

ACÇÕES PÚBLICAS PARA JOVENS NA CIDADE: O CASO DE NITERÓI

CARRANO, Paulo – UFF – p.carrano@globocom

GT: Movimentos Sociais e Educação / n.03

Agência Financiadora: CNPq e FAPERJ

Introdução

Procura-se compreender o contexto e a especificidade das ações públicas destinadas aos jovens no âmbito da administração municipal da cidade de Niterói, Rio de Janeiro, estudando-se o caso da Coordenadoria de Juventude e, em especial, o cotidiano de um de seus projetos que criou espaço cultural público: o *Centro da Juventude da Ilha da Conceição*¹.

Em várias cidades do país foram criadas assessorias e coordenações de juventude que desenvolvem ações públicas destinadas a setores específicos de jovens da cidade e enfrentam ainda o desafio de se constituírem em sede de políticas públicas integradas e de largo alcance no âmbito do poder local. No caso que será analisado a seguir, o órgão – Coordenação de Juventude – se constituía no momento da pesquisa² como agência executora de projetos de pequena escala, situada na Secretaria de Assistência Social do município e sem orçamento próprio para o desenvolvimento de suas ações.

Em entrevista, o Coordenador de Juventude definiu a natureza dos projetos desenvolvidos pela Secretaria de Assistência Social: *há aqueles projetos destinados aos jovens de “perfil focado” – em condições de vulnerabilidade social, em geral, “negros, pobres e deficientes” – e os projetos para os jovens de “perfil aberto”, ou seja, os jovens de toda a cidade*. Estas categorizações são significativas, pois expressam vetores de ações públicas municipais destinadas aos jovens e que se configuram em projetos de natureza focalizada e projetos de base universal. Ao longo deste artigo se retomará essas

¹ Nota metodológica: para o estudo de caso, foram realizadas duas entrevistas com os responsáveis pela Coordenação de Juventude de Niterói e duas entrevistas com coordenador do Centro da Juventude na Ilha da Conceição. Além destas, realizamos outras 09 entrevistas individuais com jovens que participam do programa, sendo cinco homens e quatro mulheres e um grupo focal, além das observações das atividades desenvolvidas no Centro da Juventude.

² Na pesquisa, em sua fase preliminar de levantamentos de dados quantitativos, foram entrevistados gestores de políticas públicas e coordenadores de programas e projetos em diversas secretarias municipais de governo, entre os anos 2003 e 2004. Diagnosticou-se a quase ausência de políticas especialmente destinadas à população jovem nos 20 municípios que compõem esta Região Metropolitana (RM). De um modo geral, pode-se afirmar que os jovens, especialmente aqueles com idade superior aos 18 anos, não se constituíram em objeto de políticas para os municípios da região. O município de Niterói se distinguiu neste cenário por criar coordenação de juventude e executar projetos e programas.

vertentes da política quando da análise das ações da Coordenação de Juventude, especialmente ao se tratar do Programa *Centro da Juventude – para jovens de perfil aberto*, segundo a reveladora categorização do coordenador de Juventude de Niterói.

Ações públicas municipais para jovens no Brasil

Nas políticas desenvolvidas para o segmento de jovens destacam-se dois tipos de pólos de intervenção que variam de acordo com o conceito que se tem de juventude. Um que entende o jovem como ameaça social e outro que reconhece os jovens como sujeitos de direitos. O primeiro resulta em políticas coercitivas a fim de controlar a ameaça, “proteger” a sociedade desse jovem-risco. O segundo, menos usual que o primeiro, reflete a percepção dos jovens como sujeitos socialmente ativos que vêm enfrentando determinados problemas sociais que acarretam certa instabilidade a essa fase da vida (Sposito e Carrano, 2003). Uma outra perspectiva pode ser encontrada entre esses dois pólos e se dirige a jovens considerados em condição de risco ou vulnerabilidade social; representando toda uma geração de ações públicas fortemente referidas ao âmbito de atuação da Assistência Social.

Krauskopf (2005) irá dizer que as políticas de juventude na América Latina se orientam desde o tradicional e o reducionista até uma nova geração de políticas “avançadas” que considerariam os jovens como atores estratégicos do desenvolvimento e não mais “etapa-problema” ou “sujeitos em preparação”, tais como as duas primeiras tendências, respectivamente, tendem a considerar os jovens. Uma nova retórica, adotada por agências internacionais de desenvolvimento, governos e organizações sociais, indica que as novas condições para as políticas de juventude deveriam ter como pressuposto a adoção de um enfoque geracional que apontasse para novas relações de colaboração entre jovens e adultos: os jovens como sujeitos de políticas e atores estratégicos de desenvolvimento.

