

Políticas para jovens em São Paulo: gestão de gente grande

Mauro Siqueira maurohsiqueira@gmail.com

Administrador, Publicitário, Especialista em comunicação e mobilização social, Mestre em Comunicação.

Quando o assunto é gestão pública ou planejamento, em geral se ouve conceitos como “atender ao cidadão de forma cada vez melhor e buscando a otimização dos recursos”, “melhorar a prestação de serviços ao cidadão e do gasto público”, “monitoramento estratégico”, “agilizar o acesso dos cidadãos a serviços públicos com qualidade” ou “agilizar e qualificar os serviços públicos”. Outros também são muito comuns: orçamento/gestão por resultados, eficiência do gasto público, transversalidade.

Porém, em todos estes casos há um denominador comum. É raríssimo que na apresentação de *cases* de sucesso ou Boas Práticas quanto a tais conceitos se escute falar em projetos ou arranjos relacionados a órgãos públicos de políticas para mulheres, promoção da igualdade racial ou de políticas para a juventude.

A revista Exame, em reportagem de 07/09/2014, trouxe ao público a chamada “Ministérios ´com papel político` custam R\$ 6,3 bilhões”¹, dando a entender a pouca utilidade de órgãos desta natureza para a gestão pública ou ao planejamento governamental. Seriam apenas penduricalhos para abrigar exóticos interesses políticos.

Tal visão pode ser reforçada por uma compreensão corrente entre os gestores desta modalidade de política pública segundo a qual, embora os potenciais beneficiários correspondam a parcelas significativas da população, o fortalecimento das ações, projetos e programas perpassa pelo incremento do orçamento de tais pastas e não pelo fortalecimento de uma visão e de uma gestão estratégica envolvendo as diversas áreas da Administração Pública. Ou, então, pela concepção de que a única forma de ser eficaz ao se desenvolver intervenções favoráveis a estes setores advenham de um con-

1 Revista Exame. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/ministerios-com-papel-politico-custam-r-6-3-bi>
Acesso em 01 de novembro de 2014.

ceito peculiar de políticas públicas. Vide sobre isso uma antiga polêmica se o “termo correto” para os empreendimentos voltados aos jovens é “políticas para”, “com” ou “de” juventude. Uma fórmula que pode ser sintetizada pela metáfora do “um banquinho e um violão”. Ou seja: para contemplar um público específico basta estruturar, em um determinado governo, um órgão no âmbito do poder executivo, munido de um conselho de controle social, e um fundo, em geral, de poucos recursos e quase sempre alvo da resistência do gestor da secretaria à qual a pasta é vinculada ou do próprio chefe do poder executivo em questão.

Pois que nesta selva, embora outros exemplos possam ser evocados, há uma luz importante: a experiência da Coordenadoria de Políticas Públicas de Juventude da Prefeitura de São Paulo, vinculada à Secretaria Municipal de Direitos Humanos. Não exatamente por se tratar da cidade mais rica, com maior PIB e orçamento do Brasil, mas por uma visão inovadora na implementação de políticas voltadas aos jovens paulistanos.

Tendo à frente Gabriel Medina de Toledo, 32 anos, psicólogo natural de Araraquara (SP), que chegou a presidir o Conselho Nacional de Juventude-Conjuve e que, antes, foi um dos articuladores de entidades sociais altermundistas nas primeiras edições do Fórum Social Mundial no Brasil, a coordenadoria de juventude faz movimentos ousados.

Ao invés de procurar parcerias apenas no âmbito de suas congêneres em níveis estadual e nacional, Medina buscou a cooperação com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI), para, antes de qualquer coisa, construir o alinhamento entre os objetivos e as metas inscritos na Agenda Transversal da Juventude do Plano Plurianual federal para 2012-2015 e as metas relacionadas à juventude no Plano de Metas do prefeito Fernando Haddad.

Como se sabe, o PPA federal 2012-2015 sofreu importantes inovações metodológicas a fim de se tornar um plano menos contábil e mais estratégico, organizado em objetivos e metas por programas temáticos, que passaram a guiar a ação da Administração Federal como um todo.

