

Atores e redes sociais na gestão de políticas públicas de juventude em Curitiba/PR

Cleci Körbes¹

José Elmar Feger²

Resumo A investigação apresentada neste artigo teve como objeto o mapeamento dos atores envolvidos, bem como as redes sociais constituídas no contexto da gestão das políticas públicas de juventude em Curitiba/PR, tomando-se como referência a atuação do Conselho Municipal de Juventude. A pesquisa, de natureza exploratória e abordagem descritiva, toma a análise de redes sociais como referencial teórico e metodológico. A coleta de dados incluiu entrevistas com conselheiros municipais de juventude, realizadas em outubro de 2016, e análise das atas das reuniões ordinárias do conselho de dezembro de 2015 a agosto de 2016. Conclui-se que a política municipal de juventude de Curitiba e o conselho estão em processo de estruturação. As redes sociais configuradas apresentam níveis de densidade relacional baixos e destacam ações do programa Portal do Futuro e do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.

1

Palavras-chave: políticas públicas de juventude; análise de redes sociais; gestão de políticas de juventude; conselho de juventude de Curitiba/PR.

¹Doutora em Tecnologia pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), com pós-doutorado em Educação pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Professora da UFPR, no Setor de Educação Profissional e Tecnológica (SEPT). E-mail: <cleci.korbes@ufpr.br>.

²Doutor em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), com pós-doutorado pelo Departamento de Ciências Econômicas e Empresariais da Universidad de Málaga, Espanha. Professor da Universidade Federal do Paraná (UFPR), no Programa de Pós Graduação Mestrado em Turismo e no Setor de Educação Profissional e Tecnológica (SEPT). E-mail: <elmar.josefeger@gmail.com>.

**Actors and social networks in the management of public policies of youth in
Curitiba / PR**

Abstract The research presented in this article had as its object the mapping of the actors involved, as well as the social networks constituted in the context of the management of public policies of youth in Curitiba/PR, taking as a reference the actions of the Municipal Youth Council. The research, exploratory and descriptive, takes the analysis of social networks as a theoretical and methodological reference. Data collection included interviews with municipal youth councilors, held in October 2016, and analysis of the minutes of the regular meetings of the council from December 2015 to August 2016. It is concluded that the Municipal Youth Policy of Curitiba and the Council are in a structuring process. The configured social networks have low levels of relational density and highlight actions of the Portal of the Future and the National Socio-Educational Service System.

2

Keywords: public youth policies; social network analysis; youth policy management; youth council of Curitiba/PR.

Introdução

A sociedade contemporânea é marcada pela reconfiguração do papel dos jovens na comunidade, evidenciada pelo seu maior interesse em questões políticas, que reflete mudanças no entendimento da cidadania, princípios de empoderamento, participação democrática, controle social, igualdade e efetivação de direitos difundidos nas últimas décadas. Nesse contexto, desenha-se uma nova perspectiva de relação entre Estado e sociedade, orientada por princípios democráticos, participativos, transparentes e deliberativos (TSEKOURA, 2016) reforçando a necessidade de políticas específicas para os jovens, inclusive elaboradas com a participação destes, elevando-os à posição de agentes de mudança (GONZALES; GUARESCHI, 2009).

As políticas públicas de juventude ganharam novos contornos com a promulgação da Lei nº 12.852, de 05 de agosto de 2013, a qual instituiu o Estatuto da Juventude, dispôs sobre os direitos dos jovens, delimitou princípios e diretrizes para a consecução de políticas públicas voltadas aos jovens e estabeleceu o Sistema Nacional de Juventude (Sinajuve), entidade que possui a atribuição de formular e coordenar a política nacional de juventude.

Dentre os atores envolvidos no Sinajuve, salientam-se os conselhos de juventude, os quais, de acordo com o artigo 45 da lei supracitada, são “órgãos permanentes e autônomos, não jurisdicionais, encarregados de tratar das políticas públicas de juventude e da garantia do exercício dos direitos do jovem” estabelecidos no estatuto. Portanto, os conselhos de juventude devem articular a participação dos agentes públicos e privados envolvidos na gestão de políticas públicas de juventude, em conformidade com os direitos e princípios estabelecidos na lei (BRASIL, 2013).

Nesse sentido, considera-se que os conselhos de juventude são substratos importantes para a identificação dos atores sociais envolvidos na gestão de políticas públicas de juventude, da relação entre eles e das ações desencadeadas para alcançar objetivos comuns. Com base nesse pressuposto, a pesquisa teve como objeto o mapeamento dos atores envolvidos, bem como as redes sociais constituídas no contexto da gestão das políticas públicas de juventude em Curitiba/PR, tomando-se como referência a atuação do Conselho Municipal de Juventude (CMJ).

Cabe destacar, com base em Spósito e Carrano (2003), que a gestão local das

políticas de juventude é um campo significativo de análise pelas seguintes razões, dentre outras: a) pelas características do processo de democratização vivido pela sociedade brasileira a partir da década de 1980, que destaca a visibilidade da sociedade civil e as possibilidades de conflito, interação e negociação entre vários atores sociais locais e; b) pela busca de reconhecimento e poder por parte dos novos desenhos institucionais, dentre os quais, os conselhos municipais de juventude.

Nessa perspectiva, o objetivo geral da pesquisa foi mapear e analisar as redes sociais constituídas no âmbito da gestão das políticas públicas de juventude em Curitiba/PR. De forma alinhada com esse propósito, delineou-se também os seguintes objetivos específicos: 1) identificar os atores envolvidos na definição, planejamento, implementação, controle e avaliação das políticas públicas de juventude em Curitiba; 2) mapear as relações existentes entre os atores participantes da gestão das políticas públicas de juventude em Curitiba e; 3) listar as ações desenvolvidas pelos atores e sua articulação com as redes sociais configuradas.

A pesquisa, de natureza exploratória e abordagem descritiva, toma a análise de redes sociais como referencial teórico e metodológico. A coleta de dados incluiu entrevistas com conselheiros municipais de juventude, realizadas em outubro de 2016, e análise das atas das reuniões ordinárias do CMJ de dezembro de 2015 a agosto de 2016, período que coincidia com a gestão mais recente do conselho e que sucede a aprovação da Lei Municipal nº 14.614/2015, que alterou a Lei Municipal nº 13.900/2011 em vários dispositivos, tais como as atribuições do conselho e a sua composição.

O trabalho está estruturado em quatro seções, além da presente introdução e das considerações finais. Na primeira seção é revisada a literatura sobre as políticas públicas de juventude no país e no município de Curitiba e, na segunda, a literatura sobre a abordagem teórico-metodológica de Análise de Redes Sociais. Na terceira seção é relatada a metodologia aplicada ao caso estudado. Na quarta seção são apresentados e discutidos os resultados da pesquisa sobre a gestão das políticas públicas de juventude em Curitiba. Finaliza-se com as conclusões sobre a configuração das redes sociais envolvidas com a gestão de políticas públicas de juventude em Curitiba e a relação das políticas desenvolvidas localmente com as políticas nacionais de juventude.

Políticas Públicas de Juventude

A presente seção tem como objetivo fazer apontamentos sobre as políticas públicas de juventude. As políticas públicas correspondem a maneiras de gerir as demandas coletivas por meio do planejamento, do estabelecimento de prioridades e da racionalização do uso dos recursos públicos (SILVA; COSTA; CARVALHO, 2013). Nessa linha de pensamento, Secchi (2016a, p. 2) alude que política pública se caracteriza como uma concepção ou “uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público”, que se materializa em meios, instrumentos ou mecanismos (como leis, programas, prestação de serviços e outros) necessários para a consecução das finalidades (SECCHI, 2016a; 2016b). O problema público representa, para este último autor, a intencionalidade de resolução de um problema que é percebido por uma quantidade e qualidade considerável de atores, definido pela distância entre a situação real e a situação ideal possível. No que diz respeito à definição de política pública, observa que há três abordagens conceituais. A primeira é a denominada estadista, que considera as políticas como monopólios estatais. A segunda diz respeito a abordagem multicêntrica, que além do setor público, considera o envolvimento de organizações privadas, não governamentais, organismos multilaterais, ou redes de políticas públicas. A terceira abordagem abarca posições teóricas que consideram as políticas públicas apenas como macro diretrizes estratégicas. Para Muller e Surel (2002) o estudo da ação pública (*policies* ou políticas), como dispositivos político-administrativos coordenados em torno de objetivos explícitos, se articula com outras acepções do termo política, tais como a esfera da política (*polity*) e a atividade política (*politics*).

Mediante o debate sobre a abordagem mais adequada, Rua (2009) pondera que as políticas públicas, por mais que possam incidir sobre a esfera privada, são estritamente públicas. No seu entendimento, mesmo que entidades de outras esferas participem de sua formulação ou implementação, essa possibilidade de envolvimento está suportada por decisões tomadas por agentes governamentais, com base no poder imperativo do Estado (RUA, 2009. p. 20). Secchi (2016a) por sua vez, alude que não há na literatura um consenso sobre a definição de política pública.

Na atualidade, verifica-se que as políticas públicas têm passado por um processo de redefinição, visto que o Estado é submetido a um papel de articulador de programas e

projetos que abarcam não somente as necessidades básicas da coletividade, mas todos os cenários da vida em sociedade (SILVA; COSTA; CARVALHO, 2013). A esse respeito, Gonzáles (2014) entende que as políticas públicas carecem de ser reputadas como uma regulação pública dos diversos problemas e contradições presentes na sociedade. Para a autora, a elucidação do entendimento de políticas públicas possui dois pontos de interesse: um primeiro ângulo, concebe que a política trata de regular os contrastes que existem em todas as dimensões sociais e, um segundo prisma, é o que percebe que indefinidamente existem grupos que, mediante uma mesma situação, possuem preferências opostas, o que gera permanente conflito. Feitas essas considerações mais gerais relativas à política pública, passa-se a seguir a discutir mais especificamente a questão das políticas públicas de juventude, começando-se pela caracterização de juventude.