Um significativo campo de investigação pode se constituir em torno dos desafios de compreensão sobre as formas e conteúdos que organizam as práticas pessoais e coletivas dos sujeitos juvenis que constituem o espaço público. Nesse sentido reveste-se de sentido acadêmico e democrático a realização de inventários sobre as reais oportunidades de escolhas e possibilidades que os jovens possuem hoje de influenciar e legitimar as decisões públicas que os afetam.

A criação de organismos destinados à promoção de políticas públicas para a juventude é fenômeno relativamente recente no país e, em linhas gerais, não tem

configurado quadro consistente que possa ser chamado de Política Pública. O que se tem percebido é que determinados institutos, tais como as denominadas coordenações ou assessorias de juventude, além de estarem submetidas às induções de Estados e Governo Federal – que comprometem a autonomia de formulação, gestão e avaliação das ações desenvolvidas no âmbito das cidades – se constituem em órgãos de baixo prestígio e frágil institucionalidade no interior da máquina municipal.

As políticas destinadas aos jovens no Brasil têm dado sinais de que buscam em muitos locais transitar da “ótica do problema”, **do combate à violência e controle do tempo livre juvenil para a garantia de direitos de juventude**. De modo geral, entretanto, o movimento de surgimento das coordenadorias e assessorias não foi acompanhado pela criação de mecanismos efetivos que pudessem garantir consistência técnico-profissional e transversalidade das ações municipais orientadas para a juventude que se dispersam por diferentes secretarias e órgãos da administração municipal. As coordenações e assessorias de juventude que foram criadas, invariavelmente, ao se alinharem em secretarias setoriais (Assistência Social, Educação, Esporte e Lazer etc) encontraram dificuldades para promover a sinergia necessária entre os setores e também para conquistar espaços de prestígio nas estruturas de governo. Algumas coordenações se dedicaram a tentar integrar as ações dispersas entre as secretarias, outras, contudo, se tornaram executivas e desenvolveram projetos de diferentes naturezas (culturais, profissionalizantes, de prevenção de riscos à saúde, de estímulo à participação, mobilização cidadã ou política etc). Mesmo sem os meios e instrumentos adequados e recursos suficientes, atender as demandas por direitos dos jovens da cidade e estimular a participação juvenil tem se configurado no principal discurso dessas institucionalidades de juventude criadas nos últimos anos na máquina pública municipal. Pode-se dizer que as iniciativas têm sido frustradas pela fragilidade e insuficiência dos recursos materiais e humanos disponibilizados à concretização das ações vinculadas a esses eixos anunciados para as iniciativas.

De certa forma, parece ocorrer também no Brasil aquilo que Leon (2003), analisando as políticas dos anos 90 no Chile, denominou como sendo uma “concepção programática agregativa” representada pelo somatório de programas e projetos sem a mediação de políticas públicas integradas e efetivas. Neste contexto há a inevitável convivência de modelos e as ações destinadas aos jovens oscilam entre as perspectivas de “modernização educativa”, “controle social”, “jovem problema”, “capital humano”

ou mesmo os novos e “avançados” paradigmas – ainda por se efetivar – de jovens como “sujeitos de direitos” ou “atores estratégicos do desenvolvimento”.

No Brasil, na busca pela incorporação das demandas dos jovens municipais nas políticas públicas surgiram iniciativas de aproximação dos gestores com os jovens das cidades, tais como: fóruns municipais de juventude, orçamentos participativos jovens, pesquisas de opinião, inventários ou “mapas” sobre grupos culturais, reuniões informais entre gestores e grupos organizados e, mais recentemente, criaram-se Conselhos Municipais de Juventude em algumas cidades.

Alguns sujeitos se viram da noite para o dia alçados da condição de jovens mobilizados para a função de gestor público de juventude tendo de enfrentar o duplo desafio de se capacitar ao mesmo tempo em que precisavam redefinir a identidade pessoal e coletiva que migrava da sociedade para a máquina pública. Passar de ator mobilizado da sociedade civil juvenil para agente governamental é transição difícil e nem sempre bem equacionada pelos atores envolvidos.

