociedade civil, e **nenhum** programa em propostas ou reivindicações de grupos juvenis.

Os entrevistados foram indagados especificamente a respeito do grau de participação do público alvo na proposição das atividades desenvolvidas: somente 41,7% dos entrevistados declararam que houve algum tipo de participação, que se expressou principalmente na forma de sugestões de atividades e participação individual dos jovens destinatários em reuniões com a equipe coordenadora. Ou seja, geralmente os gestores públicos não consideram e não tentam se relacionar com os jovens como um setor organizado, com capacidade de expressar demandas específicas com relação às políticas públicas que lhe dizem respeito.

Na maioria dos casos (60%) os programas não contaram com o apoio de uma **assessoria** para sua concepção. Dos 22 que se beneficiaram com uma assessoria, 11 foram assessorados por ONGs e somente 3 por universidades, o que revela de forma significativa

a grande distância em que vive o mundo acadêmico com relação a intervenção nas políticas públicas, pelo menos na RMR.

A maioria dos programas (40, ou seja, 66,7%) é realizada em **parceria** com outras instâncias públicas ou privadas. À Prefeitura cabe, na maioria dos casos, o ônus de prover os recursos financeiros, os espaços físicos para a realização das atividades, os recursos humanos e a assessoria técnica, enquanto os parceiros entram principalmente com recursos financeiros, recursos humanos e assistência técnica.

Os recursos municipais (Tabela 2) são a fonte principal dos financiamentos (para 52,8% dos programas), seguidos pelos recursos federais (para 25,8%).

**Tabela 2 - Origem dos recursos que o programa recebe**

<b>Origem*</b>	<b>FA</b>	<b>%</b>
Recursos federais	23	25,8
Recursos estaduais	4	4,5
Recursos municipais	47	52,8
Sociedade civil organizada	3	3,4
Empresas privadas	2	2,2
Recursos internacionais	6	6,7
Cobrança de Ingresso	0	0,0
Cobrança de taxa dos usuários	0	0,0
Não informou	2	2,2
Outras fontes	2	2,2
<b>Total</b>	<b>89</b>	<b>100,0</b>

(\*Múltipla Escolha)

Os recursos estaduais representam uma parte pouco significativa dos recursos implementados, estando presentes somente em 4 casos<sup>5</sup>.

A maioria dos coordenadores de programa é do sexo masculino (em 51,7% dos casos) e têm nível de instrução superior (em 68,3% dos casos). Indagados sobre a **experiência de trabalho** anterior, os entrevistados declararam ter sido, majoritariamente, no campo da prática docente e do funcionalismo público, especificamente em programas dirigidos a jovens (de novo aqui cabe ressaltar, como aprofundaremos a seguir, que para a maioria dos gestores o termo jovem é utilizado como sinônimo de criança e adolescente). Somente 8 declararam não ter tido nenhuma experiência de trabalho anterior com jovens. Um dado interessante a ser ressaltado é que 8 gestores declararam ter tido experiência de trabalho no campo de atuação dos movimentos juvenis e 7 nos movimentos estudantis e na militância partidária; mas como a resposta a esta pergunta era múltipla, na realidade podem ser os mesmos os gestores que atuaram nos movimentos juvenis e nos movimentos estudantis.

---

<sup>5</sup> Cabe ressaltar a grande dificuldade que tivemos para colher informações sobre o montante dos recursos utilizados na realização dos programas: no geral, os gestores não dispõem dessa informação de forma precisa.

Não se pode dizer que as equipes gestoras dos programas usufruam, no geral, de uma **capacitação** específica: se isso foi citado em 55% dos casos (ou seja, por 33 programas), somente para 13 programas isso significou ter acesso a cursos e programas de formação (outros 7 citaram palestras e seminários, e mais 7 um genérico “treinamento”). As capacitações foram desenvolvidas majoritariamente pelas próprias equipes técnicas das prefeituras; somente 7 programas citaram a Universidade e 8 alguma ONG.

Um dado interessante a ser relevado é que quase metade dos programas (29) inclui a contratação de **estagiários** na sua realização; quase a totalidade desses estagiários são remunerados, na forma de salário mensal (para 44,4% dos casos), de bolsa (para 29,6% dos casos) ou por prestação de serviço (para 18,5% dos casos). A contratação de jovens como estagiários é provavelmente a ação mais significativa entre as medidas que visam a inserção dos jovens no mundo do trabalho, mesmo se, na maioria dos casos, não é citada pelos gestores como uma ação programática nesse sentido.

**Tabela 3 - Público destinatário do programa\***

	<b>FA</b>	<b>%</b>
1-Alunos	12	20,3
2-Alunos portadores de necessidades especiais	1	1,7
3-Crianças e adolescentes envolvidos com trabalho infantil	3	5,1
4-Crianças e adolescentes que residem na região onde o projeto é executado	27	45,8
5-Jovens carentes/baixa renda/pobres/desfavorecidos	4	6,8
6-Jovens Universitários	0	0,0
7-Jovens em situação de vulnerabilidade social	6	10,2
8-Jovens em conflito com a lei	2	3,4
9-Jovens inseridos em grupos juvenis	1	1,7
10-Jovens egressos de outros programas para jovens	1	1,7
11-Jovens com defasagens escolares	0	0,0
12-Outros	2	3,4
13-Desconhece	0	0,0
<b>Total</b>	<b>59</b>	<b>100,0</b>

(\*Múltipla Escolha)



<b>Faixa etária</b>	<b>FA</b>	<b>%</b>
7 a 13	0	0,0
7 a 17	15	25,0
7 a 24	6	10,0
7 a 29	9	15,0
14 a 17	13	21,7
14 a 24	11	18,3
14 a 29	4	6,7
18 a 24	1	1,7
18 a 29	0	0,0
25 a 29	0	0,0
Não respondeu	1	1,7
<b>Total</b>	<b>60</b>	<b>100,0</b>

Se considerarmos o **público destinatário** dos programas (Tabela 3), fica mais clara a natureza e a orientação dos programas implementados: para 45,8% dos casos, os beneficiários são crianças e adolescentes que residem na região, e para 20,3% dos casos os beneficiários são alunos. Os restantes dos programas se dirigem a públicos específicos, como jovens de baixa renda, jovens em conflitos com a lei ou em situação de vulnerabilidade social. Se por um lado esses dados podem significar que os municípios da RMR estão orientados mais a implementar ações de política universal e não focalizadas, por outro lado devemos considerar que a não focalização pode decorrer menos de uma explícita escolha política e mais de uma forma de atuação ainda muito genérica. Veremos a seguir como essa segunda hipótese é corroborada pelos dados sobre os objetivos e as modalidades de ação.