O Estatuto da Juventude (BRASIL, 2013) define como jovens as pessoas entre 15 e 29 anos de idade. Quanto aos jovens entre 15 e 18 anos de idade, essa lei se aplica no que não conflitar com as normas de proteção integral previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990. A Política Nacional de Juventude (PNJ) divide essa faixa etária em 3 grupos: dos 15 aos 17 anos, os jovens-adolescentes; dos 18 aos 24 anos, os jovens-jovens; e dos 25 aos 29 anos, os jovens-adultos (SILVA; SILVA, 2011; BADARÓ, 2013).

A população brasileira na faixa etária entre 15 e 29 anos era estimada em 1º de julho de 2017 em 51,3 milhões de jovens, de uma população total estimada em 207,6 milhões de pessoas, ou seja, os jovens representavam cerca de 24,72% da população. No município de Curitiba, no mesmo período, a estimativa era de 463 mil jovens entre 15 e 29 anos, de um total de habitantes estimado em 1,9 milhões de pessoas, correspondente a 24,30% da população (IBGE, 2017). Portanto, a juventude curitibana representa cerca de um quarto da população, acompanhando a tendência da proporção de jovens entre a população nacional e sublinhando a relevância de políticas públicas bem concebidas, planejadas e estruturadas com e para esse público, notadamente para evitar os problemas que, conforme dados estatísticos analisados por Pontes (2016) e Silva e Silva (2011), têm afligido principalmente os jovens, como o desemprego, a violência e o encarceramento. Convém considerar, em concordância com Silva e Silva (2011), que muitos dos problemas e demandas apresentados pela juventude não são exclusivos desse estrato

populacional, pois decorrem do contexto socioeconômico mais geral. Nos termos de Silva e Silva (2011, p. 666), “deve-se ter o cuidado de não construir uma imagem de vitimização desse segmento social associada meramente à questão geracional”.

É importante diferenciar entre a categoria juventude e os sujeitos concretos, os jovens, que experimentam modos de vida e condições juvenis heterogêneas em função de seu pertencimento de classe, de suas origens étnicas, da sua condição de gênero, dos territórios em que vivem, dos sistemas religiosos, e dos mais diversos espaços de trocas sociais (SPÓSITO, 2004). A categoria juventude é constituída pelas influências do contexto histórico, social e cultural, resultando em uma diversidade de representações e formas de ser jovem, de modo que parece mais apropriada a noção de juventudes, no plural (DAYRELL, 2003; PONTES, 2016).

Um dos pontos de partida para se compreender o sujeito jovem é colocar em questionamento as representações que enfatizam o que faltaria ao jovem para corresponder a modelos socialmente estabelecidos, visões que dificultam a compreensão dos modos pelos quais os jovens constroem suas experiências e um determinado modo de ser jovem (DAYRELL, 2003). Assim, as políticas públicas de juventude representam, por um lado, as formas dominantes de conceber a condição juvenil e, de outro lado, podem agir na produção de novas representações (SPÓSITO; CARRANO, 2003), novas concepções, valores e práticas relacionadas às juventudes (BADARÓ, 2013).

Barreiro e Malfitano (2014) apontam que após a redemocratização do país, a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/1990, tratou da garantia dos direitos do público infante-juvenil, e impulsionou a discussão sobre os direitos de outros grupos da população, como a juventude. Para Spósito e Carrano (2003), os movimentos voltados à infância e à adolescência no final da década de 1980 contribuíram ao reconhecimento de seus direitos e à demanda por políticas públicas, constituindo uma visão positiva em torno das ações destinadas a esse público. Estes últimos autores, assim como Silva e Silva (2011), notam que as recentes conquistas entraram em conflito com significados constituídos, gerando uma reação conservadora que se expressa pela pressão por mudanças no marco legal e constitucional, por exemplo, com propostas de redução da idade para responsabilidade penal e aumento das medidas restritivas de liberdade. Essa disputa de sentidos permanece, num cenário em que o recrudescimento das forças conservadoras que criminalizam os jovens, especialmente os

pobres e negros, contrasta com os avanços na construção da política pública de juventude brasileira (PONTES, 2016).

Com base em Rua (1998)³, Spósito e Carrano (2003), refletem que as políticas públicas destinadas aos jovens nos anos 1990, “[...] tenderam a permanecer muito mais como estado de coisas do que como problemas de natureza política que demandam respostas” (SPÓSITO; CARRANO, 2003, p. 17), e que não contemplavam ações voltadas especificamente aos jovens, cenário que se altera no final daquela década. Ao todo, os autores identificaram 33 programas ou projetos desenvolvidos no período de 1995 a 2002, que corresponde ao governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), dos quais três são anteriores ao primeiro governo de FHC. Do total, 18 programas ou projetos tinham forte direcionamento a adolescentes ou jovens. Estes últimos eram, em sua maioria, projetos recentes, evidenciando a incipiente trajetória de formulação de políticas de juventude, o que contribui para a compreensão das diferenças de concepção, da superposição e desarticulação de ações. Assim, os autores constatarem que nesse período houve baixa coordenação do governo federal em relação a programas e projetos orientados aos jovens, sem nenhum órgão responsável pelas políticas de juventude, e que as propostas executadas tinham ênfase na prevenção, no controle e efeito compensatório de problemas da juventude, como nas áreas de segurança pública e assistência social. Esse último aspecto também é evidenciado por Barreiro e Malfitano (2014), que constataram a implementação de algumas políticas de prevenção à violência e controle dos comportamentos juvenis no período. Zanella et al (2013) observaram que essa perspectiva de concepção das políticas de juventude também sobressaiu na produção acadêmica em periódicos científicos brasileiros do período de 2002 a 2011, que enfatizou as políticas públicas destinadas aos jovens em situação de risco, especialmente nas áreas de saúde e assistência social, coexistindo com produções que debatem as mudanças necessárias nas referidas políticas.

Ao longo das duas últimas décadas, diversos atores⁴ contribuíram para que as necessidades dos jovens fossem assumidas como um problema público e passassem a

³RUA, M. G. As políticas públicas e a juventude dos anos 90. In: _____. *Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas*. 2 v. Brasília: CNPD, 1998, p. 731-752.

⁴ O termo ator, por ter relação com os preceitos metodológicos adotados para este artigo, será discutido mais adiante neste mesmo artigo.

compor a agenda no processo de produção de políticas públicas, superando o *status* de “estado de coisas” (RUA, 1998 *apud* SPÓSITO; CARRANO, 2003). Dentre os atores que contribuíram no processo de inclusão da pauta juvenil na agenda pública, Spósito e Carrano (2003) e Badaró (2013) destacam a articulação de movimentos sociais e organizações da sociedade civil, que exerceram um importante papel na produção e divulgação de ideias para o desenvolvimento de programas públicos voltados à população jovem.

Outro aspecto importante para compreender a consolidação da política pública de juventude é o contexto ou cenário político em que ela se estabelece, ou seja, o processo de institucionalização da política⁵. Nessa direção, Badaró (2013) elenca diversos marcos que contribuíram para a institucionalização da política de juventude, elevando-a ao patamar de política de Estado, tais como: 1) a criação, em 2003, da Comissão Especial de Juventude (Cojuvent) na Câmara dos Deputados, destinada a estudar, discutir e produzir propostas de políticas públicas para a juventude; 2) a designação, no início do primeiro mandato do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, de um grupo composto por representantes de 19 ministérios para diagnóstico sobre a juventude e mapeamento de programas governamentais voltados à população jovem; 3) a Medida Provisória n° 238/2005, que redesenhou programas e projetos do governo, como o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem), e criou órgãos gestores da nova política⁶; 4) a Proposta de Emenda Constitucional n° 65/2010 (PEC da Juventude), que incluiu o público “jovem” no capítulo dos Direitos e Garantias Fundamentais da Constituição Federal; 5) a promulgação do Estatuto da Juventude, Lei n° 12.852/2013, que acrescentou direitos aos jovens para além dos previstos na Constituição de 1988 e criou o Sinajuve e; 6) a criação de um Comitê Interministerial para a regulamentação do Sinajuve.

A autora assinala que vários outros países da América Latina antecederam o Brasil na criação de políticas de juventude, especialmente a partir de marcos como o Programa Mundial de Ação para a Juventude, da Organização das Nações Unidas (ONU), e a

⁵Na perspectiva da escola institucionalista tradicional, as “instituições são regras formais que, de alguma forma, condicionam o comportamento dos indivíduos” (SECCHI, 2016a, p. 82), por exemplo, políticas passadas, regras constitucionais, estatutos e códigos legais. Na perspectiva da escola neoinstitucionalista, o comportamento dos atores pode ser influenciado pelo grau de consolidação do aparato institucional e pelas regras informais (SECCHI, 2016a).

⁶A Medida Provisória n° 238/2005 foi convertida na Lei n° 11.129/2005, que criou, além do ProJovem, o Conselho Nacional de Juventude (CNJ) e a Secretaria Nacional de Juventude (SNJ).

fundação da Organização Iberoamericana da Juventude (OIJ), em 1996, organismo internacional do qual o Brasil passou a ser membro em 2010 (BADARÓ, 2003).