As Agendas Transversais, por sua vez, foram elaboradas pelo Ministério do Planejamento reunindo o conjunto destes objetivos e metas relacionados a públicos específicos como Juventude, Mulheres, Igualdade Racial, Populações LGBT e de Rua, Criança e Adolescente, Idosos, Deficientes e Povos Indígenas, para além dos próprios programas temáticos que alguns destes conquistaram na programação plurianual, como é o caso da própria Juventude, por meio do Programa Autonomia e Emancipação. Enquanto este programa temático possui sete objetivos e 39 metas, a Agenda Transversal da Juventude revela bem mais: 16 programas temáticos (além do específico), 26 objetivos e 86 metas.

O alinhamento pactuado entre a Prefeitura de São Paulo e o Ministério do Planejamento contribuiu para o esforço federativo em torno de certos desafios do desenvolvimento e, portanto, para otimizar a

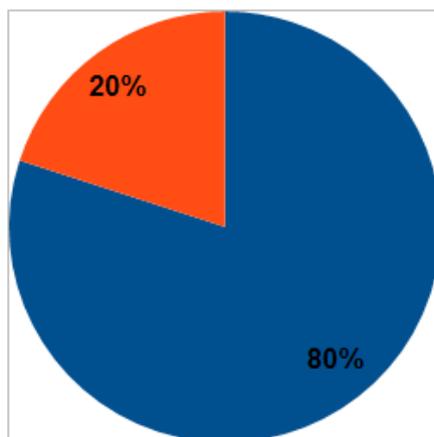
obtenção de recursos federais, permitindo aos municípios envolvidos captar políticas adequadas ao seu planejamento e às necessidades de seus territórios.

Nesse primeiro movimento, feito em conjunto pelas equipes da coordenadoria e da SPI/MPOG, foi assegurado que as ações voltadas à juventude nas metas gerais da prefeitura paulistana fossem fortemente relacionadas aos objetivos e metas do país voltadas aos jovens, inscritos no PPA federal e, efetivamente, compuseram o desafio geral de desenvolvimento da cidade, não se circunscrevendo a iniciativas setoriais pontuais.

Com o grau elevado de sucesso no alinhamento dos Planos e correspondência entre objetivos e metas do PPA federal, vislumbraram-se os instrumentos de territorialização do PPA da União por meio de políticas federais em geral e das políticas municipais nos mesmos termos. Uma construção incomum dentro de uma tradição onde não é raro se escutar que tal política é “de educação, não de juventude”.

% de Ações do Juventude Viva São Paulo com correspondência na Agenda Transversal Juventude do PP 2012-2015 do Governo Federal

** As correlações foram feitas com o atributo Objetivo do PPA - Ações PJV-SAC



(Legenda: Em azul, o grau de convergência; em laranja, o exclusivamente municipal / Fonte: SPI/MPOG)

Não é por acaso, portanto, que as políticas envolvidas na construção do Plano Juventude Viva-São Paulo tenham se expandido para muito além da cesta de programas oferecida pelo plano federal com o mesmo nome, englobando uma enorme gama de políticas estruturantes de ministérios do Governo Federal e de secretarias municipais, como demonstra o quadro abaixo:

Ações e Orçamento

Ações Municipais*

R\$ 164.135.747,56

Ações Federais*

R\$ 19.397.000,00

*Valores estimados.