A **faixa etária** do público destinatário é, por mais de 70% dos casos, a de crianças e adolescentes até 18 anos de idade. Somente 17 programas se dirigem a um público com idade mais elevada, dos quais 11, a jovens até 24 anos, 4, a jovens até 29 anos e 1 a jovens entre 18 e 24 anos. Ou seja, as políticas públicas dirigem-se majoritariamente à faixa etária atendida pelo Estatuto dos Direitos da Criança e do Adolescente. Ainda é incipiente o interesse em atingir à juventude, considerada como a faixa etária que vai dos 15 aos 24 anos.

Indagados sobre os **objetivos** dos programas (Tabela 4), os entrevistados citaram de forma majoritária: promover o protagonismo juvenil, desenvolver o universo artístico-cultural dos jovens, promover a inclusão social e elevar a auto-estima. Somente 8,3% dos

programas tem como objetivo específico a inserção e qualificação para o mercado de trabalho, e 6,5% a prevenção e o atendimento à vítimas de violência.

**Tabela 4 - Objetivos\***

	<b>FA</b>	<b>%</b>
Melhoria das condições de frequência / Permanência escolar	4	3,7
Atividades extra-escolares / cursos alternativos a escola	5	4,6
Cursinho pré vestibular	0	0,0
Inclusão escolar	1	0,9
Trabalho com diversidade sócio-cultural	2	1,9
Ampliar / Desenvolver universo cultural / artístico dos jovens	11	10,2
Complementação de renda	2	1,9
Erradicar o trabalho infantil	3	2,8
Inserção / Qualificação no/para o mercado de trabalho. Preparar para o mercado de trabalho	9	8,3
Consciência Ambiental / Trabalho com meio ambiente	2	1,9
Atividades esportivas	5	4,6
Prevenção a violência / Oferecer atendimento psico-social e educacional às vítimas de violência e familiares	7	6,5
Diminuir abuso da polícia - atuação na escola	0	0,0
Prevenir contra a utilização de drogas	2	1,9
DST / HIV (dar cursos / palestras / clínica)	3	2,8
Gravidez na adolescência (dar cursos / palestras / clínica)	0	0,0
Elevar auto estima	8	7,4
Promover o protagonismo juvenil	11	10,2
Criação / Manutenção de espaços / Fóruns de debates sobre jovens	3	2,8
Inclusão digital	1	0,9
Inclusão social	10	9,3
Formulação de Políticas Municipais de apoio a criança e ao jovem	0	0,0
Intercâmbio social	0	0,0
Outros	19	17,6
Não informou	0	0,0
<b>Total</b>	<b>108</b>	<b>100,0</b>

(\* Múltipla escolha)

De novo, notamos que as ações implementadas não são voltadas especificamente para enfrentamento de problemas, e sim para atender crianças, adolescentes e jovens de uma forma geral. Promover um não muito bem definido “protagonismo juvenil” e elevar a auto-estima, por meio do desenvolvimento de atividades artístico-culturais, são geralmente consideradas formas para promover a inclusão social, como se bastasse ser um jovem

consciente e ter a oportunidade de desenvolver algumas habilidades artísticas para ser inserido socialmente.

Da análise da Tabela cabe ressaltar ainda o reduzido número de programas dirigidos à prevenção das DST/AIDS (3) e do uso de drogas (2), e a inexistência de programas dirigidos a tratar da gravidez na adolescência. A educação ambiental e a inclusão digital também são objetivos perseguidos por um número extremamente exíguo de programas, assim como, num outro versante, a complementação da renda familiar. Ou seja, como assinalamos acima os objetivos perseguidos são, para a maioria dos programas, muito pouco específicos<sup>6</sup>.

Com relação aos objetivos, cabe ainda assinalar a existência de apenas 3 programas voltados à criação de fóruns de debate sobre juventude.

---

<sup>6</sup> Cabe ressaltar que indagados sobre os principais resultados alcançados pelos programas, os entrevistados não conseguiram dar respostas concretas, citando no geral os objetivos já indicados. Por isso, resolvemos excluir essas respostas da nossa análise.

**Tabela 5 - Áreas de atuação\***

<b>Áreas de atuação*</b>	<b>FA</b>	<b>%</b>
Artes (Teatro, Música, Dança, Artes Plásticas)	37	21,5
Esportes	13	7,6
Lazer	12	7,0
Qualificação/inserção profissional	17	9,9
Reinserção social	27	15,7
Acompanhamento terapêutico	14	8,1
Saúde	11	6,4
Estímulo a participação juvenil	25	14,5
Escolarização / acompanhamento pedagógico	3	1,7
Meio ambiente / ecologia	1	0,6
Pesquisa	0	0,0
Produções Literárias	0	0,0
Complementação de renda / geração	0	0,0
Atividades Religiosas	0	0,0
Parte diversificada	5	2,9
Outras	7	4,1
Não respondeu	0	0,0
<b>Total</b>	<b>172</b>	<b>100,0</b>

(\*Múltipla Escolha)

<b>1ª Opção</b>	<b>FA</b>	<b>%</b>
Artes (Teatro, Música, Dança, Artes Plásticas)	14	23,3
Esportes	5	8,3
Lazer	2	3,3
Qualificação/inserção profissional	7	11,7
Reinserção social	14	23,3
Acompanhamento terapêutico	2	3,3
Saúde	5	8,3
Estímulo a participação juvenil	7	11,7
Escolarização / acompanhamento pedagógico	3	5,0
Meio ambiente / ecologia	0	0,0
Pesquisa	0	0,0
Produções Literárias	0	0,0
Complementação de renda / geração	0	0,0
Atividades Religiosas	0	0,0
Parte diversificada	1	1,7
Outras	0	0,0
Não respondeu	0	0,0
<b>Total</b>	<b>60</b>	<b>100,0</b>

Quanto às **áreas de atuação** (Tabela 5), essas são principalmente ligadas à **arte** (citada por 21,5% dos programas em resposta múltipla, e por 23,3% como primeira opção) e ao **acompanhamento e reinserção social** (citado por 15,7% dos programas em resposta múltipla e por 23,3% como primeira escolha). O estímulo à participação juvenil é citado por 14,5% dos programas em resposta múltipla e por 11,7% como primeira escolha, enquanto a qualificação e inserção profissional são citadas por 9,9% dos programas em resposta múltipla e por 11,7% como primeira escolha. Nesse sentido, deveríamos indagar com mais profundidade o que significa o termo de “inserção social”: será que a arte está sendo usada como meio de inserção social, muito mais do que à inserção profissional?