Não é raro encontrar, tal como ocorreu em Niterói, institucionalidades que se constituíram por iniciativa de jovens oriundos de setores organizados da juventude. Nesta perspectiva encontra-se nos jovens das pastorais da juventude, dos movimentos estudantis e coletivos partidários a maior recorrência. Sobre isso, Leonardo Cunha Brito – Secretário da Juventude do Estado do Acre – cuja trajetória de participação é partidária de esquerda, afirmou, em seminário realizado em 2004 na cidade de Goiânia, que o governo do Acre, ao enfrentar o desafio de reinventar o governo, “colocou um monte de menino” na gestão. Os jovens gestores, neste caso os “meninos na gestão” teriam sido responsáveis por conferir maior informalidade à máquina administrativa. Nesta interação entre governo e sociedade, assim como jovens trouxeram novas lógicas e práticas para o interior da máquina pública, as administrações locais geraram demandas de participação entre os jovens das cidades ao criarem lócus no governo para o acolhimento de reivindicações e também por estimularem a criação de espaços de discussão para políticas públicas. **Em alguma medida, o poder público juvenilizado fez também surgir o “ator juvenil” como foco e sujeito para as políticas.**

A visibilidade de grupos juvenis fortemente referidos à dimensão cultural tem levado gestores da área de juventude à busca do diálogo com esses atores que trazem novos sentidos e práticas de ação coletiva para o interior da administração pública. Em São Paulo, na gestão da Prefeita Marta Suplicy 2000-2004, esta realidade levou à realização do Mapa da Juventude da Cidade de São Paulo que identificou grupos

juvenis em busca de constituição de relacionamento com esses setores organizados em novas bases que não aquelas tradicionalmente identificadas com o movimento estudantil ou partidário. Este mapa, realizado pela coordenadoria de juventude de São Paulo, tornou-se referência para a coordenação em Niterói que perseguiu esta idéia que lhes pareceu chave para ampliar a interlocução com os “outros jovens da cidade”.

A participação dos jovens no desenho das ações públicas

Uma tendência atual, citada por Abad (2001) em relação à cidadania, reconhece e inclui na cena pública os “novos atores sociais e as novas formas de participação”. Esse é o caso dos jovens, os quais, por serem considerados “novos atores sociais”, para exercerem sua cidadania, precisam construir novos espaços, onde sejam oferecidas oportunidades para que a capacidade e a escolha de influir com poder nas decisões que os afetam sejam legitimadas. Para tanto, faz-se necessário que a sociedade reconheça que o potencial do jovem para influir em decisões é um direito de cidadão devendo, assim, ser transformado numa efetiva tomada de decisões através de espaços que facilitem esse exercício.

A oferta de atividades para ocupar o tempo ocioso como profilaxia contra delinqüência juvenil, ainda que não tenha sido a perspectiva predominante, foi evidenciada por alguns coordenadores de projetos. Um dos coordenadores relativiza a participação e acredita que os jovens não se envolvem mais com os projetos e a vida pública por estarem “desencantados com o mundo”.

A Coordenadoria de Juventude de Niterói

A criação da Coordenadoria de Juventude, vinculada à Secretaria de Assistência Social³, coincide com a chegada ao município, em fins de 1999, de dois projetos concebidos pelo governo federal na esteira da focalização de políticas em jovens considerados socialmente vulneráveis e residentes em áreas de baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH): o *Agente Jovem de Desenvolvimento Humano* e o *Centro da Juventude*.

³ A localização de ações públicas para a juventude no âmbito de secretarias de assistência ou bem estar social é sintomático de toda uma geração de políticas, projetos e programas destinados ao tratamento da denominada questão social; viés, em última instância, redutor do campo das políticas de juventude ao foco do social problemático, do controle social da pobreza e das ações compensatórias de caráter não universal.

A chegada dos projetos do Governo Federal serviu não apenas como suporte para atendimento de demandas pré-existentes, mas também como indutor de novas demandas a partir dos recursos disponibilizados. Estes recursos federais, mesmo que insuficientes, representaram a possibilidade de a coordenadoria realizar algum tipo de ação direta junto aos jovens da cidade. A situação apresentava-se, então, nos seguintes termos: o município concorda em ser donatário de política concebida no âmbito federal, assume sua execução supervisionada, algumas contrapartidas orçamentárias e contabiliza positivamente a chegada de recursos federais, ainda que reconhecendo que objetivos e metas das políticas federais não coincidem com os objetivos traçados pela coordenadoria da cidade. É, contudo, a partir do desenvolvimento das ações com os jovens que a realidade local se impõe e força o redirecionamento do projeto original.