Secretaria Municipais e Ministérios envolvidos

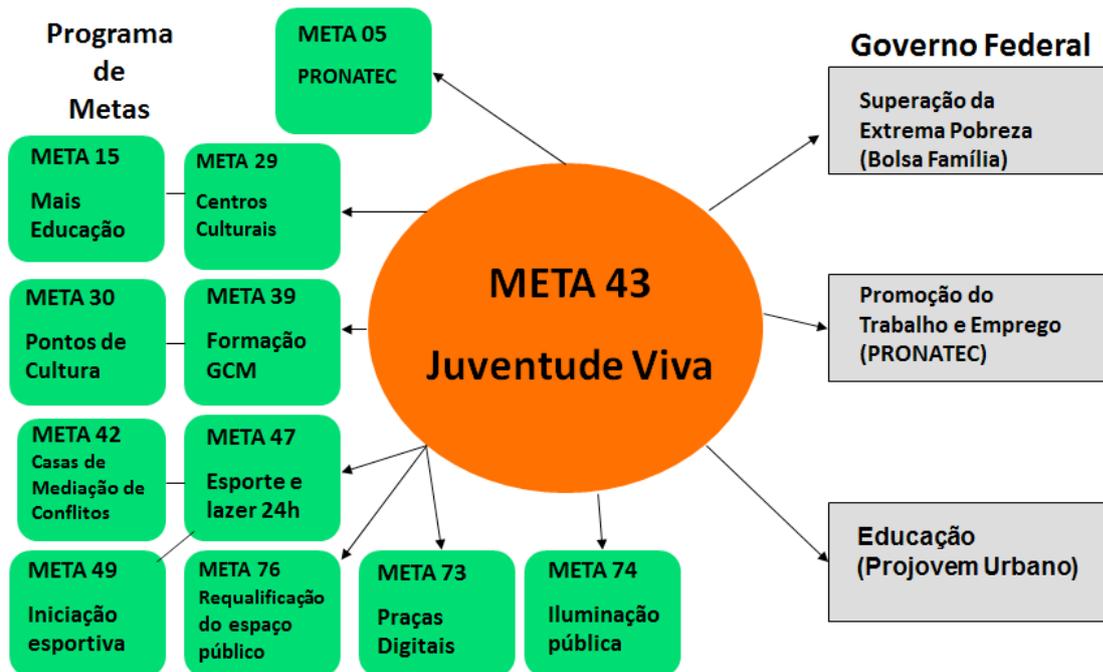
Secretarias Municipais

Direitos Humanos e Cidadania
Promoção da Igualdade Racial
Segurança Urbana
Saúde
Cultura
Educação
Assistência e Desenvolvimento Social
Desenvolvimento, Trabalho e
Empreendedorismo
Esporte, Lazer e Recreação
Políticas para as Mulheres
Serviços
Coordenação das Subprefeituras
Comunicação

Ministérios

Secretaria Geral/PR
SEPPIR
Justiça
Saúde
Cultura
Educação
Desenvolvimento Social e Combate a Fome
Trabalho e Emprego
Esporte
Políticas para as Mulheres/PR
Direitos Humanos/PR

Transversalidade do Juventude Viva em São Paulo



Fonte: Prefeitura Municipal de São Paulo

Para além do alinhamento do planejamento federal e municipal e da articulação transversal das políticas públicas entre os ministérios e secretarias, uma estratégia de coordenação territorial dessas políticas foi desenvolvida com vistas a superar a ideia do “projeto-piloto”, realizando uma autêntica “busca ativa” pela eficácia da ação pública e por um arranjo de gestão eficiente para agilizar a implementação e extirpar o custo do “não-fazer”.

A chegada aos territórios e a constituição dos comitês regionais acompanharam a complexidade da cidade de São Paulo, mobilizando não só a coordenadoria de juventude ou a Secretaria de Direitos Humanos, mas o governo como um todo.

Na Zona Sul, foram construídos os comitês do plano Juventude Viva-São Paulo no Campo Limpo, Ca-pão Redondo, São Luís e Jardim Ângela. Na Zona Norte, em Brasilândia, Perus e Pirituba. Na Zona Leste, em Cidade Tiradentes, Itaim, Itaquera, Jardim Helena e São Mateus.

Na Zona Sul, a principal porta de entrada foi realizada por meio de diálogos com a sociedade civil para apresentação do Plano, o que motivou a construção do Comitê Regional com participação paritária entre sociedade civil e a subprefeitura local. Na Zona Norte, primeiro foi pactuada com a subprefeitura local da Brasilândia e Pirituba a apresentação do Plano e, logo na primeira reunião, ficou evidente que seria necessária a construção de dois comitês regionais. Também houve reuniões com a sociedade civil, que se posicionou a favor de apoiar e acompanhar o Plano. Na Zona Leste,

a entrada começou em São Mateus e São Miguel e está sendo realizada pela rede da subprefeitura local, que já desenvolve ações em conjunto com a coordenadoria. Mais três comitês regionais estão em funcionamento e dois em formação. Uma parte importante da primeira etapa de implantação do Plano se deu em cooperação com a rede de agentes da Secretaria Municipal de Saúde. Para 2015, já está prevista a formação dos comitês da Cidade Tiradentes, Itaim Paulista e Itaquera.