Ainda com respeito à modalidade de atuação cabe ressaltar o número reduzido de programas (11 em respostas múltiplas e somente 5 em primeira opção) que atuam na área da saúde. Com relação ao esporte e lazer, notamos que mesmo sendo citados por 13 e 12 programas respectivamente em resposta múltipla, somente 5 programas indicam o esporte como principal área de atuação e somente 2 o lazer. Ou seja, o esporte e lazer são geralmente considerados atividades complementares a outras que revestem maior importância.

Os programas se desenvolvem principalmente por meio da organização de cursos, oficinas e palestras (no total, 71,6% dos programas); ou seja, os jovens atendidos são tratados principalmente como discentes, que precisam principalmente de formação. A organização de exposições, mostras, shows, campeonatos, viagens e excursões são citados por um número bem reduzido de programas (entre 6 e 4).

Já que a atividade principal desenvolvida é a formação, não surpreende que os programas sejam desenvolvidos, na maioria dos casos (31), em salas de aula (Tabela 6). Mas um número considerável (21) é também desenvolvido nas praças públicas e 8 nos parques, o que representa uma interessante ocupação do espaço público, bastante característica da RMR. Poucos, somente 7 programas, têm espaços próprios para desenvolver suas atividades.

**Tabela 6: Espaços ocupados com maior frequência pelos programas**

<b>Espaços*</b>	<b>FA</b>	<b>%</b>
1-Salas de aula	31	26,7
2-Centros juvenis	5	4,3
3-Cinema	2	1,7
4-Teatro	9	7,8
5-Praças Públicas	21	18,1
6-Centros Culturais	9	7,8
7-Parques	8	6,9
9-Auditórios	1	0,9
10-Instalações de instituições privadas	4	3,4
11-Espaço/Local próprio	7	6,0
12-Prédio alugado para funcionamento do programa	2	1,7
13-Centros de capacitação	0	0,0
14-Igreja	1	0,9
15-Centros esportivos	4	3,4
16-Laboratórios de informática	1	0,9
17-Outros	10	8,6
18-Não informou	1	0,9
<b>Total</b>	<b>116</b>	<b>100,0</b>

(\*Múltipla Escolha)

Na maioria dos casos (63,3%) os **espaços** são compartilhados com outros programas que desenvolvem atividades de outra natureza, mas isso não parece comportar muitos problemas (citados somente em 21,1% dos casos de ocupação compartilhada, ou seja, por 8 programas).

Quanto aos **recursos didáticos** utilizados (Tabela 7), os mais citados são: textos avulsos/apostilas (por 47 programas), fitas de vídeo/filmes (por 42) e artigos de jornais e revistas (por 37). Os livros também são citados por mais da metade dos programas (31). Somente 2 programas citaram utilizar recursos multimídias e materiais artesanais. Ou seja, além da utilização de fitas de vídeo que já têm se difundido bastante como recursos educativos, no geral os recursos mais utilizados são os mais tradicionais. A maioria dos programas dispõe de TV, vídeo-cassete e aparelho de som.

**Tabela 7 - Equipamentos\***

<b>Equipamentos*</b>	<b>FA</b>	<b>%</b>
1-TV	43	22,8
2-Vídeo-Cassete	43	22,8
3-Aparelho de som	44	23,3
4-DVD	1	0,5
5-Biblioteca pública	21	11,1
6-Biblioteca própria	9	4,8
7-Quadra de esportes	14	7,4
9-Aparelhos para portadores de necessidades especiais	0	0,0
10-Brinquedoteca	0	0,0
11-Equipamentos de informática	3	1,6
12-Equipamentos de multimídia	2	1,1
13-Instrumentos específicos de qualificação profissional	0	0,0
14-Instrumentos artísticos/musicais/teatro	0	0,0
15-Veículos automotores	0	0,0
16-Outros	2	1,1
17-Não informou	7	3,7
<b>Total</b>	<b>189</b>	<b>100,0</b>

(\*Múltipla Escolha)

Somente um terço dos programas citam a disponibilidade de biblioteca pública, e muito menos de biblioteca própria. Cabe ressaltar também a baixa disponibilidade de equipamentos esportivos: a quadra de esporte é citada somente por 14 programas. Insignificante o número de programas que dispõem de equipamentos de informática, ou seja somente 3.

Na grande maioria dos casos, os programas são permanentes, desenvolvem-se durante todo o ano; 55% dos programas realizam atividades diariamente e 25% semanalmente. Além de salientar a sistematicidade das ações, cabe notar que os programas parecem direcionados a ocupar o tempo livre dos jovens.

Interessante observar que os entrevistados declaram, em 80% dos casos, que os programas desenvolvidos estão articulados com outros programas e projetos; mas indagados sobre quais seriam programas, respondem de forma muito genérica. De fato, uma das questões mais evidentes quando se observam as ações desenvolvidas pelos

governos municipais é a falta de articulação entre programas e projetos, inclusive os que se dirigem ao mesmo público.

Com relação aos **mecanismos de avaliação** dos usuários no final do programa, há uma distribuição quase igual entre os programas onde existe algum tipo de avaliação (29) e onde não existe (31). Mas esses mecanismos, quando existem, parecem ser pouco sistemáticos: a maioria dos entrevistados (40%) cita a observação e o acompanhamento por meio de visitas e reuniões. Somente no caso de 5 programas existiu um questionário específico respondido pelos beneficiários.

Os programas são avaliados de forma também pouco sistemática (Tabela 8): por meio de reuniões com a equipe técnica, os usuários e os familiares. Somente 16 citam a aplicação de questionários e 10 o aporte de consultorias externas. Apesar disso, mais de 60% dos entrevistados julgaram esta avaliação como sendo “boa”.