Além das dificuldades próprias da implantação de novo programa com poucos recursos, a coordenadoria de juventude esbarrou na falta de compromisso do governo federal que não cumpriu os acordos estabelecidos para a execução do Programa dos Centros de Juventude. A promessa era a de envio de recursos durante 03 anos com aumento gradativo e fim do repasse para que o município incorporasse o Programa ao orçamento municipal. Segundo os coordenadores de Juventude de Niterói, no final do ano 2000, os responsáveis pelo programa no Governo Federal avaliaram negativamente a experiência nacional dos centros de juventude e resolveram interromper os repasses, deixando os municípios na delicada situação de decidir entre a interrupção e a continuidade do programa, desprovido de recursos. A coordenação de Niterói, diante do andamento do programa, com professor contratado, materiais adquiridos e jovens envolvidos nas atividades, considerou que não seria adequado interrompê-lo embora tivesse que ser realizado num quadro de agravo das situações de precariedade.

Em entrevistas, os responsáveis pela coordenadoria procuraram evidenciar que desde o início de seus trabalhos com as políticas de juventude o esforço foi o de superar a distância entre a política pública municipal e os jovens. A principal estratégia foi a promoção de fóruns que possibilitassem debates entre o poder público e os jovens organizados – esfera pública que estamos denominando de “sociedade civil juvenil”. A construção de esferas participativas centradas nos sujeitos coletivos jovens, contudo, se apresentou como um desafio de difícil superação. A maior dificuldade estaria relacionada com os representantes de organizações e movimentos juvenis que possuem objetivos diferenciados e resistem ao estabelecimento de uma pauta de lutas e atividades comuns. A estratégia encontrada para a obtenção de resultados mais expressivos no que

se refere à participação, segundo o coordenador, foi privilegiar a participação individualizada e não-institucionalizada.

O coordenador não considera que o diálogo com representações da juventude tenha sido descartado, pelo contrário, teria havido reconhecimento de sua importância e da necessidade dessa articulação:

É mais fácil e é mais interessante trabalhar com jovem que vem espontaneamente, é mais difícil e extremamente necessário trabalhar com as representações, as instituições, porque inclusive algumas coisas que nós tivemos que desdobrar para o sucesso desses projetos dependeu de uma parceria num determinado momento com instituições, com representações de juventude, de outras coisas, mas quando naquele momento nós pensamos que poderíamos pensar a implementação de projetos – pensar isso, como vai ser isso, como vai se dar isso – com essas instituições, acabou ficando um pouco complicado. (...) É um trabalho de tempo muito grande, é um trabalho de perseverança, de insistência, e inclusive mostrar para essas representações que esses espaços mais coletivos, de coletividade de outras instituições, também são importantes e na maioria dos casos as instituições não percebem isso (...).

A insistência da Coordenadoria em manter o Programa *Centro da Juventude*, mesmo sem o apoio federal, se deu pelo entendimento de que este era importante para o desenvolvimento de ações com os denominados jovens não institucionalizados em organizações e movimentos. Segundo os coordenadores, a participação dos jovens no Centro da Juventude foi tomando corpo, gerando novas possibilidades de realização de atividades e estabelecimento de metas, consolidando assim o processo de relacionamento destes com a administração municipal. Os coordenadores avaliaram que o que teria tornado imprevisíveis os resultados da política pública e conferido características de originalidade ao Centro da Juventude foi o fato deste não ter uma formatação tão específica e pré-definida quanto o Programa Agente Jovem que seguiu sendo financiado pelo Governo Federal.

A expectativa foi a de que as ações da prefeitura pudessem ser descentralizadas e que os próprios jovens dessem continuidade tanto ao movimento de construção de esferas participativas quanto ao próprio projeto em que estariam envolvidos. Uma das estratégias pensadas para propiciar o envolvimento da juventude da cidade e envolvê-la na política foi a de criar vínculos participativos em outras esferas, notadamente, a cultura e o esporte.

(...) na formatação que veio de Brasília, [o Centro da Juventude] seria organizado num tripé: informação, esporte e cultura. Os jovens seriam atraídos para esse espaço

através da cultura e do esporte e a partir daí você estaria disponibilizando informação (Coordenador de Juventude).