A estratégia da gestão territorial da implementação do Plano Juventude Viva-São Paulo também é profissional e estratégica. Primeiro, é realizado um diagnóstico, com a sistematização das informações e dados governamentais e da sociedade civil para levantamento de equipamentos públicos, políticas públicas existentes e informações estratégicas de georreferenciamento naquele território em questão. Depois, ocorre a Busca Ativa para identificar os/as jovens em situação de exclusão – não estudam, não trabalham etc. – e inseri-los nas políticas estruturais de atendimento, como o Cadastro Único, assim como mapear jovens da rede pública de ensino, os já inseridos nas políticas sociais e aqueles em situação de vulnerabilidade.

Após o diagnóstico, os temas levantados são agrupados em dois eixos:

- 1) Sociabilidade – por meio da identificação dos pontos de encontro e pontos de promoção de direitos consolidados pela juventude no território, é possível perceber quais as potencialidades e limitações das políticas e equipamentos públicos que constroem o protagonismo juvenil e a consolidação de seus direitos – casas de cultura, pistas de skate, quadras, praças, iluminação, telecentros etc;
- 2) Oportunidades – por meio da identificação dos pontos de violação de direitos e vazios assistenciais, é possível priorizar a busca ativa dos jovens que não participam de políticas públicas de inclusão social – CAD Único, Pronatec, Bolsa Trabalho etc.

Para tudo isso, são utilizados eixos temáticos e indicadores desenvolvidos em parceria com a Universidade de Campinas (Unicamp). Não por acaso, então, que seja forte a visão desenvolvimentista implícita: jovens como bônus do desenvolvimento e não como alvo de políticas focais e limitadas, “carros-chefe” do “banquinho e violão”, desconectados com as políticas públicas realmente estruturantes.

Em São Paulo, observam-se as iniquidades dos jovens (e outros públicos específicos e vulneráveis) no processo de expansão dos direitos sociais, serviços públicos e grandes tendências econômico-sociais do desenvolvimento.

Os Eixos e os respectivos indicadores adotados na cidade são:

1. Perfil Sociodemográfico:

- Participação relativa da população residente no Município;

- Taxa anual de crescimento da população;
- Participação relativa dos jovens na população por grupos de idades, sexo e raça/cor;
- Participação relativa dos jovens segundo estado conjugal;
- Participação relativa dos jovens na chefia do domicílio por grupos de idade, sexo e raça/cor;
- Rendimento médio mensal do jovem responsável pelo domicílio, por grupos de idade, sexo e raça/cor;
- Participação relativa da população com deficiência por grupos de idade, sexo e raça/cor.

2. **Habitação:**

- Participação relativa de jovens morando em domicílio improvisado;
- Participação relativa de jovens morando em domicílio alugado;
- Participação relativa de jovens morando em domicílio cedido ou ocupado;
- Participação relativa de jovens morando em domicílio sem esgoto sanitário adequado;
- Participação relativa de jovens morando em domicílio sem abastecimento de água adequado;
- Participação relativa de jovens morando em domicílio sem energia elétrica;
- Participação relativa de jovens morando em domicílio com paredes inadequadas;
- Participação relativa de jovens morando em domicílio com destino do lixo impróprio;
- Participação relativa de jovens morando em domicílio com elevada densidade domiciliar;
- Participação relativa de jovens morando em domicílio com elevada densidade de moradores por cômodo.

3. **Educação:**

- Distribuição da população jovem segundo o grau de instrução;
- Escolaridade média da população por faixa etária;
- Taxa de analfabetismo por faixa etária;
- Participação relativa dos jovens que estudam.
- Distribuição dos estudantes matriculados por nível de estudo;
- População matriculada no EJA;
- Proporção dos estudantes que trabalham.

