

Conselho Nacional de Juventude

NATUREZA, COMPOSIÇÃO E FUNCIONAMENTO

AGOSTO DE 2005 | MARÇO DE 2007

Presidência da República
LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Secretaria- Geral da Presidência da República
Ministro Luiz Soares Dulci

Secretaria Nacional da Juventude
Luiz Roberto de Souza Cury

Conselho Nacional de Juventude (Gestão 2005 | 2006)
Regina Célia Reyes Novaes, Presidente
Daniel Cara, Vice-Presidente
Danilo Moreira, Secretário-Executivo

Apoios

Fundação Friedrich Ebert
Fernanda de Carvalho Papa

Ação Educativa
Milton Alves de Souza - moderação da oficina
Raquel Souza - sistematização da oficina
Maria Virgínia de Freitas - edição final do texto

Projeto gráfico
SM&A Design

Conselho Nacional de Juventude: natureza, composição e funcionamento - agosto 2005 a março de 2007/ Maria Virgínia de Freitas (Org.), – Brasília, DF/São Paulo: CONJUVE; Fundação Friedrich Ebert; Ação Educativa, 2007.

44 p., 20 x 29,7 cm

1. Juventude 2. Políticas Públicas de Juventude.
I. Conselho Nacional de Juventude. II. Ação Educativa Assessoria Pesquisa e Informação III. CONJUVE.
IV. Fundação Friedrich Ebert. Título.

CDD 301.43

Todos os direitos reservados. A reprodução não-autorizada desta publicação, por qualquer meio, seja total ou parcial, constitui violação da Lei nº. 5.988.

Atenção: avise às pessoas cegas que esta publicação está disponível em português, em formato Word e PDF, no site da Escola de Gente - Comunicação em Inclusão. O site da Escola de Gente está de acordo com os padrões de acessibilidade nacional e internacional (www.escoladagente.org.br).

Sumário

Apresentação	5
Introdução	7
Aspectos do contexto	10
Avaliação sobre o primeiro ano	24
Posicionamento do Conjuve	34
Composição do Conjuve	40

Apresentação

O Conselho Nacional de Juventude - Conjuve, foi criado pela Lei 11.129 de 30 de junho de 2005 e regulamentado pelo decreto presidencial 5.490 de 14 de julho de 2007, com a finalidade de formular e propor diretrizes da ação governamental, voltadas à promoção de políticas públicas de juventude.

No seu primeiro ano de funcionamento, conselheiras e conselheiros debruçaram-se sobre dados, diagnósticos e experiências de políticas públicas voltadas para o segmento juvenil. Dividiram-se em três câmaras temáticas, cada uma responsável pela produção de diretrizes e recomendações para a construção de uma Política Nacional de Juventude, que se estruturaram a partir dos seguintes eixos: desenvolvimento integral – educação, trabalho, cultura e tecnologias de informação; qualidade de vida – meio ambiente, saúde, esporte e lazer; e vida segura – valorização da diversidade e respeito aos Direitos Humanos.

Esse trabalho resultou na publicação “Política Nacional de Juventude: diretrizes e perspectivas”. Publicado no final de 2006, esse documento reúne a síntese dos três grupos constituídos pelas conselheiras e conselheiros e apresenta suas principais proposições para a implementação de ações capazes de ofertar melhores condições de vida para moças e rapazes com idade entre 15 e 29 anos.

Além disso, um Grupo de Trabalho foi constituído com a responsabilidade de produzir um diagnóstico e proposições para a continuidade do funcionamento do Conjuve. Os resultados de seu trabalho constituem o conteúdo desta publicação.

Nas primeiras reuniões desse Grupo de Trabalho decidimos pesquisar como os demais conselhos se organizavam, levantando as informações de funcionamento interno, marco legal, composição e etc. Em um segundo momento, realizamos um seminário, em São Paulo, nos dias 17 e 18 de outubro de 2006, com o intuito de fazer um debate sobre os caminhos que deveriam ser trilhados a partir de então. Os capítulos 1 e 2 registram os debates realizados naquele momento.