Em Curitiba, o CMJ foi criado por meio da Lei Municipal nº 13.900/2011, que também criou a Conferência Municipal de Juventude e o Fundo Municipal de Juventude. Essa lei foi posteriormente alterada pela Lei Municipal nº 14.614/2015, que dentre outras coisas explicitou novas atribuições do conselho (em parte advindas da aprovação dos Estatutos da Juventude nacional e municipal), vinculou o CMJ à Secretaria Municipal de Esporte, Lazer e Juventude (SMELJ) - na lei anterior era “vinculado à secretaria ou órgão municipal responsável pela execução da Política Nacional da Juventude” (CURITIBA, 2013, Art. 1º), não definida - e incluiu na composição do conselho nove representantes das administrações regionais, passando de 18 para 27 membros titulares e respectivos suplentes. De acordo com essa lei, o conselho é composto por nove representantes do governo municipal, nove representantes da sociedade civil e nove representantes das administrações regionais⁷, estes últimos eleitos pelo voto direto dos jovens (CURITIBA, 2013). Após a promulgação da lei foi criada mais uma administração regional, a do Tatuquara, que também passou a ter representação no CMJ, composto no momento da pesquisa em 2016 por 28 conselheiros.

O CMJ do município de Curitiba, segundo a Lei nº 14.614/2015 se caracteriza como:

[...] órgão colegiado, de caráter consultivo, deliberativo, propositivo, controlador e fiscalizador da política da juventude, vinculado à Secretaria Municipal de Esporte, Lazer e Juventude, com a finalidade de possibilitar e ampliar a participação popular, formular, propor e fiscalizar diretrizes de ações governamentais voltadas à promoção dos direitos da juventude e atuar no controle social das Políticas Públicas da Juventude observando a legislação em vigor. (CURITIBA, 2015, Art. 1º).

Essa legislação, segundo Andrade (2015), representou a consumação de várias propostas que ao longo das duas décadas precedentes tentaram constituir um espaço de participação para incidir na agenda da política municipal de juventude. Dentre os marcos apontados pelo autor, estão os seguintes: 1) o decreto nº 218/1989 - que no Art. 1º, I, propôs um fórum municipal para estudos e discussões de assuntos relacionados à

⁷ As administrações regionais representam a presença do governo municipal nos bairros e são responsáveis por conectá-lo com a comunidade, por meio da estrutura implantada nas Ruas da Cidadania. Mais informações podem ser obtidas em: <<http://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/o-que-sao-administracoes-regionais/80>>. Acesso em 14/04/2018.

juventude – e foi elevado à Lei Municipal nº 8.585/1995; 2) a Lei Municipal nº 11.303/2004, proposta por vereadores em conjunto com movimentos sociais e estudantis, que revogou a legislação anterior de 1995, bem como “ampliou a participação aos não-jovens, designou os segmentos de juventude que comporiam o conselho e estabeleceu que cada regional administrativa da cidade fosse representada no CMJ” (ANDRADE, 2015, p. 44-5), lei esta que segundo o autor foi negligenciada pela gestão municipal que assumiu em 2005; 3) a I Conferência Municipal de Juventude de Curitiba em 2008, convocada pelo executivo municipal para preparar a I Conferência Nacional de Juventude, e que gerou reivindicações para a implementação da Lei Municipal nº 11.303/2004, em especial a efetivação do CMJ; 4) a preparação para a II Conferência Nacional de Juventude, em 2011, a partir da qual “as juventudes dos partidos políticos, das pastorais da Igreja Católica e do movimento sindical, passaram a pautar mais fortemente a necessidade de espaços de interlocução entre a sociedade civil e poder público [...]” (ANDRADE, 2015, p. 45), culminando com o anúncio na abertura da referida conferência de que o executivo municipal havia elaborado e encaminhado à Câmara Municipal novo projeto de lei. Ainda de acordo com o autor:

Este novo projeto revogava todas as legislações anteriores relacionadas ao CMJ, previa a criação de um Fundo Municipal de Juventude e a realização periódica de Conferências de Juventude. Apesar de não ter sido elaborado a partir de uma consulta aos movimentos sociais e à sociedade civil, como ocorreu em 2004, este projeto de lei mantinha alguns elementos das legislações anteriores e inovava ao estabelecer o Fundo e as Conferências como instituições vinculadas ao CMJ Curitiba, ampliando assim os instrumentos para o funcionamento da Política Municipal de Juventude. (ANDRADE, 2015, p. 45-6).

A implementação do CMJ de Curitiba representou, conforme o autor, o início de um novo ciclo nas políticas públicas de juventude no município:

Desde 2012 tem aumentado consideravelmente o número de ações do poder público voltadas à garantia de direitos da população jovem. Merecem destaque a criação do Estatuto Municipal da Juventude (Lei Municipal nº 14.229/2013), a realização anual das Semanas da Juventude e a implementação do Programa Portal do Futuro (Decreto nº 452/2013), três iniciativas que contaram com o acompanhamento do Conselho de Juventude. (ANDRADE, 2015, p. 48).

Pelo exposto, a institucionalização da política nacional e municipal de juventude ocorreu gradativamente desde a promulgação da Carta Magna de 1988, em grande medida pelas reivindicações da sociedade civil organizada junto ao poder público para maior atenção do Estado aos direitos dos jovens, que inclui a sua participação na proposição,

deliberação, implementação e avaliação de políticas públicas de juventude. Essas lutas culminaram na aprovação dos Estatutos de Juventude, nacional e local, que incorporaram novas perspectivas relacionadas aos direitos dos jovens e redesenharam as relações entre o poder público e a sociedade civil na gestão das políticas públicas de juventude.

Análise de Redes Sociais

Essa seção discute a relação das políticas públicas de juventude sob o prisma da Análise de Redes Sociais (ARS), com o fito de permitir ao leitor compreender a perspectiva adotada pelos autores do artigo no tocante à análise e interpretação dos dados.

Conforme demonstrada na seção anterior, observa-se que no contexto das políticas públicas de juventude brasileiras exige-se a participação de diversos agentes imbricados no processo de sua elaboração e implementação, o que leva a necessidade de compreender o papel de cada agente no processo. Um procedimento metodológico, frequentemente utilizado para compreender o envolvimento dos inúmeros agentes no movimento de elaboração das políticas públicas é a verificação da rede de relações que se forma a partir da atuação de cada um no andamento do processo de formulação da mesma, o que se denomina de redes sociais.

Na realidade, ao discutir este tecido de relações entre os atores envolvidos com as atividades políticas e sociais, os pesquisadores tomam como metáfora a rede. Uma rede pode ser definida como um conjunto de pessoas, objetivos e atos, ou ainda, como um conjunto de participantes que possuem autonomia, mas que unem suas ideias e recursos ao redor de interesses compartilhados. Nesse sentido, uma rede se constitui como um conjunto de nós e elos de ligação, os quais qualificam os atores e suas relações. Tais sistemas se caracterizam por configurarem uma estrutura sem demarcações definidas (RODRIGUEZ; FERNÁNDEZ, 2009; MARTELETO, 2001; CRUZ; PULIDO-FERNÁNDEZ, 2012; KNUPP; MAFRA, 2012). De acordo com Secchi (2016a):

Na literatura das ciências políticas, os atores são aqueles indivíduos, grupos ou organizações que desempenham um papel na **arena** política. Os atores relevantes em um **processo de política pública** são aqueles que têm capacidade de influenciar, direta ou indiretamente, o conteúdo e os resultados da política pública. São os atores que conseguem sensibilizar a **opinião pública** sobre **problemas** de relevância coletiva. São os atores que têm influência na decisão do que entra ou não na **agenda**. São eles que estudam e elaboram propostas, tomam decisões e fazem que intenções sejam convertidas em ações⁷. (SECCHI, 2016a, p. 99, grifos do original).

Nesse contexto, a ARS investiga as relações entre entidades, bem como os padrões e as implicações sociais que emergem desse processo (PROCOPIUCK, 2013). Segundo Silva, Fialho e Saragoça (2013), a teoria de redes sociais busca explicações para o comportamento dos indivíduos por meio das redes de que participam e para a estrutura das redes com base nas interações entre os indivíduos e as suas motivações.

Nesse sentido, entende-se que as redes sociais são configuradas por meio de relações entre atores que trocam recursos, tais como dados, informações, produtos, serviços dentre outros. Correspondem, portanto, ao “[...] conjunto de atores e das relações que os mantêm unidos em função de interesses convergentes para uma questão de ordem sociopolítica” (PROCOPIUCK, 2013, p. 211). Uma outra maneira de conceituar as redes neste contexto analítico, consiste em designá-las como estruturas de interações dentro de determinado lapso temporal, que se faz em virtude de um objetivo comum e cujos atores podem possuir ou não interesses convergentes, atuando de forma semelhante (MARQUES, 1999).

Assim, as redes podem conformar estruturas distintas, bem como, níveis diferentes de adensamento decorrentes do volume de relacionamento e do grau de confiança existente entre os atores a elas pertencentes. A estrutura das redes sociais é capaz de expressar o conteúdo das relações dos atores, tal como se presume da teoria da ARS, o que, por sua vez, é um poderoso instrumento de análise para diversas áreas de conhecimento. Entre os conceitos básicos dessa matriz teórica estão: a) ator ou nó de rede; b) ligações; c) centralidade; d) tipo de relações; e) intermediação; f) grau de densidade e; g) reciprocidade (FREIRE *et al*, 2014).