**Tabela 8 - Forma de avaliação**

<b>Forma de avaliação*</b>	<b>FA</b>	<b>%</b>
1-Reuniões com equipe técnica	54	28,6
2-Reuniões com usuários do programa	42	22,2
3-Reuniões com familiares	27	14,3
4-Assembléias	9	4,8
5-Aplicação de questionário aos usuários do programa	16	8,5
6-Consultoria externa	10	5,3
7-Avaliação institucional de programas de governo	22	11,6
8-Outros	6	3,2
9-Pesquisa de opinião	0	0,0
10-Reuniões com entidades parceiras	1	0,5
11-Relatórios	1	0,5
97-Não informou	1	0,5
<b>Total</b>	<b>189</b>	<b>100,0</b>

(\*Múltipla Escolha)

Na grande maioria dos casos (75%) existem **formas de registro**, principalmente folder. Foram também citados: jornal, página de Internet, vídeos, rádio. Na maioria dos casos (48%) os materiais são elaborados pelas equipes técnicas dos programas. A participação dos usuários é, mais uma vez, citada por poucos projetos (8), enquanto em 11



casos se recorre à contratação de uma equipe externa. Os próprios educadores do programa são envolvidos somente no caso de 11 programas.

Os documentos existentes sobre os programas são, geralmente, relatórios e sínteses de resultados, escritos pela equipe técnica responsável pelo programa. Mas por volta de 40% dos programas não dispõem sequer desse tipo de documentos.

Por último, sobre a participação de outros atores na concepção do programa ou em sua implementação (Tabelas 9 e 10) é interessante notar que em mais da metade dos casos (31) não existe **participação de atores ou instituições da sociedade civil** na elaboração do programa. Em relação à **participação na implementação**, os números são um pouco melhores. Os atores que participam mais, nos dois casos, são de longe as associações de moradores. O movimento estudantil e os grupos juvenis são citados somente por um número bem reduzido de programas e de novo mais no caso da participação na implementação e menos no caso da participação na elaboração do programa.

**Tabela 9 - Que atores/instituições da sociedade civil participam ou participaram da concepção /elaboração do programa e que tipo de trabalho realizam?**

<b>Participação*</b>	<b>FA</b>	<b>%</b>
1-Associações de moradores	9	12,3
2-Movimento estudantil	3	4,1
3-Associações empresariais	0	0,0
4-Grupos juvenis	3	4,1
5-Movimentos sindicais	0	0,0
6-Igrejas	2	2,7
7-Partidos	5	6,8
8-Nenhum	31	42,5
9-Outros	17	23,3
97-Não respondeu	3	4,1
<b>Total</b>	<b>73</b>	<b>100,0</b>

(\*Múltipla Escolha)

**Tabela 10 - Que atores/instituições da sociedade civil participam ou participaram da implementação do programa?**

<b>Instituições*</b>	<b>FA</b>	<b>%</b>
1-Associações de moradores	11	14,5
2-Movimento estudantil	4	5,3
3-Associações Empresariais	3	3,9

4-Grupos juvenis	7	9,2
5-Movimentos sindicais	0	0,0
6-Igrejas	3	3,9
7-Partidos	3	3,9
8-Nenhum	21	27,6
9-Outros	21	27,6
97-Não informou	3	3,9
<b>Total</b>	<b>76</b>	<b>100,0</b>

(\*Múltipla Escolha)

#### 4. Características e breve síntese da região

As características gerais das políticas dirigidas à atender a faixa etária de 15 a 24 anos na RMR podem ser assim resumidas:

- Atenção privilegiada para a faixa etária de crianças e adolescentes, ou seja até os 18 anos de idade.
- Pouca clareza sobre a especificidade da condição juvenil.
- Grande desarticulação entre as ações implementadas.
- Atuação forte dos municípios.
- Nenhuma articulação com as políticas implementadas pelo Governo Estadual.
- Realização de ações pouco focalizadas e de caráter não específico, como a realização de oficinas e cursos dirigidas de forma geral a promover a inclusão social dos jovens.
- Grande ênfase no trabalho na área de arte e cultura, consideradas geralmente como meios de inserção social.
- Realização principalmente de atividades de formação.
- Realização de atividades voltadas a ocupar os jovens diariamente, ou seja a ocupar o tempo ocioso dos jovens.
- Baixíssima participação da sociedade civil, e ainda menos dos jovens, na elaboração dos programas.
- Falta de legitimidade das instância de governo especificamente voltadas à juventude (as coordenadorias de Olinda e de Cabo de S. Agostino).

Os dados relatados acima revelam que, de forma geral, as políticas públicas de juventude na RMR estão pautadas pelas políticas dirigidas a crianças e adolescentes. A faixa etária do público atingido pelos programas, suas características e o próprio discurso dos gestores revelam que na maioria dos casos não existe um olhar sobre a juventude que considere sua singularidade, como fase da vida que requer a definição de políticas específicas para garantir seus direitos, para além dos direitos de crianças e adolescentes. Além disso, o fato que a maioria dos programas são de responsabilidade das secretarias de assistência social e de educação, revela a visão que se tem sobre a condição juvenil: os jovens são considerados principalmente como vítimas (e causadores) de problemas sociais e como sujeitos em formação.

Assim, em **Camaragibe** existe uma política de atenção integral às crianças e adolescentes, dirigida em específico a crianças e adolescentes em situação de risco, onde se incluem vários programas dirigidos a jovens, ou seja, se ampliou a faixa etária até os 24 anos. De fato, como afirma um dos entrevistados, “jovens” não é um termo usado geralmente pelos gestores e pelos técnicos, e os jovens são considerados somente como uma extensão, ou um sinônimo, de crianças e adolescentes. Existe uma gama interessante de programas voltados para as áreas de arte e cultura, em particular o teatro (que contou com a assessoria de um ilustre dramaturgo como Moncho Rodriguez - de fato os grupos de teatro de Camaragibe são bastante renomados em todo o NE), e para o esporte (numa visão ainda bastante restrita do esporte como meio de prevenção e de readaptação dos jovens em situação de risco).

Em **Olinda** também há uma experiência interessante de integração entre os serviços que atendem crianças e adolescentes e há também um mega-projeto, o Espaço Criança Esperança, implantado com financiamento da Campanha Criança Esperança da Rede Globo.