4. **Trabalho:**

- Tempo médio de deslocamento casa-trabalho;
- Taxa de atividade por grupo etário;
- Taxa de desocupação por grupo etário;
- Distribuição dos ocupados por posição e ocupação;
- Proporção das pessoas empregadas sem vínculo formal de emprego;
- Proporção das pessoas ocupadas que contribuem para a previdência;
- Distribuição das pessoas ocupadas por setor de atividade;
- Distribuição das pessoas ocupadas por faixa de rendimento mensal;
- Rendimento médio mensal por posição na ocupação;
- Rendimento médio mensal por setor de atividade;
- Pessoas com jornada de trabalho superior a 44 horas;
- Proporção dos trabalhadores filiados a sindicato.

5. **Saúde:**

- Taxa de fecundidade total;
- Taxa específica de fecundidade;
- Esperança de vida ao nascer;
- Distribuição relativa de óbitos segundo causa de mortes;
- Distribuição relativa das causas de internação;
- Distribuição relativa das mães segundo o número de consultas pré-natal;
- Proporção de partos cesáreos entre mães de 15 a 29 anos;
- Taxa de mortalidade por doenças infecciosas e parasitárias;
- Coeficiente de incidência de AIDS na população;
- Proporção de procedimentos de curetagem pós-aborto;
- Proporção de internações por aborto.

6. **Violência:**

- Distribuição relativa dos óbitos por causas externas;
- Taxa de mortalidade por homicídios e intervenções legais;
- Taxa de mortalidade por acidentes de trânsito;

- Número de distritos de Polícia segundo Delegacias Seccionais do Município;
- Proporção de ocorrências policiais por lesões corporais dolosas;
- Proporção de ocorrências policiais por estupro.