De acordo com essa perspectiva, concebe-se que ator ou nó corresponda a cada indivíduo, setor ou departamento que se interligam formando a rede. Os autores Herrera *et al* (2014) asseveram que os atores podem ser individuais ou coletivos, os quais, dentro de uma rede, atuam como emissores ou receptores de informação, ajuda, conselhos, dentre outros, sendo os seus elementos constitutivos.

As relações entre os agentes são entendidas como ligações cujas representações gráficas indicam a conexão entre os atores ou nós (FREIRE *et al*, 2014; HERRERA *et al*, 2014). Na medida em que um ator tem um maior número de relações, denomina-se como centralidade a posição dele em relação aos outros (CRUZ; PULIDO-FERNÁNDEZ,

2012; KNUPP; MAFRA, 2012; FREIRE *et al*, 2014). Nem todos os atores possuem uma mesma força emissora ou receptora (de informação, ação), sendo que ela irá variar em função da localização que o indivíduo ocupa dentro da rede e do tipo de vínculos existentes com os demais (CRUZ; PULIDO-FERNÁNDEZ, 2012; KNUPP; MAFRA, 2012; HERRERA *et al*, 2014). Os tipos de relações determinam a função particular de uma rede concreta e estão vinculadas ao tipo de informação que a percorre (HERRERA *et al*, 2014). A intermediação traduz o fato de que um determinado ator atua como meio para alcançar outro, já que o mesmo se encontra nos caminhos entre outros pares. O grau de densidade da rede consiste no número de conexões reais existentes em relação ao número total possível. Por fim, a reciprocidade corresponde a interações mútuas entre indivíduos representadas por setas bidirecionais (BASTIN, 1966; HANNEMAN, 2000; FREIRE *et al*, 2014; HERRERA *et al*, 2014; FEGER; ABRAHÃO; ETGES, 2015).

Entretanto, apesar da coesão suportada pela busca de objetivos comuns, Bastin (1966) aponta ser natural a existência de centralidades no seu contorno, espelhando os níveis de poder e atratividade exercidos entre os seus membros. Dessa forma, ocorrem na literatura diversas abordagens que discriminam as configurações prováveis de relações em redes (MIZRUCHI, 2006). Concebe-se, no entanto, que quanto menor a rigidez das relações hierarquizadas, mais efetiva torna-se a confiança entre os atores, resultando em maior capacidade de dinamização das organizações e de sua performance.

Ao tratar da abordagem reticular no contexto da atuação governamental, Muls (2008), indica que o papel do poder público passa a ser o de apoiar a estruturação de uma ordem institucional capaz de impulsionar os diversos atores a se organizarem em redes sociais, especialmente que sejam propensas a uma conformação mais horizontalizada, ou configuradas como redes de parceria, reguladas pelos princípios da governança democrática.

O reconhecimento de uma rede social promove um quadro esclarecedor do ambiente social no qual se funda qualquer atividade econômica, social ou política. O desenho da rede apresenta as inter-relações dos indivíduos entre si e as relações de cada um com o grupo todo. Além do mais, atina-se que em todo setor ou grupo, existem relações e subgrupos que não se revelam à primeira vista (CRUZ; PULIDO-FERNÁNDEZ, 2012; KNUPP; MAFRA, 2012; FREIRE *et al*, 2014).

Com esses aspectos finaliza-se a seção correspondente à fundamentação teórico-

metodológica que dá suporte às análises inerentes à política pública de juventude em Curitiba.

Metodologia de pesquisa

O contexto de análise tem como *input* as relações entre atores envolvidos no processo de implantação da política pública da juventude visto que é uma premissa da própria política contar com a participação dos diversos agentes sociais que demandam ações em prol deste estrato populacional. O estudo explora o tema em tela na perspectiva de compreender a densidade das relações, os níveis de centralidade e o grau de relações existentes entre os agentes envolvidos com a formulação e implementação da política de juventude em Curitiba/PR. Nesta seção serão discutidos os procedimentos adotados para a consecução dos objetivos pretendidos com a investigação.

A pesquisa se enquadra como de abordagem qualitativa em sua essência, apesar de que em alguns momentos se valeram de valores numéricos para compreender o contexto estudado. Segue-se o entendimento de Godoy (1995), a qual afirma que a pesquisa quantitativa não se caracteriza somente por transformar opiniões em números, mas pelo uso de técnicas estatísticas, o que não é o caso desta investigação. Segundo Creswell (2010), a pesquisa qualitativa, é uma maneira de entender os significados que os indivíduos atribuem a um problema social ou humano. A análise dos dados, ainda segundo ele, consiste nas interpretações feitas pelo pesquisador a luz de um corpo teórico que auxilia em dar significado aos dados, no caso desta investigação os preceitos relacionados com redes de atores e políticas públicas.

Estabeleceu-se como público alvo, os membros do CMJ de Curitiba, que era composto por 28 membros no mês de outubro de 2016, considerando-os como aqueles indivíduos que possuem conhecimento suficiente para responder às indagações relacionadas com o tema desta pesquisa, conforme ensina Mattar (1998). De acordo com Silva e Menezes (2005), tais indivíduos correspondem a totalidade de pessoas que possuem as mesmas características definidas para o estudo (população), que no caso da presente pesquisa, corresponde ao total de membros do CMJ de Curitiba. Já a amostra corresponde à parte da população ou universo selecionada de acordo com critérios definidos pelo pesquisador (Mattar, 1998). No que diz respeito a essa investigação a

amostra corresponde aos indivíduos abordados que se disponibilizaram em participar da pesquisa ou se encontravam em local de fácil acesso, de forma que os resultados aqui apresentados correspondem às respostas de 17 indivíduos, ou seja, uma amostra de 60% do público alvo da pesquisa. Quando se trata de abordagem qualitativa, o que determina a validade da pesquisa não é o número de respondentes, e sim a sua representatividade em termos de poder elucidar as questões de pesquisa (GODOY, 1995; MINAYO, 2004), fato que reforça ainda mais a legitimidade da pesquisa, visto que os respondentes participam do processo de gestão das políticas de juventude da cidade de Curitiba, por meio de sua atuação no CMJ.

No tocante à delimitação temporal, o estudo se caracteriza como *cross-sectional*, porque nesse caso, os dados correspondem a um recorte pontual no tempo (SEAKARAN, 1992; BASTOS; DUQUIA, 2007). Este tipo de pesquisa é indicado, segundo os autores, quando se pretende observar a ocorrência de determinado evento em uma população específica. No caso desta pesquisa, o fenômeno investigado corresponde a verificar as relações ocorridas entre os atores envolvidos com as políticas de juventude em Curitiba, bem como, os conteúdos de tais relações. Não se almejou, portanto, acompanhar o comportamento do fenômeno ao longo do tempo, e sim a sua ocorrência, o que justifica a delimitação temporal adotada.

A pesquisa proposta pode ser classificada ainda como descritiva, visto que se realiza o estudo, a análise, o registro e a interpretação dos fatos do mundo físico sem a interferência do pesquisador. A finalidade é observar, registrar e analisar os fenômenos ou sistemas técnicos, sem, contudo, entrar no mérito dos conteúdos (GIL, 2002). O processo descritivo visa à identificação, registro e análise das características, fatores ou variáveis que se relacionam com o fenômeno ou processo (MARCONI; LAKATOS, 2006), que no caso desta investigação correspondem de um lado a participação e atuação dos atores nas reuniões do CMJ, de outro as relações incorridas entre eles segundo as visões dos próprios respondentes.

A fim de atingir o objetivo proposto pela pesquisa, foram utilizados alguns dos procedimentos técnicos descritos por Gil (2002), da seguinte forma: 1) pesquisa documental, ao passo que foi elaborada a partir de materiais que não receberam tratamento analítico anterior, como as atas correspondentes ao período de um ano de atuação do CMJ e; 2) pesquisa em dados primários, portanto de campo, na medida em

que para dar maior profundidade à análise foi necessário contato com indivíduos participantes do conselho e envolvidos com ações para melhorar as condições da juventude na região. Para a coleta dos dados em campo, foi elaborado um roteiro estruturado a partir do qual foi solicitado aos atores que identificassem três entidades ou órgãos públicos com os quais a organização se relaciona para tratar das políticas públicas da juventude e das garantias do exercício dos direitos do jovem. Além disso, cada entrevistado deveria apontar os motivos pelos quais indicava cada ator, no sentido de explicitar o que eles poderiam oferecer para o propósito do desenvolvimento, bem como sua contrapartida institucional, no estabelecimento das relações de reciprocidade. Os dados foram sistematizados em planilhas eletrônicas, utilizando o programa *Microsoft Excel*, e, posteriormente foram inseridos no programa UCINET para o estabelecimento das redes. Os dados organizados em diagramas de relacionamento com base no *software UCINET* permitiram elaborar os seguintes indicadores: densidade da rede; grau de centralidade de entrada e saída; índice de centralização; grau de intermediação e; grau de proximidade.