A confusão entre os públicos de diferentes faixas etárias se reflete no fato que a coordenadora de juventude do Município “ascendeu” na carreira política sendo nomeada, quando da efetiva abertura do espaço, coordenadora do Espaço Criança Esperança. De fato, existência de uma coordenadoria de juventude criada, segundo referiram os gestores, para responder a uma demanda surgida durante uma plenária do orçamento participativo da

juventude não é prova da existência de uma política estruturada voltada para a juventude no interior da gestão do PCdoB.

No **Cabo** também a maioria dos programas investigados são implementados pela secretaria de ação social e são geridos por uma antiga funcionária do CBIA (Centro Brasileiro da Infância e Adolescência, órgão federal criado logo após a promulgação do Estatuto para substituir a antiga Funabem - Fundação do Bem Estar do Menor).

**Recife** é certamente o município mais rico em termos de programas dirigidos especificamente aos jovens. Alguns gestores, como o da Diretoria de Esporte e Lazer e do programa de animadores culturais implementado pelo Departamento de Animação cultural e desportiva da Secretaria de Educação, têm se tornado referências nacionais em suas áreas de atuação. Mas a desarticulação entre os programas é total. A secretaria do OP tem tentado constituir um grupo de trabalho com representantes das diferentes secretarias para construir um diálogo e, especificamente, refletir sobre o esvaziamento do OP da juventude, mas esses esforços não alcançaram resultados significativos. Além disso, a falta geral de recursos que afeta o trabalho de todas as secretarias prejudica em modo particular os programas dirigidos aos jovens. Nos últimos meses da gestão, até a diretoria do esporte e lazer, mesmo tendo conseguido ganhar, no OP da juventude, o segundo lugar em termos de prioridade na aplicação dos recursos municipais, tem tido que reduzir suas atividades e a captação de recursos federais tem sido o alvo principal da ação de seus gestores.

Mesmo assim, tanto o programa de animadores culturais da Secretaria de Educação como o programa esporte no mangue, da diretoria de esporte e lazer, tem apostado de forma significativa na organização dos jovens e na abertura de espaços para a participação deles na discussão de políticas públicas. Apesar disso, as tentativas de construir canais de interlocução entre a juventude organizada e a gestão pública ainda não atingiram resultados muito animadores. O Fórum da Juventude do Recife, um espaço criado por impulso do programa de animação cultural da Secretaria de educação, depois de três anos de existência ainda não conseguiu se legitimar como espaço de discussão das políticas públicas, nem pelos gestores nem pelos próprios grupos de jovens, e se limita a ser, principalmente, um espaço de encontro. O Fórum dos Alunos, espaço similar criado para articular os alunos das escolas públicas municipais com o objetivo de ser um espaço de interlocução deles com a

Secretaria de educação, também não conseguiu se legitimar como espaço de discussão e proposição de programas e políticas.

A Diretoria de Esporte e Lazer e a Secretaria de Cultura tem tido uma interlocução significativa com diferentes setores do movimento hip-hop. Mas o próprio movimento, dividido ao seu interno, se limita a fazer reivindicações particularistas, como a abertura da Casa de Hip-Hop e a criação do Pólo Hip-Hop. A relação do movimento com a Prefeitura não logra superar os limites de uma relação utilitarista, e não ajuda a ampliar o olhar sobre a juventude da cidade, para além dos grupos de hip-hop.

No que diz respeito ao OP temático da juventude da cidade do Recife, ainda no último ano da gestão apesar de ter conseguido realizar uma grande plenária, próximo à praça do Marco Zero, com a organização de várias atividades de esporte e lazer das quais participaram um número considerável de jovens, que elegeram 44 delegados, as sucessivas reuniões dos delegados foram tão esvaziadas que não se conseguiu atingir o quorum para poder eleger os representantes do OP da juventude no conselho do OP da cidade.

É relevante na RMR a falta de programas voltados especificamente para a inserção dos jovens no mundo do trabalho, apesar dos altos índices de desemprego juvenil e das demandas expressas pelos jovens nessa área<sup>7</sup>.

Chama a atenção que, apesar de utilizar a arte como atividade principal nos programas implementados, na RMR não existem políticas dirigidas a apoiar as manifestações artísticas e os grupos culturais juvenis. A música, o teatro, a dança são considerados de forma instrumental, como meio para atrair e ocupar os jovens no tempo considerado “livre”. Não se dá visibilidade às formas de expressão dos jovens, nem se investe no potencial de geração de renda que as atividades relacionadas com a arte poderiam ter para os jovens. O Carnaval e as muitas manifestações artísticas existentes na RMR não se tornam ocasiões para incrementar a inserção dos jovens no mundo do trabalho<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> A pesquisa sobre o perfil da juventude brasileira, realizada pelo Instituto de Cidadania e a Criterium em 2004, revelou que o acesso ao trabalho é o segunda maior preocupação dos jovens brasileiros. Cfr. Retratos da juventude brasileira: análises de uma pesquisa nacional, São Paulo, Instituto de Cidadania e Editora Fundação Perseu Abramo, 2005.

<sup>8</sup> É digno de nota o fato que todos os técnicos de som e de palco que trabalham durante o Carnaval são “importados” do Sul do país.

Outro setor carente de ações é a área de saúde: quase não existem programas na área dirigidos especificamente aos jovens, desconsiderando, por exemplo, as necessidades dos jovens relacionadas com o direito de viver a própria sexualidade de forma consciente.

Falta também um investimento claro na abertura de espaços públicos específicos para a juventude, como Centros e casas de juventude, apesar de existir nos centros das cidades muitos espaços ociosos que poderiam ser recuperados e aproveitados com essa finalidade.

## **5. Algumas comparações**

Com relação à disponibilidade de recursos (Tabela 11) é interessante notar que em Olinda e Cabo de S. Agostino, graças aos patrimônios históricos e culturais das cidades, existe um acesso significativo a recursos internacionais (que em Olinda chega a representar 20% dos recursos implementados na área).