Ainda que a perspectiva adotada para justificar a participação no Centro da Juventude tenha conferido um sentido instrumental na utilização da informação, do esporte e da cultura como atrativos e preâmbulos para o que seriam “formas superiores” de socialização e de participação política. Houve, também, a percepção de que o modo tradicional de participação através de fóruns de discussão não estava sendo suficiente para mobilizar os jovens não organizados – a grande maioria na cidade – tendo em vista os projetos da coordenadoria. É preciso dizer que está se falando aqui de uma escala de participação bastante reduzida e que se expressa na manutenção de uma única unidade do Centro da Juventude e, ainda assim, num também reduzido número de jovens participantes.

Os coordenadores de juventude de Niterói reconhecem que a participação dos jovens era restrita à frequência dos usuários aos programas e projetos oferecidos pela coordenadoria. Os jovens não se relacionavam com as outras esferas das políticas públicas e nem participavam das etapas de formulação e avaliação das ações. Esse caráter é atribuído à falta de canais participativos entre os jovens e o poder público. Uma das alternativas para a ampliação dos canais de participação foi inicialmente a criação de um conselho gestor de políticas municipais de juventude. Iniciativa que não prosperou no primeiro mandato do Prefeito Godofredo Pinto, mas que foi retomada após sua eleição em 2005 – desta vez como “cabeça de chapa” – com a proposta de criação de Conselho Municipal de Juventude.

A Coordenadoria de Juventude não possuía dotação orçamentária própria para seu funcionamento e atividades. A falta de verbas para o suprimento das demandas que os projetos apresentavam fazia com que parcerias fossem estabelecidas e tornavam-se, muitas vezes, a única saída encontrada para o desenvolvimento das políticas. Essa dependência de parcerias limitou a autonomia e impôs interrupções frequentes das ações e projetos.

O Centro da Juventude

No plano de suas intenções programáticas, o Centro da Juventude guardava especificidades de forte interesse para o estudo que pretendíamos desenvolver, pois delimitava faixa etária ampliada do setor juvenil, se auto-caracterizava enquanto projeto de estímulo à participação jovem e assumia explicitamente seu caráter educativo. São

objetivos originais do Programa a organização juvenil, a formação e o desenvolvimento dos “talentos da juventude”. As atividades inicialmente propostas consistiam em aulas de esportes e artes, torneios, apresentação de vídeos e debates. Na proposta vinda do Governo Federal, o Centro da Juventude deveria se caracterizar como um centro de informação baseado no acesso dos jovens à internet. Para isso o orçamento federal disponibilizava recursos para a aquisição de computadores, devendo o município oferecer contrapartida de aquisição de linhas telefônicas e pagamento de provedor de internet. Em Niterói, essa contrapartida não ocorreu inviabilizando esse objetivo do programa. Foram instalados dois Centros da Juventude em Niterói, entretanto, em 2004, apenas um ainda funcionava em condições precárias.

Os jovens do Centro da Juventude

A média de idade dos participantes era de 17 anos, tendo o mais jovem 15 e o mais velho 24 anos. A quase totalidade dos jovens era proveniente do próprio bairro. No estudo, chamou atenção uma jovem oriunda de outro bairro que foi levada a participar das atividades do Centro da Juventude por conta de redes de amizades. O perfil sócio-econômico dos jovens revelou o predomínio sócio-econômico da classe C⁴, que se aproximaria de uma renda média familiar de R\$ 927,00. A maioria dos jovens entrevistados freqüentava escola pública por ocasião da pesquisa; um deles havia concluído o Ensino Médio e parado de estudar.

Sete dos jovens entrevistados estudavam na mesma escola e demonstraram perceber na educação uma possibilidade real de progresso pessoal, entretanto, foram unânimes na avaliação de que a instituição não oferecia ensino de qualidade. Os jovens cobram relações mais próximas e afetuosas de seus professores, sinalizando o desejo de serem vistos não apenas como alunos, mas como sujeitos sociais. Um dos entrevistados afirmou:

(...) Tem professores que dão a mínima para a sua vida pessoal, você tem que estar lá, tem que aprender o que ele está passando. Tem uns professores, não: *O que está acontecendo com você? Porque você faltou?* Há um interesse, aí é diferente você aprender porque tá querendo aprender e por obrigação. (...) Existiram por enquanto no colégio, três professores que são assim. Eles tentam ser mais do que um professor, ser um amigo também. Porque tem professores que são só aquele

⁴ Utilizou-se o Critério de Classificação Econômica – “Critério Brasil” – que busca avaliar o potencial de compra dos consumidores, trabalhando com “classes econômicas” e não classes sociais.