A pesquisa foi desenvolvida durante a disciplina de Pesquisa em Gestão Pública do curso superior de tecnologia em Gestão Pública da Universidade Federal do Paraná, sob orientação da primeira autora, professora responsável pela disciplina, e com colaboração do segundo autor, no segundo semestre de 2016. Ao longo da disciplina, os estudantes⁸ foram envolvidos e orientados em todas as etapas, que compreenderam atividades individuais, em grupos e atividades coletivas, e elaboraram os seus trabalhos de curso. O encerramento foi realizado em um evento de extensão universitária aberto à comunidade, intitulado Gestão de Políticas Públicas de Juventude em Curitiba, em que foram apresentados e debatidos os resultados da pesquisa em conjunto com representantes

⁸Os autores agradecem a colaboração dos 42 estudantes no desenvolvimento da pesquisa: Agnaldo Carbonaro, Ana Cristina Martins Nunes, André Augusto Camilo, Ângelo Rodrigo Pereira, Antonio Juliano Cobachuk Valente, Benhur Pereira Chalegre, Bruno Leonardo Eiglmeier, Charlise Frasson Pereira, Cleverson Pacheco, Débora Cristina da Silva Pacheco, Denise Ferreira Francelino de Oliveira, Diogo Rodrigo de Lara, Eduardo Felipe da Silva Correa, Erica Paula Silva, Evelin Aparecida de Almeida Maidl, Fernanda da Silva Arantes, Fernanda Thallyta Borba, Guilherme Taques Pilatti, Janaina Constanski Santos, João Carlos Falk Junior, Jordana Micaela de Oliveira, Karem Thomaz, Karine Danielle Muzeka, Lais Antonie de Carvalho Leandro, Leandro Alves dos Santos, Leeandri Isabella Carvalho Guedes, Luciana Heinen Gehelen, Marcio Chechibeni Rodrigues de Oliveira, Marcos Esperidião, Nilton Rubens Cirino, Nuan Ferreira de Almeida, Patricia Mitsu Hachiguti, Peterson Lima Alves de Siqueira, Priscila Ribeiro de Oliveira, Raimundo Milton Alves de Souza, Raissa Miriane Kristochik Correa, Ramon Paes Pereira, Renata Alves, Rodrigo Villas Boas Lima, Ronald Sperandio, Tiago Everson Soares e Vilmar Henrique Machado.

da Secretaria Municipal de Esporte, Lazer e Juventude de Curitiba (SMELJ), do CMJ de Curitiba e pesquisadores da área.

Gestão de Políticas Públicas de Juventude em Curitiba/PR

Essa seção fica reservada para a análise e discussão dos dados colhidos por meio dos procedimentos explicitados na seção pretérita. A fim de facilitar a apresentação dos dados inicia-se com a discussão sobre a atuação e participação dos atores e os principais temas por eles tratados, para em seguida, discutir o relacionamento dos atores entre si por meio da ARS.

Ao verificar as atas correspondentes às reuniões do CMJ observou-se que em média existe um equilíbrio entre a presença de agentes públicos, sociedade civil e representação regional. Observou-se pela presença nas diversas reuniões realizadas no período analisado que os representantes dos agentes públicos e da sociedade civil se fizeram presentes em 51% das reuniões, sendo que os representantes das regiões que subdividem o município de Curitiba participaram em torno de 40% delas, indicando que há uma tendência a menor participação de entidades representantes das regiões da cidade nas discussões e deliberações relativas a políticas de juventude na cidade. Vale ressaltar que no período de nove meses, conforme constatado nas leituras das atas, não houve quorum em sete das reuniões ocorridas, de maneira que não foi possível tomar decisões, apenas discutir estratégias de atuação, sem caráter deliberativo.

Na pesquisa de campo, os entrevistados foram questionados quanto a temáticas ou direitos que consideravam prioritários para serem discutidos pelo CMJ, relacionando-os com os direitos previstos no Estatuto da Juventude. Na Figura 1, apresenta-se um resumo das respostas obtidas.

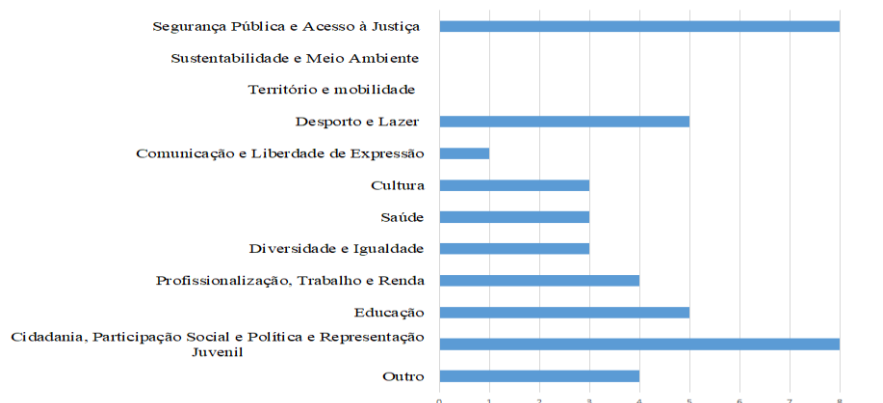


Figura 1 - Direitos prioritários para discussão no Conselho Municipal de Juventude de Curitiba

Observando os dados, verifica-se que dois assuntos constam como prioridade segundo os respondentes, a questão da segurança pública e acesso à justiça e a questão da cidadania, participação e representação social. Um segundo conjunto de assuntos diz respeito a lazer e desporto, educação, trabalho e renda. Os demais aspectos indicados no estatuto são regularmente mencionados, sem, porém, a mesma ênfase dos dois primeiros. Chama a atenção que, justamente dois temas que estão em grande destaque na atualidade, os voltados ao meio ambiente e à mobilidade, parece que no caso do CMJ de Curitiba, não são considerados relevantes. No entanto, na análise das atas notou-se que em alguns momentos foi debatida a mobilidade.

Essa tendência em tratar de temas ligados à participação e cidadania pode ter relação com o próprio momento vivido pelo CMJ de Curitiba, visto que estava em fase de implantação e com índices de participação insuficientes na maior parte das reuniões. Esse fato pode ser evidenciado a partir das conquistas alcançadas pelo conselho na percepção dos respondentes. Ao tabular as respostas verificou-se que 30% deles apontou a própria institucionalização do conselho, 20% a aprovação do plano municipal de juventude, 15% fizeram referência à aprovação do Estatuto da Juventude de Curitiba e 10% a representatividade jovem no conselho. Um pensamento que sintetiza essa percepção dos respondentes é transcrita a seguir, com base na resposta do entrevistado denominado Conselheiro S06, a fim de ilustrar essa discussão.

[...] o direito à cidadania, participação social e políticas de representação juvenil são temas que devem ser tratados com prioridade a considerar que a população jovem sempre foi considerada não capaz de fazer por si só. Sempre se falou de políticas para a juventude, mas pouco se avançou no sentido de políticas com a juventude, na qual a própria juventude protagonize a construção, gestão e monitoramento dessas políticas. Então a questão da

participação e representação juvenil, tem a função de quebrar a barreira da sociedade adultocêntrica e da ideia do jovem como o futuro, essa ideia vai sempre colocá-lo como um futuro adulto, aí quando ele for adulto ele terá direito a isso e aquilo, enquanto na verdade a participação tem que se dar desde adolescente. Um exemplo que podemos ver sobre isso são as atuais ocupações⁹ que demonstram a organização de jovens e adolescentes para pautar seus direitos. (Conselheiro S06).

Esse aspecto é destacado pela literatura e merece uma atenção especial dos gestores de políticas públicas de juventude. Segundo Horta, Lage e Sena (2009), a produção científica sobre políticas públicas de juventude nas áreas de Ciências Humanas, Sociais e de Saúde, no período de 2000 a 2008, destacou a definição e implementação de políticas com e pelos jovens, bem como a importância da interação entre diversos setores e atores:

[...] merecem destaque os artigos que enfatizam a importância de os jovens se engajarem em movimentos e redes de luta por políticas públicas para a juventude brasileira e que as mesmas sejam definidas e implementadas com e pelos jovens. Além disso, salienta-se, nas publicações selecionadas, a importância da discussão com diversos setores e atores na construção de políticas públicas de juventude tais como: educação, saúde, esporte e lazer, cultura, redes sociais comunitárias, grupos de jovens organizados e juventude. Só assim é possível a efetivação de práticas de promoção da justiça social e da cidadania que se constituem em um espaço de intervenção transversal e para além da ótica setorial, contemplando diferentes saberes e práticas intersetoriais. (HORTA; LAGE; SENA, 2009, p. 541).

No que tange a segurança, é um tema recorrente e parece refletir o já constatado nos estudos de Pontes (2016) e Silva e Silva (2011). Pela leitura das atas, constatou-se a preocupação do CMJ em discutir o direito de acesso dos jovens aos espaços da cidade, como os *shopping centers*, e aspectos relacionados.

No que tange a visão dos inquiridos em relação aos avanços da política de juventude em Curitiba, surgem dois pontos relevantes: o programa Portal do Futuro¹⁰ com 41% de respostas, seguido de implementação do conselho com 17%,

⁹ O conselheiro refere-se às ocupações que estavam ocorrendo em escolas públicas brasileiras como protesto dos estudantes principalmente contra a Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016, pela qual o governo de Michel Temer instituiu a reforma do Ensino Médio. Adicionalmente, protestavam contra a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 241/2016, posteriormente transformada na Emenda Constitucional nº 95/2016. Foram mais de 1.000 escolas ocupadas no país, a maior parte no Paraná. Apesar de amplos protestos por parte de movimentos estudantis e de profissionais da educação, como o Movimento Nacional em Defesa do Ensino Médio, criado por dez entidades reconhecidas e atuantes do campo educacional, a medida provisória foi posteriormente convertida na Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Para obter mais informações, acesse: <<http://www.observatoriodoensinomedio.ufpr.br/movimento-nacional-em-defesa-do-ensino-medio-2/>>. Acesso em: 14/04/2018.