**Tabela 11 - Origem\***

Origem*	Cabo		Camaragibe		Olinda		Recife	
	FA	%	FA	%	FA	%	FA	%
Recursos federais	4	22,2	8	28,6	4	20,0	7	30,4
Recursos estaduais	1	5,6	2	7,1	1	5,0	0	0,0
Recursos municipais	9	50,0	16	57,1	10	50,0	12	52,2
Sociedade civil organizada	1	5,6	1	3,6	0	0,0	1	4,3
Empresas privadas	0	0,0	1	3,6	1	5,0	0	0,0
Recursos internacionais	2	11,1	0	0,0	4	20,0	0	0,0
Cobrança de Ingresso	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Cobrança taxa dos usuários	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Não informou	1	5,6	0	0,0	0	0,0	1	4,3
Outras fontes	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2	8,7
<b>Total</b>	<b>18</b>	<b>100,0</b>	<b>28</b>	<b>100,0</b>	<b>20</b>	<b>100,0</b>	<b>23</b>	<b>100,0</b>

(\*Múltipla Escolha)

A análise comparativa do **público destinatário** (Tabela 12) das ações confirma o quadro traçado anteriormente sobre as ações dos municípios pesquisados. No **Cabo** o público é composto exclusivamente de crianças e adolescentes residentes na região (para 46,2% dos programas), alunos (30,8%) e jovens carentes (15,4%); não existem programas que se dirigem exclusivamente aos jovens a partir dos 15 anos. Em **Olinda** também o público destinatário se distribui quase exclusivamente entre crianças e adolescentes residentes na região (41,7% dos programas), alunos (16,7%) e jovens em situação de vulnerabilidade social (16,7%); dos 12 programas existentes, 2 se dirigem especificamente a adolescentes e jovens entre 15 e 24 anos.

**Tabela 12 - Público destinatário do programa\***

Público destinatário do programa*	Cabo		Camaragibe		Olinda		Recife	
	FA	%	FA	%	FA	%	FA	%
Alunos	4	30,8	4	19,0	2	16,7	2	13,3
Alunos portadores de necessidades especiais	0	0,0	1	4,8	0	0,0	0	0,0
Crianças e adolescentes envolvidos com trabalho infantil	0	0,0	2	9,5	0	0,0	1	6,7
Crianças e adolescentes que residem na região onde o projeto é executado	6	46,2	7	33,3	5	41,7	9	60,0
Jovens carentes/baixa renda/pobres/desfavorecidos	2	15,4	1	4,8	0	0,0	1	6,7
Jovens Universitários	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Jovens em situação de vulnerabilidade social	0	0,0	3	14,3	2	16,7	1	6,7
Jovens em conflito com a lei	0	0,0	1	4,8	1	8,3	0	0,0
Jovens inseridos em grupos juvenis	0	0,0	1	4,8	0	0,0	0	0,0
Jovens egressos de outros programas para jovens	0	0,0	0	0,0	1	8,3	0	0,0
Jovens com defasagens escolares	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Outros	0	0,0	0	0,0	1	8,3	1	6,7
Desconhece	1	7,7	1	4,8	0	0,0	0	0,0
<b>Total</b>	<b>13</b>	<b>100,0</b>	<b>21</b>	<b>100,0</b>	<b>12</b>	<b>100,0</b>	<b>15</b>	<b>100</b>

(\* múltipla escolha)

Em **Camaragibe** também a situação não é muito diferente, apesar de existir 2 programas dirigidos a crianças e adolescentes envolvidos com trabalho infantil, 1 programa voltado para alunos portadores de necessidades especiais, 1 dirigido a jovens em conflito com a lei e 1 dirigido a jovens inseridos em grupos juvenis. De fato, como existe um maior número de programas, o público atendido também é um pouco diversificado e existem programas dirigidos a públicos específicos. Aqui também, não existem programas dirigidos especificamente aos jovens de 15 a 24 anos.

No **Recife** a diferença mais significativa com relação aos outros municípios pesquisados é o maior número de projetos que se dirigem a crianças e adolescentes da



região (60% dos projetos) e, complementarmente, o menor número de programas voltados a atender alunos (13,3%). Aqui existem por volta de 4 programas dirigidos especificamente aos jovens entre 15 e 29 anos. Ou seja, os dados confirmam quanto afirmamos anteriormente com relação ao maior envolvimento do município do Recife com relação ao público juvenil e a existência de programas mais inovadores.

Com relação aos **objetivos** das ações (Tabela 13), cabe ressaltar que se o genérico “estímulo ao protagonismo juvenil” é o objetivo de um maior número de programas no Cabo e em Olinda (para 14,3% dos programas nos dois casos), em **Camaragibe** há uma situação um pouco mais interessante: 16,2% dos programas se dirigem a desenvolver o universo cultural/artístico dos jovens e 10,8% se dedicam a atividades esportivas. No **Recife**, 10,7% dos programas são voltados à inserção e qualificação para o mercado de trabalho e outro tanto se dirige à inclusão social (como a pergunta era com respostas múltipla, esses programas podem ser os mesmos).

**Tabela 13 - Objetivos\***

Objetivos*	Cabo de S. Agostino		Olinda		Camaragibe		Recife	
	FA	%	FA	%	FA	%	FA	%
Permanência escolar	2	9,5	0	0,0	2	5,4	0	0,0
Atividades extra-curriculares	0	0,0	2	7,1	2	5,4	1	3,6
Cursinho pré-vestibular	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Inclusão escolar	0	0,0	1	3,6	0	0,0	0	0,0
Trabalho com diversidade sociocultural	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2	7,1
Desenvolver o universo cultural/artístico	2	9,5	1	3,6	6	16,2	2	7,1
Complementação de renda	0	0,0	0	0,0	1	2,7	1	3,6
Eradicar o trabalho infantil	1	4,8	0	0,0	2	5,4	0	0,0
Inserção/qualificação no mercado de trabalho	2	9,5	1	3,6	3	8,1	3	10,7
Consciência ambiental	0	0,0	2	7,1	0	0,0	0	0,0
Atividades esportivas	0	0,0	0	0,0	4	10,8	1	3,6
Prevenção à violência/atendimento às vítimas	1	4,8	2	7,1	2	5,4	2	7,1
Diminuir o abuso da polícia	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Prevenir contra a utilização de drogas	0	0,0	1	3,6	1	2,7	0	0,0
DST/AIDS	0	0,0	0	0,0	2	5,4	1	3,6
Gravidez na adolescência	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Elevar a auto-estima	2	9,5	2	7,1	2	5,4	2	7,1
Promover o protagonismo juvenil	3	14,3	4	14,3	2	5,4	2	7,1
Criação de espaços de debate sobre jovens	2	9,5	1	3,6	0	0,0	0	0,0
Inclusão digital	1	4,8	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Inclusão social	2	9,5	3	10,7	2	5,4	3	10,7
Formulação de políticas municipais de apoio à crianças e jovens	0	0,0	1	3,6	0	0,0	1	3,6
Intercâmbio social	0	0,0	3	10,7	0	0,0	0	0,0
Outros	3	14,3	4	14,3	6	16,2	7	25,0

Não informou	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
<b>Total</b>	<b>21</b>	<b>100</b>	<b>28</b>	<b>100</b>	<b>37</b>	<b>100</b>	<b>28</b>	<b>100</b>

\* Múltipla escolha

A **ocupação dos espaços públicos**<sup>9</sup> é mais forte em **Olinda**, onde 23,1% dos programas utilizam as praças públicas e 11,5% os parques, e em **Camaragibe**, onde 21,4% dos programas utilizam as praças públicas e 9,5% os parques.