momento, dentro de sala, passou o que tem que passar, depois não tá nem aí. Esses três professores sempre cruzam no corredor: *como é que você tá?...poxa.. legal... vamos entrar na internet...a gente conversa, tem umas coisas legais pra você. É diferente, lá fora, quando encontra na rua, eles param para conversar: Pô, tá fazendo o que aqui e tal? É bem diferente. Tocam sobre drogas, por exemplo, eles tocam muito nesse assunto, pra gente não usar...*

Esta reivindicação dos jovens alunos para que o espaço da escola seja, além de lugar de aprendizagens científicas e culturais, também comunidade de afetos, lança o debate sobre a qualidade educacional para novas bases. Alerta para que a escola seja pensada como instituição capaz de educar todos os alunos independentemente de seu desempenho escolar, lembra da necessidade de que alunos e suas famílias se associem à vida da escola. Dubet (2004) nos diz que isso só poderá acontecer quando os alunos forem tratados como sujeitos em evolução e não apenas como alunos engajados em uma competição.

A maioria dos jovens participantes não trabalhava, mas alguns consideravam, pela bolsa que recebiam, a participação no projeto Agente Jovem como um emprego. Logo, dispunham de tempo para participar das atividades não só do Centro da Juventude, mas também de outras atividades desenvolvidas no Centro Social Urbano. O depoimento de um dos freqüentadores do Centro da Juventude expressava sua percepção de que as múltiplas atividades desenvolvidas conferiam a ele traço de distinção formativa em relação a outros jovens *“eu noto é que o meu cotidiano é mais preenchido do que das outras pessoas que conheço. Escola, curso, Agente jovem, curso de música, parece que isso preenche bastante”*.

Pais (1996), comentando sobre a centralidade da vida cotidiana para a afirmação social dos jovens, insinua que, ainda que exista determinado conformismo existencial cotidiano, os jovens desenvolvem neste plano uma forma particular de afirmação social constituindo campo de criação coletiva. O grupo de amigos assume posição de destaque neste processo de socialização nos quais os jovens estão imersos. Ainda que o espaço banal do cotidiano configure certa aventura da vivência do “nada” e do “insignificante” é neste espaço-tempo que gozam do prazer da convivialidade.

Neste sentido, é possível dizer que o Centro da Juventude configurava campo de atividades cotidianas propiciador de rede de amizades e acesso a repertórios culturais em espaços públicos aos quais não acessariam ordinariamente. Assim, esses espaços públicos passaram a ser ponte entre inércia e ação, o que lhes conferia uma vivência comunitária diferente da dos jovens que moravam na mesma comunidade e que não

faziam parte desse tipo de esfera pública constituída pelas ofertas de projetos municipais destinados a jovens. A vivência desses jovens no espaço público cultural ampliava o campo de sociabilidade no presente e propiciava projeções em torno de horizontes sócio-profissionais intimamente associados às atividades desenvolvidas no Centro da Juventude, mesmo que a preocupação com a profissionalização e o mundo do trabalho não tivessem sido objetivos dos projetos municipais. Os jovens, neste sentido, ressignificaram a oferta pública centrada no tempo presente e restrita à ocupação do tempo livre e aos conteúdos sócio-educativos. A dimensão de futuro se expressa na busca por tentar dar ao lazer uma conotação de iniciação profissional.

Um aspecto que vale ressaltar é o fato de não haver relação entre a família dos jovens e o Centro da Juventude. O projeto do Governo Federal previa uma centralidade na família de forma a propiciar atividades sócio-educativas com as mesmas, com o objetivo de fortalecer vínculos familiares. Somente dois jovens percebiam o projeto como algo que tenha contribuído positivamente na relação familiar. A noção de que a participação das famílias em programas dirigidos a jovens é sempre positiva deveria ser objeto de maior reflexão. Aceitar que a presença da família é sempre positiva implica em não considerar o necessário investimento em espaços nos quais os jovens possam constituir campo de experimentação e autonomia sem a tutela e o controle familiar.

Conclusão

A Coordenadoria de Juventude de Niterói é exemplar da situação desses espaços nas administrações municipais que convenciamos chamar de “nova institucionalidade” referida às ações públicas dirigidas aos jovens no Brasil. De um modo geral, essas coordenações não conseguiram ganhar legitimidade e força política que assegurassem intersectorialidade entre os diferentes órgãos municipais nem tampouco capacidade gerencial para se constituírem em executoras de políticas públicas efetivas. É possível dizer, contudo, que essas institucionalidades, pretensamente “coordenadoras” de ações, seguem sendo mecanismos de experimentação prática de novas formas de conceber a juventude no âmbito local. O seu efeito simbólico é inegável, especialmente, por associar os jovens a dinâmicas criativas e novas capacidades de ação no âmbito das municipalidades que historicamente ignoraram ou estigmatizaram a problemática juvenil.