¹⁰ O programa Portal do Futuro promove ações articuladas de educação, cultura, lazer, esporte, ciência e profissionalização, voltadas aos adolescentes e jovens.

reforçando ainda mais a visão dos entrevistados quanto aos desafios enfrentados no sentido de institucionalizar a arena de debates sobre o tema juventude. Constatou-se que 12% dos respondentes indicou não observar avanços e outros 12% alegaram não saber se houveram avanços, totalizando em torno de 24%. Tal situação pode refletir, de um lado, a própria institucionalização do conselho em que novos atores vêm se agregando, e que, não estão ainda familiarizados com a temática, e de outro lado a ausência de muitos conselheiros às reuniões visto que cerca de três quartos delas, conforme já mencionado, não houve quorum para deliberação. Isso também pode contribuir para que o respondente não se sinta em condições de opinar, visto que não se apropriou adequadamente do debate, além de, por hipótese, não ser representativo da coletividade que deveria espelhar, visto que determinados atores, nas entrevistas, se expressam de forma individual e não como representantes de uma coletividade.

Os respondentes foram questionados quanto aos principais desafios a serem enfrentados pelo CMJ. Três temas foram os que se destacaram. Em primeiro lugar aparece a representatividade do jovem no conselho, com 35% de citações, a fim de que as decisões possam ser tomadas com base nas necessidades deste estrato da população. Um segundo ponto citado (28%) foi o próprio desenvolvimento da política, indicando que a superação do desafio de aprovar os preceitos legais antecede outro grande desafio que é colocar em prática as diretrizes de forma que se alcancem os objetivos da política. Em terceiro lugar com 20% de comentários aparece a participação dos conselheiros. Esse fato tem relação com a dificuldade de conseguir que os conselheiros se comprometam com as ações por ele demandadas, sendo que um dos pontos a serem superados é a própria presença nas reuniões a fim de que as deliberações possam ocorrer sem percalços.

Para além dos desafios do CMJ, os respondentes foram solicitados a opinar sobre os desafios das políticas públicas de juventude, sendo que as respostas estão sintetizadas na Figura 2. Nesse caso, observa-se que 53% dos respondentes fazem referência à atuação do jovem no sentido de ser proativo na busca por seus direitos, de certa maneira reforçando a visão de que o jovem deve assumir o protagonismo e ocupar seu espaço na sociedade como já comentado anteriormente neste artigo tendo como referência o conselheiro S06.

Ilustram também esse posicionamento os relatos dos respondentes transcritos a seguir. O respondente denominado conselheiro S17 alega que são poucos os jovens que

se envolvem em discussões políticas, apesar de considerar que já há alguma mudança em termos de participação da juventude nas ocupações das escolas. “Ainda são muito poucos os jovens que participam das discussões sobre as políticas públicas, mas tem havido uma grande melhora nesse aspecto e o reflexo disso são as ocupações das escolas estaduais.” (Conselheiro S17).

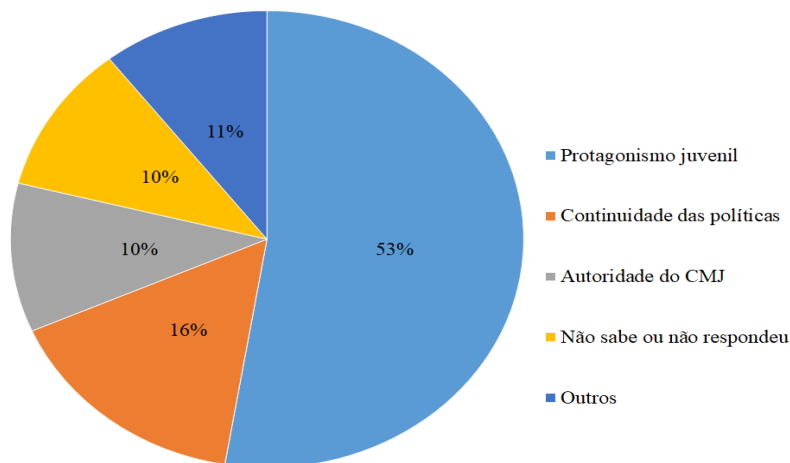


Figura 2 - Desafios das políticas públicas de juventude de Curitiba

O respondente conselheiro S04 destaca que o jovem deve superar o desafio de ser ouvido e que a não abertura por parte dos governantes leva a decisões de enfrentamento como as ocupações das escolas. Entende o conselheiro que caso houvesse mais diálogo por meio de conferências, participação nos conselhos ou outros poderia ter um desfecho mais adequado:

O protagonismo juvenil precisa ser melhor exercido, principalmente o governo ver mais o jovem, né! A gente viu inclusive nessa recente decisão da questão da reforma do Ensino Médio, que causou todo esse alvoroço, essas ocupações das escolas, foi uma decisão um tanto quanto... digamos até autoritária, foi uma decisão um tanto quanto autoritária. Se fosse melhor dialogada, através de conferências, através de conselhos, teria sido melhor, né! (Conselheiro S04).

Um segundo ponto se refere à continuidade das políticas, especialmente no sentido de ter os recursos humanos e financeiros para dar andamento às ações propostas e aprovadas nas diversas leis que dão fundamentação legal à política de juventude. Um terceiro ponto se refere a autoridade do CMJ, e se preocupa com a capacidade de o mesmo influenciar as decisões da prefeitura, no sentido de conseguir que as suas demandas sejam atendidas. Esse fato fica evidente no argumento de um respondente representante da sociedade civil “ter autoridade para cobrar os deveres da prefeitura e que não são

realizados”. (Conselheiro S01).

No tocante à análise das redes, a partir das indicações de entidades com as quais os atores se relacionam no sentido de dar andamento em ações para colocar em marcha a política pública de juventude e garantir o exercício dos direitos dos jovens, foram sistematizados os dados por meio do *software* UCINET, conforme demonstrado na Figura 3 (adiante).

Antes de discutir a questão da estrutura da rede, convém comentar a respeito das motivações que conduzem aos relacionamentos. Os inquiridos foram solicitados a indicar entidades com as quais se relacionam a fim de promover ações em prol da juventude, e que justificassem as razões e o possível resultado dessas articulações.

Dentre as afirmativas quanto aos motivos da ação conjunta, destaca-se a visão de que a articulação com outras instituições dá mais peso às reivindicações, além de facilitar a execução das atividades. Um segundo argumento que emerge é o levantamento de temas para debate e reivindicação de benefícios e direitos dos jovens e representar a minoria. Um terceiro aspecto que vale destacar é o argumento de que a atuação com as outras entidades se deve à capacidade das mesmas de articulação, bem como à sua seriedade no desempenho do seu papel, o seu esforço em colocar em prática e executar as atividades com as quais se comprometeu.

Quando solicitados a responder se a partir do relacionamento com as entidades por eles indicadas ocorreram ações conjuntas, 13 afirmaram que sim, três alegaram que não, sendo que um não respondeu. Quanto às atividades desenvolvidas em conjunto a partir da interação, as respostas foram agrupadas em termos de atendimento ao disposto na legislação. Nove afirmativas foram classificadas sob a categoria de políticas e programas voltados para os jovens, e se referiam a ações no sentido de implementar a própria política de juventude, bem como projetos visando o atendimento do jovem em termos de educação, lazer, vocação, esporte, dentre outros, com destaque ao programa Portal do Futuro. Um segundo conjunto de afirmativas (seis no total) foram caracterizadas como ações de intersetorialidade, visto que se tratava de ações envolvendo entidades representativas de diversas categorias e estratos sociais, muitas relacionadas ao Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), cujo objetivo em parte foi capacitação e outra parte voltada à segurança e solução de problemas ligados a entorpecentes. Oito afirmativas estavam relacionadas com a realização de eventos,

seminários, e palestras divulgando para a comunidade as ações desenvolvidas e os programas voltados ao atendimento das necessidades dos jovens ou colaboração em atividades organizadas por outra entidade. Duas afirmativas dizem respeito à própria participação dos jovens no debate sobre as políticas de juventude afirmando que a participação ainda é tímida, porém, com a possibilidade de eleição de representantes juvenis das regionais, permite gradativamente a inserção do jovem na discussão dos problemas e soluções voltadas a esse estrato social.

No tocante ao interesse dos pesquisadores em levantar indicadores estatísticos quanto aos níveis de relacionamento entre os atores, esse aspecto da pesquisa ficou restrito, de uma parte porque nem todos os representantes das entidades no CMJ responderam à pesquisa e, de outra, porque o nível de relacionamento entre os mesmos é pequeno. Nesse sentido, foi possível elaborar apenas o indicador de densidade, que indica o grau de relacionamento ocorrido entre os atores mediante um total possível. Esse índice importou em 1,81%, demonstrando que não ocorrem nem dois por cento dos relacionamentos possíveis e indicando uma densidade baixa.