Com relação aos espaços, cabe ainda ressaltar que no **Recife** por volta de 10 programas se desenvolvem em centros juvenis e outros 12 realizam atividades também nos cinemas. **Cabo** é a cidade onde existe um maior número de programas desenvolvidos em espaços próprios.

## 6. Os discursos dos gestores

No Cabo os gestores do órgão específico de juventude foram sempre ligados à juventude partidária. O antigo assessor de juventude (cargo atualmente extinto, por ter sido criada uma coordenadoria) tem um discurso muito elaborado a respeito da temática da juventude, mostrando muita clareza a respeito. Declarou não ver as políticas de juventude como políticas à parte, mas como políticas universais dotadas de especificidades, já que juventude é uma condição transversal.

A assessoria de juventude (atual coordenadoria) foi criada em novembro de 1998, mas começou a funcionar em 99, estando diretamente ligada à secretaria de governo (atual secretaria de articulação política). Os gestores jovens queriam que fosse ligada diretamente ao gabinete do Prefeito, por entender que assim teria mais poder de integrar as diferentes ações, mas não conseguiram.

Naquele ano foi organizado um seminário, com a participação de 2000 jovens, para traçar o 1º programa de política pública de juventude do Município. O antigo gestor expressou sua frustração por não ter conseguido que fosse criado o Conselho Municipal dos direitos da juventude.

<sup>9</sup> “A praça como lugar de encontro, festa e convívio social é emblemática de cidades que cultivam a sociabilidade pública em contraposição à privatização da subjetividade, tendência das sociedades de consumo.” Brenner, Dayrell e Carrano: “Culturas do lazer e do tempo livre dos jovens brasileiros”, in Retratos da Juventude Brasileira, op. cit., p. 183

A atual gestora reitera a necessidade de acabar com uma lógica de ação pontual e realizar alguma ação mais estável e global, integrando as ações existentes. Apesar disso, ela acabou tendo que atender às demandas específicas vindas das várias secretarias, que a chamam quando precisam, de alguma forma, mobilizar os jovens para algum evento ou ter uma interlocução com eles. Os jovens, dessa forma, são utilizados como meios para construir consensos. Os dois gestores entrevistados, o antigo e a atual, declaram que, de fato, não existe no governo uma discussão sobre políticas de juventude, existindo conflitos que refletem diferentes concepções. Nas palavras da atual gestora: “A pesar de já ter 4 anos de atuação da coordenadoria de juventude, as questões de juventude ainda não são realmente consideradas pelo poder público.” E um outro coordenador de projetos reitera: “Falta vontade política, é preciso entender o que se quer para a juventude.”

De fato, mesmo tendo tido já quatro anos de existência, o órgão de juventude não conseguiu acumular informações e experiência, nem poder político no interior da Prefeitura. Não há qualquer registro escrito das atividades anteriores, não há plano de ação, metas ou estratégias. Os alvos privilegiados de contato com a juventude local são os tradicionais movimentos estudantis.

Em **Olinda**, a coordenadoria não tem função de executar nenhuma ação, mas tem o papel de articular as diversas ações das secretarias, assim como realizar uma articulação com a comunidade. As concepções ideológicas explicitadas sobre a temática têm um quê de inovação, tipo “tentamos mostrar o que são as políticas públicas para a juventude, que não são a mesma coisa do que políticas para crianças e adolescentes”, se comparadas a de outros gestores que não têm claras estas distinções.

Existe uma parceria forte com as ONGs do Município, em particular aquelas que atendem crianças e adolescentes. A coordenadoria pretende exercer uma função de mobilização, entre a juventude partidária, o movimento estudantil e os diferentes grupos culturais da cidade. Mas, de fato, não parece ter legitimidade, tanto no interior do governo como na relação com os grupos juvenis da cidade. Os gestores estão aí, claramente, para ocupar um cargo político e fazer carreira no interior do partido e da administração.

O discurso dos gestores de **Camaragibe** confunde constantemente os termos juventude com crianças e adolescentes. Assim, para avaliar as ações desenvolvidas na área de juventude um gestor afirma que são: “muito boas, porque o município tem oito ações

que visam a proteção e segurança dos adolescentes”; outro reitera: “o município é muito comprometido com a temática de Criança e Adolescente, as ações nessa área são prioridades. Essa gestão inclusive dispensa uma atenção especial ao menino em situação de rua”.

Os gestores da Prefeitura do **Recife** se distinguem por ter, de forma geral, um discurso mais elaborado com relação à problemática juvenil. Assim, um gestor define a juventude como “condição especial de vida, caracterizada pela conquista de autonomia. Existe uma grande diversidade de jovens”. A gestora de um programa desenvolvido pela coordenadoria da mulher citou na entrevista a socióloga Helena Abramo como sendo a inspiradora do programa implementado. Vários gestores afirmam que o papel do poder público junto à juventude é “pensar políticas públicas específicas para incluir os jovens enquanto sujeitos de direitos”. Mas, apesar disso, o discurso geral é repleto de referências ao que tem se afirmado como o “sentido comum” sobre a juventude: o protagonismo juvenil, a necessidade de estimular a participação dos jovens, a elevação da auto-estima.

Os gestores dos programas de animação cultural (secretaria de educação) e da diretoria de esporte se destacam por ter os discursos mais elaborados. Objetivo do programa de animação cultural é potencializar as ações culturais nas escolas. A intenção é criar um canal de diálogo entre as escolas e os jovens, resgatando a identidade cultural, a necessidade de preservar o meio ambiente e o trabalho em grupo como exercício de cidadania.