É preciso considerar que existem múltiplas mediações que podem afastar ou aproximar concepções de práticas. Os discursos de gestores sobre políticas ou programas de ação voltados para jovens costumam se constituir em camada superior mais coerente e consistente que o substrato das práticas concretas de implementação das ações. Neste sentido é comum encontrar formulações complexas e centradas em concepções avançadas de direitos que se organizam sobre estruturas de execução frágeis e provisórias, desprovidas de dotações orçamentárias adequadas, contando, muitas vezes, com a prática de execução de atores fundamentados em sentidos comuns historicamente cristalizados na sociedade sobre os jovens e a juventude. As concepções avançadas de gestores podem também encontrar resistências no âmbito das culturas políticas locais, permeadas de conflitos, resistências e múltiplos atores em interação com distintas concepções, práticas e interesses.

Ribeiro (2000) chama atenção para o fato de que o poder local não é algo inocente. O lugar de administração da cidade denota um espaço complexo de relações determinadas: referências históricas, culturais, sociais, naturais e específicas de toda a ordem que condicionam o “ser do lugar”. O poder local também não é redutível à escala do território uma vez que há forças sociais e políticas que com ele interagem e exercem influência e estão situadas em outras escalas da vida política do país e do mundo.

É comum no Brasil ver o debate sobre as políticas de juventude ser “colonizado” pela esfera nacional, contudo, é preciso estar atento para as especificidades dos lugares que, em última instância, são a sede das ações onde se encontram sujeitos, instituições e objetividades que exercem seu peso específico de dificuldades e possibilidades criativas. A experiência do Centro da Juventude demonstrou a impossibilidade de uma proposta definida em âmbito nacional se realizar integralmente à margem do poder de tradução dos atores políticos locais.

Realizar inventários sobre políticas públicas municipais é também buscar perceber as formas e conteúdos sobre as quais se materializam, ao se desenhar e implementar políticas, as correlações de força em torno de concepções ampliadas e restritivas de direitos. Dessa forma, é possível afirmar que as necessidades imediatas da administração pública podem encobrir a verdadeira natureza dos interesses e conflitos que estão em jogo na sociedade. As políticas públicas de natureza democrática são aquelas capazes de retirar da invisibilidade as contradições do social e transportá-las para a esfera pública na forma de conflitividade mediada. Neste aspecto pouco se avançou na experiência analisada em Niterói.

Num balanço geral sobre a iniciativa do Centro da Juventude da Ilha da Conceição, é possível perceber a ocorrência de uma dupla renúncia: no plano federal houve abandono institucional do projeto ofertado ao município e no plano da administração municipal ocorreu a manutenção de frágeis relações políticas, administrativas e pedagógicas com o programa.

Este estudo de caso retrata momento particular vivenciado no Brasil em torno do debate e das práticas de realização de políticas destinadas aos setores juvenis. Partimos do pressuposto que há concepções em disputa sobre o que seja a juventude, suas necessidades e potencialidades, tanto na sociedade quanto no interior do aparelho de Estado. A constituição de campo conceitual e prático de políticas de juventude pode significar a afirmação de direitos públicos de vida autônoma não encerrada no espectro tutelar configurado, no Brasil, no âmbito dos direitos da infância e da adolescência. Os discursos, entretanto, esvaziam-se de sentido no âmbito das práticas que não avançam no sentido de configurar políticas públicas consistentes, mas que apenas se situam com ações públicas precárias e provisórias dirigidas aos jovens – frágeis políticas para “jovens vulneráveis”.

“É mais o professor, e só!” Com esta frase um dos jovens definiu o Centro da Juventude da Ilha da Conceição, evidenciando sua percepção sobre a fragilidade material e institucional do programa municipal. Esta visão coincide com aquilo que pudemos verificar e definir como um quadro geral de simultânea precariedade material de oferta de serviço e esforço coletivo de agentes públicos e usuários para a manutenção do projeto. Ao considerarmos os recursos humanos, materiais e o espaço em que este se desenvolve se evidencia o pouco investimento da municipalidade para a manutenção dessa ação. O quadro técnico se resume a um educador social e um auxiliar de serviços gerais. O educador acumula a função de coordenador do centro e professor de música (bateria, baixo e violão).