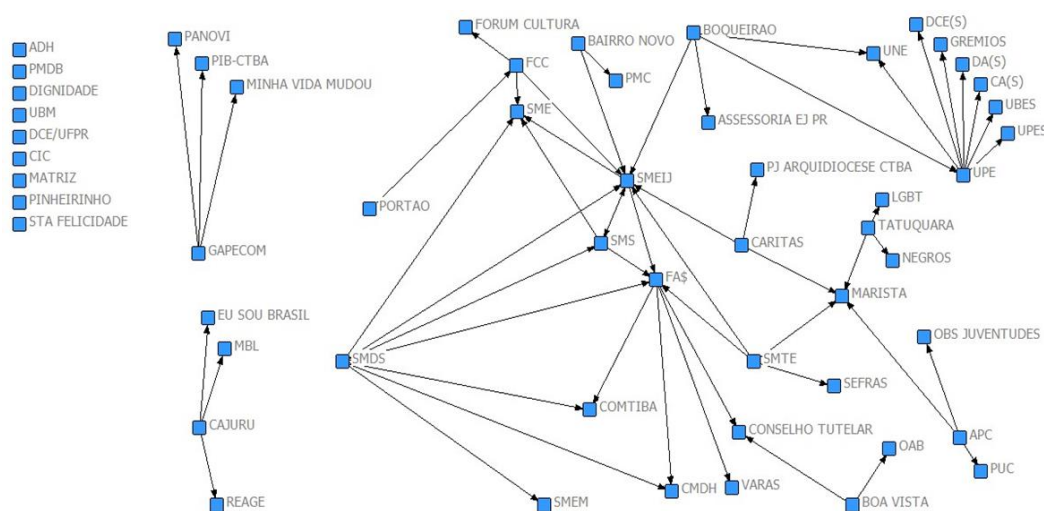


Figura 3 - Rede de relações entre conselheiros¹¹ e não conselheiros¹²

Entretanto, pode-se realizar uma análise qualitativa por meio da observação da imagem contida na Figura 3. Os atores centrais são os que recebem o maior número de indicações de relacionamento por parte dos demais atores envolvidos num determinado fenômeno. Verifica-se que os atores centrais são SMELJ, que recebe acima de 08 indicações, seguida de Fundação de Ação Social (FAS), Secretaria Municipal de Educação (SME) e Marista, com quatro indicações cada um. O ator mais destacado, a SMELJ, coordena o CMJ e as relações com outras secretarias municipais e entidades da sociedade civil em torno da garantia dos direitos dos jovens, de forma que tenderia a ser mais citada em função do papel que desempenha. As entidades FAS e SME são citadas por representarem o poder público e, por isso, podem disponibilizar assessoria e recursos financeiros para a realização de atividades de interesse das entidades. No que tange ao Grupo Marista, seu destaque pode estar relacionado ao fato de ser uma entidade de caráter social e que desempenha o papel de promotora da educação e de controle social das políticas públicas.

Verifica-se que as relações ocorrem entre instituições que não pertencem ao conselho, o que de alguma forma possibilitaria a disseminação de informações e irradiação das ações do conselho para além das suas fronteiras, bem como, traria subsídios da sociedade para alimentar as discussões no mesmo. Um problema, porém, é que há

¹¹As entidades representadas pelos conselheiros são: Secretaria Municipal do Esporte e Lazer (SMELJ), Secretaria Municipal do Trabalho Emprego (SMTE), Secretaria Municipal de Educação (SME), Secretaria Municipal da Defesa Social (SMDS), Assessoria de Direitos Humanos (ADH), Secretaria Municipal de Saúde (SMS), Fundação de Ação Social (FAS), Fundação Cultural de Curitiba (FCC), Assessoria de Relações com a Comunidade do Gabinete do Prefeito (GAPECOM), Associação Paranaense de Cultura (APC), Cáritas Brasileira Regional Paraná (Cáritas), Juventude do PMDB (PMDB), Aliança Jovem LGBT (LGBT), Grupo Dignidade (Dignidade), União Brasileira de Mulheres (UBM), Diretório Central dos Estudantes UFPR (DCE/UFPR), União Paranaense dos Estudantes (UPE), União Paranaense dos Estudantes Secundaristas (UPES) e Juventude Regional: Bairro Novo, Boa Vista, Boqueirão, Cajuru, Cidade Industrial de Curitiba (CIC), Matriz, Pinheirinho, Portão, Santa Felicidade, Tatuquara.

¹²As entidades não participantes do conselho que foram citadas pelos conselheiros nas entrevistas são: Serviço Franciscano de Solidariedade (SEFRAS), Pastoral de Juventude da Arquidiocese de Curitiba (PJ Arquidiocese Ctba), Grupo Marista de Educação (Marista), Assessoria Especial de Juventude Estadual (Assessoria EJ PR), Movimento Brasil Livre (MBL), Diretórios Centrais de Estudantes (DCEs), Diretórios Acadêmicos (DAs), Centros Acadêmicos (CAs), Grêmios Estudantis (Grêmios), Fórum de Juventude e Cultura do Sistema de Participação Social do Sistema Municipal de Cultura (Fórum Cultura), Grupo de Negros e Negras (Negros), Comissão Municipal de Direitos Humanos (CMDH), Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (COMTIBA), Secretaria Municipal Extraordinária da Mulher – Patrulha Maria da Penha (CMEM), Primeira Igreja Batista de Curitiba (PIB-Ctba), ONG Minha Vida Mudou (Minha Vida Mudou), Projeto Aliança Nova Vida (PANOVI), Prefeitura Municipal de Curitiba (PMC), Varas da Infância e Juventude (Varas) e Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

pouca articulação, talvez pelo próprio momento de formação, entre os atores que fazem parte do conselho, o que pode limitar a possibilidade de melhorar o debate. Nota-se inclusive, alguns grupos isolados, como os circunscritos à regional Cajuru e Assessoria de Relações com a Comunidade do Gabinete do Prefeito (GAPECOM). Por outro lado, alguns atores se ligam aos atores centrais por meio de atores ponte, como é o caso, por exemplo, de Pontifícia Universidade Católica (PUC), Associação Paranaense de Cultura (APC) e regional Boa Vista. Observa-se também que alguns atores podem desempenhar o papel de intermediação, visto que servem de ligação entre alguns grupos como é o caso de Cáritas e regional Boqueirão.

De maneira geral pode-se inferir que a rede formada pelos atores envolvidos com o CMJ de Curitiba ainda não é muito densa e as principais ações e preocupações dos membros do conselho estão relacionadas com a própria instalação e regulamentação do conselho, à elaboração do arcabouço legal necessário a fim de que se tenha condições de colocar em prática a política pública de juventude, como o plano municipal de juventude, e o desenvolvimento de programas da incipiente política de juventude.

Conclusões

O artigo tem como objeto a política pública de juventude possuindo como abrangência territorial do estudo o município de Curitiba/PR. Foi delineado como objetivo geral da pesquisa mapear e analisar as redes sociais constituídas no âmbito da gestão das políticas públicas de juventude da referida cidade.

A fim de alcançar esse objetivo, um primeiro ponto foi identificar os atores envolvidos na definição, planejamento, implementação, controle e avaliação das políticas públicas de juventude em Curitiba. Nesse caso verificou-se que o conselho é composto por entidades representativas do setor público e sociedade civil, bem como, de representantes das regiões administrativas que dividem a cidade. Apesar de terem assento no conselho, verifica-se que boa parte dos conselheiros não participa das reuniões, evidenciada pela análise das atas, o que dificulta a tomada de decisão.

Também buscou-se mapear as relações existentes entre os atores participantes da gestão das políticas públicas de juventude em Curitiba, verificando-se que a densidade de relações é bastante baixa, visto que alcançou um índice de densidade de 1,81%, o que é

bastante incipiente. Além disso, boa parte das entidades que centraliza as articulações correspondem a entidades do setor público municipal, como a SMELJ, a qual é responsável pela coordenação do CMJ. A única entidade civil que possui um grau de centralidade elevado é o Grupo Marista. Nota-se que alguns grupos estão isolados e outros apenas se relacionam via outros agentes que servem como pontes. Infere-se que essa situação pode ser temporária, uma vez que o conselho está em fase de implantação e as próprias leis necessárias para regular as suas atividades foram recém aprovadas, inclusive, por atuação do próprio CMJ. Pensa-se que no futuro, superada a fase de estruturação do conselho e da determinação do arcabouço legal, o conselho passe a atuar com mais afinco na proposição de políticas e ações que melhorem o acesso da juventude a seus direitos.

Um terceiro ponto que teve foco neste artigo foi listar as ações desenvolvidas pelos atores e sua articulação com as redes sociais configuradas. Nesse caso, verificou-se que as ações foram muito voltadas para a organização do próprio conselho. Observou-se, entretanto, articulações, mesmo que entre grupos isolados, em torno de projetos que venham a melhorar as condições de vida do jovem, especialmente de minorias, muito voltadas à educação, lazer, esporte e formação profissional. Os conselheiros que participaram da enquete destacam a necessidade de maior envolvimento dos jovens na discussão das políticas públicas voltadas à melhoria das condições de vida e acesso a seus direitos.

Pode-se concluir que a política municipal de juventude de Curitiba e o conselho estão em processo de estruturação, em parte como desdobramento da tentativa de configuração de uma política nacional de juventude. Nesse contexto, o CMJ desempenha papel relevante na articulação da política das juventudes curitibanas, sendo que as redes sociais configuradas destacam o programa Portal do Futuro, o SINASE e a própria formalização do conselho como ações mais relevantes.

O papel desempenhado pelo CMJ fortalece o paradigma de uma política de juventude construída com os jovens e não para os jovens, conforme argumentos apresentados pelos respondentes. Destacam-se como principais desafios da política municipal de juventude apontados pelos conselheiros a representação e protagonismo juvenil, a continuidade dos programas e o fortalecimento do conselho. Alguns aspectos transparecem como ações prioritárias, especialmente no que diz respeito à de fortalecer o protagonismo dos jovens, por meio de ações como: a divulgação do conselho e dos

marcos legais municipais; a efetiva eleição dos representantes jovens das administrações regionais; a implementação e o acompanhamento das propostas aprovadas nas conferências, no estatuto e no plano municipal de juventude; a oferta de formação continuada aos conselheiros e; o fortalecimento da intersetorialidade e de uma nova concepção de juventudes por parte dos gestores públicos.