O responsável pela diretoria de esporte e lazer tem uma visão mais crítica e bastante lúcida, elaborando um discurso que inclusive identifica as debilidades da gestão no âmbito das políticas de juventude relacionando-as com a política partidária: “Não se discute juventude como se deveria. Dentro do PT existe uma visão instrumental da juventude. Existe uma grande fragmentação entre as ações desenvolvidas e uma grande dificuldade nas relações intersetoriais. Como não tem tradição de políticas de juventude é difícil ter uma política de uma hora para outra” E explicita as linhas de um projeto político claro: “deveríamos trabalhar para uma elevação cultural e da consciência política dos jovens, na perspectiva da construção de uma consciência de classe e de auto-determinação do cidadão”.

Vários outros gestores de Recife denunciam a fragmentação e dispersão das ações, as dificuldades para definir programas e políticas integrados.

De forma geral, as concepções sobre juventude refletem uma retórica sobre “o jovem como agente de transformação da sociedade” e como “força motor”; mas há também, como comentamos acima, um número significativo de gestores que identifica claramente os jovens como sujeitos de direitos. Há também uma retórica sobre a necessidade de ouvir os jovens na definição das ações, porque, como diz um gestor entrevistado: “a participação dos jovens nas ações é essencialmente valorosa. Pois eles são quem conhecem a realidade, eles são os que podem mudar o rumo de suas vidas”. Mas alguns gestores apontam também as dificuldades que existem para essa participação acontecer, tanto por falta de vontade política por parte do poder público, como pela falta de oportunidades vivida pelos jovens, que afeta suas possibilidades de participação: “O desafio é fazer com que eles sejam conscientes das propostas. A maioria dos jovens estão muito afastados porque estão inseridos no mundo do trabalho. Falta acreditar neles mesmos e nos mecanismos de avaliação da sociedade. No geral são somente utilizados nas campanhas para criar consenso. Apesar da vontade de formar cidadãos, são utilizados só para fazer eventos.”

Outro discurso comum é sobre a necessidade de integrar as ações realizadas pelas diferentes secretarias, e a dificuldade encontrada nesse caminho.

## **7. Conclusões**

De forma geral, podemos afirmar que nos municípios pesquisados não existe uma vontade política e uma clareza sobre a necessidade de elaborar e implementar políticas públicas dirigidas especificamente aos jovens. Não existem políticas de juventude, no sentido de ações articuladas e que respondam a uma visão clara sobre a condição juvenil.

Nas entrelinhas dá para perceber que para muitos gestores juventude é coisa de jovens, ou seja, campo de interesse dos tradicionais movimentos estudantis e da juventude partidária, apesar da grande ebulição de grupos juvenis que atuam principalmente no campo da cultura. A juventude alvo das ações de governo é a juventude das periferias, excluídas dos processos de integração social.

Podemos afirmar que os dois gestores setoriais sofrem os mesmos problemas vividos, no geral, na América Latina, pelos gestores de políticas públicas de juventude: “baixa legitimidade no interior do aparato institucional governamental; conseqüentemente, não conseguem assumir a tarefa institucional de coordenar os diferentes programas e iniciativas públicas dirigidas aos jovens e se limitam a executar algum programa específico e de alcance limitado; falta de dotação orçamentária significativa; falta de capacitação; atrelamento a interesses políticos partidários, por causa de sua origem política que, no geral, é a juventude partidária.”<sup>10</sup>

Com os dados recolhidos na pesquisa não podemos dizer que a juventude participe de alguma forma na formulação, implementação e avaliação das ações implementadas. Apesar de algumas iniciativas dos governos para organizar canais de interlocução com a juventude (Fóruns, OP), estas instâncias ainda não lograram se legitimar, nem no meio dos jovens nem no interior da estrutura governamental<sup>11</sup>.

Apesar disso, existem experiências inovadoras que apontam, particularmente no município do Recife, para a implementação de políticas afirmativas que garantam a efetivação de alguns direitos, como o direito ao lazer, ao uso saudável do tempo livre, ao acesso a uma escola de qualidade, à autonomia e autodeterminação dos jovens. Há gestores que batalham, dentro da estrutura de governo, para afirmar a necessidade de definir políticas específicas e coordenadas, orientadas para uma visão dos jovens como sujeito de direitos.

O fato que, no geral, as ações dirigidas aos jovens não são orientadas por uma visão do jovem como problema social, representa um avanço considerável com relação a outras regiões do país. Outro elemento positivo é que os programas visam implementar ações sistemáticas, superando o tradicional “eventismo” que caracteriza as ações de muitas administrações locais nessa área.

No que diz respeito às institucionalidades específicas existente para as políticas de juventude, concordamos com as afirmações feitas por Carrano e Sposito: “Torna-se

---

<sup>10</sup> Tommasi, Lívia: “Um olhar sobre as experiências de políticas públicas de juventude na América Latina”, in *Revista Brasileira de Educação*, n°25, Anped 2004, p. 177.

<sup>11</sup> Seria interessante indagar de forma aprofundada quais são os entraves e os avanços apontados pelas experiências de organização e participação juvenil que estão sendo gestadas em muitas cidades brasileiras, como Fóruns e Conselhos, em particular na interlocução com os outros atores sociais e com o setor público em particular.

importante considerar que desenhos institucionais novos no âmbito da máquina estatal lutam por espaços de reconhecimento, de interferência e de poder diante de estruturas pesadas, burocráticas e já enraizadas na administração pública. Por essas razões, resta o tema de como tornar efetiva a capacidade de articular ações, parcerias e evitar que aos organismos reste apenas uma função decorativa e de certa forma apaziguadora de uma certa pressão de jovens e demais setores da sociedade civil, quando essa incipiente institucionalidade de forma geral é marcada pela ausência de poder nas relações de governabilidade no interior do executivo municipal.”<sup>12</sup>

É para superar esses entraves que alguns gestores não estão optando para a criação de uma institucionalidade específica para as políticas públicas de juventude, e escolhem tentar efetivar, de diferentes formas, mecanismos de coordenação e até de integração entre as políticas setoriais. Um estudo longitudinal poderá dar conta de avaliar a eficácia de uma ou outra escolha institucional.

---

<sup>12</sup> Marilia Sposito e Paulo Carrano, Juventude e políticas públicas no Brasil, in Oscar Dávila Leon (editor): Políticas públicas de juventud em América Latina: políticas nacionales. Viña Del Mar: Ediciones CIDPA, 2003