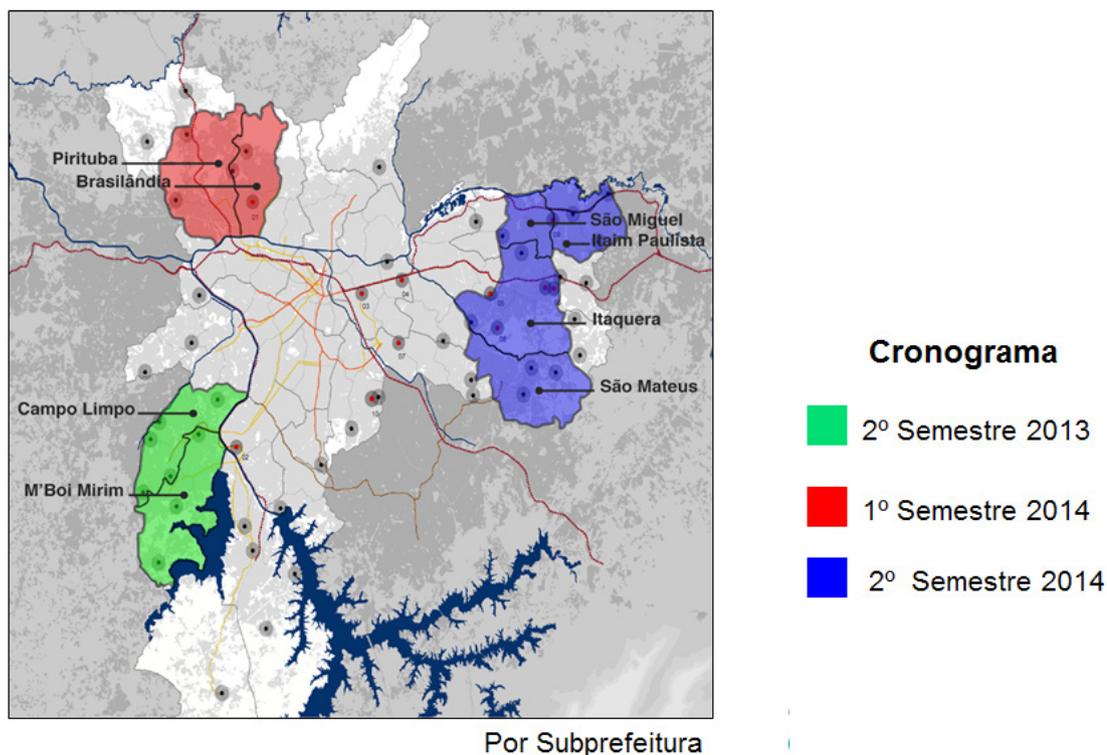
7. **Proteção Social:**

- Proporção de pessoas vivendo em situação de pobreza;
- Proporção de pessoas vivendo em situação de extrema pobreza;
- Proporção de beneficiários do Programa Bolsa Família ou do PETI;
- Proporção de beneficiários de outros programas assistenciais ou de transferência de renda;
- Proporção de jovens pobres e privados de trabalho remunerado;
- Proporção de jovens que não estudam nem trabalham;
- Proporção de famílias chefiadas por mulher sem cônjuge e com filho.

8. **Cultura e Cidadania digital:**

- Proporção de jovens ocupados no ramo de artes, cultura, esporte e recreação;
- Proporção de jovens morando em domicílios onde há rádio;
- Proporção de jovens morando em domicílio onde há telefone convencional;
- Proporção de jovens morando em domicílio onde há telefone celular;
- Proporção de jovens morando em domicílios onde já microcomputador;
- Proporção de jovens morando em domicílio onde há acesso à internet;

Territórios Juventude Viva em São Paulo



Fonte: Prefeitura Municipal de São Paulo.

O esforço de gestão não se esgota aí. A coordenadoria lançou um Edital para a contratação dos Articuladores do Plano. Serão 25 articuladores atuando nestes comitês regionais para dar conta do trabalho de interlocução interinstitucional e de diálogo social.

Um segundo Edital, mas de apoio a projetos da sociedade civil, está em vias de ser lançado para a seleção de 20 projetos de até R\$ 50.000,00, para entidades da sociedade civil que propuserem ações ligadas às temáticas dos eixos do Plano Juventude Viva-São Paulo.

Um último - Edital Redes e Ruas - irá apoiar até 62 propostas de inclusão, cidadania e cultura digital, que deverão prever, dentre o conjunto de atividades, ações a serem desenvolvidas em telecentros, praças do programa WiFi Livre SP e em parceria com os Pontos de Cultura de São Paulo.

Em todos os casos, mais que o fortalecimento da gestão do Plano e dos instrumentos técnicos, busca-se combinar o processo com a construção da coesão social em torno dele. Asseguram-se políticas públicas estruturantes e a cidadania ampla, superando a inclusão

baseada na mera criação de oportunidades econômicas, mas agregando o sentimento de pertencimento e de direito ao território a estes jovens.

Medina, ouvido para a produção deste artigo, diz que só criar o emprego com salário ou vaga no ensino técnico não resolve a questão. Uma das causas do alto índice de violência juvenil atual entre as camadas de menor renda é o desejo de ter pertences inspirado no padrão dos mais ricos. Mesmo empregado ou estudando, o jovem não se reconhece na sua comunidade. Ele também não é capaz de compreender, automaticamente, como esse emprego ou aquela vaga no sistema educacional chegou a ele, geralmente debitando o sucesso conquistado somente ao esforço individual.

Por isso, uma derradeira iniciativa complementar, que se encontra em andamento, é a promoção de um Concurso Cultural cujo intuito é promover a reflexão sobre o papel da juventude na sociedade, buscando substituir a cultura da violência por uma cultura de promoção de direitos aos jovens.

A experiência do Plano Juventude Viva-São Paulo demonstra que órgãos voltados à promoção de direitos e de políticas para públicos específicos podem ser instrumentos efetivos do planejamento estratégico, da gestão eficiente, de uma ação estatal eficaz e de alto nível, capazes de assegurar direitos e oportunidades com escala. Mais que isso, a iniciativa explicita que a juventude pode reconhecer e defender os mecanismos públicos que permitem a sua mudança de vida e construir a narrativa do esforço social coletivo para tal, valorizando o papel do Poder Público no desenvolvimento do país.