Ainda que as circunstâncias sejam de adversidade para o desenvolvimento de uma política pública consistente, percebemos no estudo que os jovens participantes constroem sentidos de pertencimento ao programa. Alguns fatores parecem concorrer para que o “Centro” seja visto pelos jovens frequentadores como um espaço público culturalmente significativo: a dedicação do educador social ao trabalho musical que realiza com os jovens, a criação de laços de amizade, o compartilhamento de gostos musicais e o respeito à diversidade estética, o desenvolvimento de atividades de lazer e a inexistência de outros espaços culturais públicos no bairro.

A coordenação de juventude de Niterói conseguiu formular crítica aos modos de relacionamento que havia estabelecido com as representações tradicionais da juventude da cidade; percebeu o esgotamento de canais de diálogo e participação através da instância de fórum específico para discutir política de juventude; e vislumbrou a possibilidade de ampliar a participação juvenil na cidade através do diálogo com jovens organizados em grupos culturais não institucionalizados ou através daqueles denominados “jovens comuns” – que não participam de grupos ou organizações. Enxergou-se na proposta do governo federal a possibilidade de materialização desta estratégia de mobilização dos jovens da cidade. A análise da realidade mostrou, contudo, que a coordenadoria não praticou a intencionada agregação e mobilização de outros setores juvenis em torno do debate dos direitos e das políticas de juventude. O Centro da Juventude foi pensado e definido pelos gestores de juventude como espaço para agregar grupos juvenis em torno de um aparelho cultural capaz de constituir esfera pública de participação e diálogo que também pudesse atrair os novos atores coletivos juvenis da denominada “cena cultural” da cidade. Os objetivos do Centro da Juventude no âmbito da cidade de Niterói eram duplamente determinados: no âmbito cultural havia a intenção de atrair grupos já existentes e criar novos grupos a partir da convivência coletiva neste espaço cultural público; no âmbito político pretendia-se criar canal renovado de diálogo entre o poder público municipal e os novos atores culturais juvenis. Na prática o que ocorreu foi a constituição de um único grupo no Centro da Juventude da Ilha da Conceição articulado em torno exclusivamente da oferta de serviço artístico-cultural.

É preciso dizer, enfim, que a distância entre concepções e práticas, a não consecução dos objetivos e a fragilidade do Centro de juventude não devem obscurecer os efeitos secundários e também importantes da existência e equipamento cultural em bairro popular com baixa oferta de equipamentos de serviços públicos.

Referências Bibliográficas

- ABAD, M. *Possibilidades e limites da participação juvenil para o Impacto na Agenda Pública: O caso do conselho municipal de juventude em Medellín*. Palestra realizada no fórum: “Estratégias para a participação cidadã e comunitária na Colômbia”, em Bogotá, dezembro de 2001 (mimeo).
- DUBET, F. *O que é uma escola justa?* In: Cadernos de Pesquisa, v.34, n. 123, set./dez. 2004.

- IBASE/POLIS. *Juventude Brasileira e Democracia: participação, esferas e políticas públicas*. Rio de Janeiro: IBASE/POLIS, 2005, 103 p.
- IPEA (Instituto de Pesquisas Econômicas e Aplicadas). *Juventude no Brasil*. In: *Brasil: estado de uma nação*. São Paulo: IPEA, 2005, 287-350.
- KRAUSKOPF, Dina. Desafios em la construcción e implementación de las políticas de juventud em América Latina. In: *El futuro ya no es como antes: ser joven em América Latina*. Buenos Aires: *Revista Nueva Sociedad*, Nov-Dic, 2005, 141-153.
- LOPES, J. T. *Tristes Escolas – Práticas culturais e estudantis no espaço escolar urbano*. Porto: Edições Afrontamento, 1996.
- RIBEIRO, A. C. Poder local: riscos de simplificação. In: *Tempo e Presença*. Maio e junho/2000.
- SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. Governança Democrática nos Municípios Fluminenses: entre as novas e as velhas práticas de gestão. In: _____. *Democracia e Governo Local: dilemas da reforma municipal no Brasil*. Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2000.
- SPOSITO, M e CARRANO, P. Juventude e políticas públicas no Brasil. In: *Revista Brasileira de Educação*. Nº 24. São Paulo: Autores Associados, 2003, 16-39.