Por meio da pesquisa foi possível gerar novos conhecimentos relacionados com a implementação das políticas públicas de juventude, tendo como prisma o CMJ da cidade de Curitiba. Todavia, o tema não esgota e há necessidade de ampliação do volume de investigações sobre o assunto, bem como, superar as limitações do presente estudo, especialmente no que tange à generalização dos dados, visto se tratar de um estudo de caso único, e há necessidade de replicação seguindo os ensinamentos de Yin (2001) para que se consiga efetuar generalizações teóricas.

Fontes das imagens

1. Elaborado pelos autores com base nas entrevistas realizadas (2018).
2. Elaborado pelos autores com base nas entrevistas realizadas (2018).
3. Elaborado pelos autores com base nas entrevistas realizadas e com o programa UCINET (2018).

Referências bibliográficas

ANDRADE, R. *Conselho Municipal de Juventude de Curitiba: poder de agenda e transparência no período 2012-2015*. Dissertação de mestrado, Políticas Públicas, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

BADARÓ, Lúbia. A política de juventude e seus atores. *Tessituras.Pelotas*, v. 1, n. 1, p. 173-190, jul./dez. 2013.

BARREIRO, R. G.; MALFITANO, A. P. S. Retrato das políticas públicas governamentais brasileiras para a juventude nos anos 2000. *Última década*. Proyecto Juventudes, n. 40, p. 133-157, jul. 2014.

BASTIN, G. *As técnicas sociométricas*. Lisboa: Moraes Editores, 1966.

BASTOS, J. L. D.; DUQUIA, R. P. Um dos delineamentos mais empregados em epidemiologia: estudo transversal. *Scientia Medica*. Porto Alegre, v. 17, n. 4, p. 229-232, out./dez. 2007.

BRASIL. Lei nº 12.852, de 05 de agosto de 2013. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE. *Diário Oficial da União*, Brasília, 06 ago 2013.

CRESWELL, J. W. *Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto*. 3.ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CRUZ, G. M.; PULIDO-FERNÁNDEZ, J. I. Dinámica relacional interorganizacional para el desarrollo turístico. Los casos de Villa Gesell y Pinamar (Argentina). *Revista de Estudios Regionales*. Málaga/España, Universidades Públicas de Andalucía, n. 94, p. 167-194, 2012.

CURITIBA. Lei nº 13.900, de 09 de dezembro de 2011. Cria o Conselho Municipal da Juventude – CMJ, a Conferência Municipal da Juventude, o Fundo Municipal da Juventude e revoga a Lei nº 11.303, de 28 de dezembro de 2004. *Diário Oficial do Município*, Curitiba/PR, 13 dez. 2011.

CURITIBA. Lei nº 14.229, de 14 de janeiro de 2013. Institui o Estatuto da Juventude e dá outras providências. *Diário Oficial do Município*, Curitiba/PR, 15 jan. 2013.

CURITIBA. Lei nº 14.614, de 13 de março de 2015. Altera dispositivos da Lei nº 13.900, de 9 de dezembro de 2011, que cria o Conselho Municipal da Juventude, a Conferência Municipal da Juventude e o Fundo Municipal da Juventude. *Diário Oficial do Município*, Curitiba/PR, 13 mar. 2015.

DAYRELL, Juarez. O jovem como sujeito social. *Revista Brasileira de Educação*, n. 24, p. 40-52, set./dez, 2003.

FEGER, J. E.; ABRAHÃO, C. M. S.; ETGES, V. E. Redes sociais como fundamento para o desenvolvimento turístico: análise do caso dos centros turísticos de Piratuba e Treze Tílias, Santa Catarina, Brasil. *Revista de Cultura e Turismo*. Ilhéus/BA, n. 2, p. 29-51, jun. 2015.

FREIRE, J. R. S.; FARINA, M. C.; PASCOTTO, S. M. P.; SANTOS, I. C. Busca do conhecimento técnico científico: análise de rede informal interorganizacional. *Revista de Gestão e Projetos*. São Paulo, Uninove, v. 5, n. 1, jan./abr. 2014.

GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. *RAE*, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, maio/ jun. 1995.

GONZÁLES, M. V. P. Gobernanza turística: ¿Políticas públicas innovadoras o retórica banal? *Caderno Virtual de Turismo*. Edição especial: Hospitalidade e políticas públicas em turismo. Rio de Janeiro, v. 14, supl. 1, p. 9-22, nov. 2014.

GONZALES, Z. K.; GUARESCHI, N. M. F. O protagonismo social e o governo de jovens. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*. Manizales, v. 7, n. 1, p. 37-57, jan./jun. 2009.

HANNEMAN, R. A. Introducción a los métodos del análisis de redes sociales. 2000. Disponível em: <revista-redes.rediris.es/webredes/textos/cap8.pdf>. Acesso em: 10/09/2016.

HERRERA, I. M. R.; FERNÁNDEZ, J. I. P.; VÁZQUEZ, A. V.; RODRIGUEZ, R. M. A. S. Dinâmica relacional em los Pueblos Mágicos de México. Estudio de las implicaciones de la política turística a partir del análisis de redes. In: CONGRESSO AECIT, 18, 2014, Benidorm, España. *Anais*. Benidorm, España: 2014, p. 1-13.

HORTA, N. C.; LAGE, A. M. D.; SENA, R. R. Produção científica sobre políticas públicas direcionadas para jovens. *Revista Enfermagem UERJ*. Rio de Janeiro, v. 17, n. 4, p. 538-543, out./dez. 2009.

IBGE. *População estimada [2017]*. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br>>. Acesso em: 14/04/2018.

KNUPP, M. E. C. G; MAFRA, F. L. N. Redes do Turismo: uma análise da política de turismo do Estado de Minas Gerais – Brasil. *Turismo em Análise*. São Paulo, USP, v. 23, n. 3, dez./2012.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. *Técnicas de pesquisas: planejamento e execução de pesquisas e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MARQUES, E. Cr. Redes sociais e instituições na construção do Estado e da sua permeabilidade. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo, v. 14, n. 41, p. 45-66, 1999.

MARTELETO, R. M. Análise de redes sociais – aplicação nos estudos de transferência da informação. *Ciência da Informação*. Brasília/DF, v. 30, n. 1, p. 71-81, jan./abr. 2001.

MATTAR, F. N. *Pesquisa de Marketing*. São Paulo: Atlas, 1998.

MINAYO, M. C. S. (Org.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Petrópolis: Vozes, 2004.

MIZRUCHI, M.S. Análise de redes sociais: avanços recentes e controvérsias atuais. *Revista de Administração de Empresas*, v.46, n.3, p. 72-86, 2006.

MULLER, P.; SUREL, Y. *Análise das políticas públicas*. Tradução: Agemir Bavaresco e Alceu R. Ferraro. Pelotas: Educat, 2002.

MULS, L. M. Desenvolvimento local, espaço e território: o conceito de capital social e a importância da formação de redes entre organismos e instituições locais. *Revista Economia*, v.9, n.1, p. 1-21, 2008.

PONTES, R. Juventude(s) e políticas públicas. *Revista Katálysis*. Florianópolis/SC, v. 19, n. 1, p. 09-10, jan./jun. 2016.

PROCOPIUCK, M. *Políticas e fundamentos da administração pública: análise e avaliação, governança e redes de políticas, administração judiciária*. São Paulo: Atlas, 2013.

RODRÍGUEZ, R. M; FERNÁNDEZ, J. I. P. Desarrollo turístico y dinámica relacional. Metodología de análisis para la gestión activa de destinos turísticos. *Cuadernos de Turismo*. Espanha, Universidad de Murcia, 2009.

RUA, M. G. *Políticas Públicas*. Florianópolis: Departamento de ciências da administração; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

SEAKARAN, U. *Research methods for business: a skill-building approach*. 2. ed. New York: John Wiley, 1992.

SECCHI, L. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2016a.

_____. *Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções*. São Paulo: Cengage Learning, 2016b.

SILVA, F. S.; COSTA S. R.; CARVALHO; C.M.B. Políticas públicas de turismo no Brasil: estratégias para administração da atividade no país. *Gestão e Tecnologia para a Competitividade*. In: SEGET – SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 10. Resende/RJ. *Anais*. Resende/RJ: out. 2013, p. 1-10.

SILVA, C. A.; FIALHO, J.; SARAGOÇA, J. Análise de redes sociais e sociologia da acção. Pressupostos teórico-metodológicos. *Revista Angolana de Sociologia*, n. 11, p. 91-106, 2013.

SILVA, E. L.; MENEZES, E. M. *Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação*. 4. ed. rev. atual. Florianópolis: UFSC, 2005.

SILVA, R. S.; SILVA, V. R. Política nacional de juventude: trajetórias e desafios. *Caderno CRH*. Salvador, v. 24, n. 63, p. 663-678, 2011.

SPÓSITO, M. P. (Des)encontros entre os jovens e a escola. In: FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. *Ensino médio: ciência, cultura e trabalho*. Brasília: MEC, SEMTEC, 2004, p. 74-91.

SPÓSITO, M. P.; CARRANO, P. C. R. Juventude e políticas públicas no Brasil. *Revista Brasileira de Educação*, n. 24, p. 16-39, set./dez. 2003.

TSEKOURA, M. Debates on youth participation: from citizens in preparation to active social agents. *Revista Katálysis*. Florianópolis, v. 19, n. 1, p. 118-125, jan./jun. 2016.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZANELLA, A. V.; GROFF, A. R.; SILVA, D. O. B; MATTOS, L. K.; FURTADO, J. R; ASSIS, N. Jovens, juventude e políticas públicas: produção acadêmica em periódicos científicos brasileiros (2002 a 2011). *Estudos de Psicologia*, n. 18, v. 2, p. 327-33, abr./jun. 2013.