No primeiro capítulo apresentam-se reflexões sobre o contexto. De um lado, acerca da existência de conselhos no âmbito federal e sua relação com o fortalecimento da democracia.

De outro, acerca da entrada e as formas de inserção da juventude na pauta política e as conseqüências disso para o Conjuve. Essa parte é fruto de notas tomadas durante a exposição de Ana Cláudia Teixeira e Helena Abramo e também das polêmicas e discussões dos conselheiros e conselheiras.

Apresenta-se, no segundo capítulo, a avaliação feita pelos participantes do primeiro ano de funcionamento do Conjuve, que consideraram, sobretudo, os objetivos estabelecidos para seu funcionamento no mesmo período. Para essa avaliação, foi utilizada uma metodologia de avaliação que considera pontos negativos e positivos de um trabalho, fortalezas e fraquezas que precisam ser cuidadas ou alteradas.

O passo seguinte do trabalho do Grupo de Trabalho foi levar as discussões desse seminário para o pleno do Conjuve. Em dezembro de

2006, em uma reunião descontraída, coordenada pelo grupo, fizemos as primeiras discussões do resultado do seminário e recebemos várias contribuições do pleno do Conselho para completar o documento. Nessa reunião ficou deliberado que o Grupo de Trabalho trabalharia uma proposta de composição do próximo conselho e conduziria o debate sobre a renovação; além disso, organizaria a proposta de funcionamento do Conjuve, que deveria ter como resultado um plano de trabalho a ser apresentado na primeira reunião do ano de 2007.

Em março de 2007, discutimos a renovação do Conjuve e apresentamos uma proposta de plano de trabalho para o ano, com o intuito de se chegar a conclusões e recomendações finais para o próximo ciclo do Conselho.

Coordenar esse Grupo de Trabalho foi um desafio gostoso, pois implicava em uma discussão do funcionamento interno e elaboração de uma proposta de estrutura e renovação. Desafiante porque, embora essa discussão fosse

imprescindível, em alguns momentos o Grupo de Trabalho ficou em segundo plano, pois tínhamos uma agenda extensa de produção das câmaras temáticas; e gostoso porque contamos com a dedicação de muitas conselheiras e conselheiros nas discussões, na elaboração e na condução dos trabalhos.

Concluimos afirmando que o trabalho deste Grupo de Trabalho foi muito importante para o Conselho, pois apontou nossas principais fragilidades e nos fez enxergar melhor os passos dados neste primeiro ano de existência, além de oportunizar pensarmos num plano de trabalho que está sendo consolidado nesta nova gestão do primeiro Conselho Nacional de Juventude. (N.E)

Elen Linth Dantas – Pastoral da Juventude
Tytta Ferreira – Rede de Jovens do Nordeste

Coordenadores do Grupo de Trabalho “Conselho Nacional de Juventude: estrutura e funcionamento”

Introdução

Esta publicação retrata um processo em curso. Seu objetivo é documentar uma cautelosa, desafiante e produtiva aproximação entre sociedade civil e estado. O cenário é o Conselho Nacional de Juventude (Conjuve) que - por sua natureza, mandato e composição - visa a concretização de políticas públicas voltadas para juventude.

Pressupondo a presença do aparelho governamental/estatal em sua definição, validação, execução e avaliação, as políticas públicas de juventude - por meio de programas e ações- têm como missão abrir caminhos para o reconhecimento e implementação dos direitos dos/das jovens de hoje.

Nesta perspectiva, é preciso lembrar que a ação discursiva do “direito” tem funcionado como ferramenta pública, legitimando historicamente lutas sociais que se sucedem e se complementam. A primeira geração foi a que consagrou os direitos civis e políticos, depois veio a segunda, marcando a emergência dos direitos sociais¹ e, por último, a terceira caracterizada pela consagração dos direitos difusos. Seus titulares são grupos sociais como negros, mulheres, homossexuais. Sua finalidade é garantir que tais grupos se desenvolvam integralmente, sem serem subjugados ou discriminados².

Com a consagração dos direitos difusos, modifica-se a configuração do espaço público. Se os tempos modernos se caracterizaram pela busca da igualdade e dos direitos individuais, no mundo contemporâneo reivindica-se

também o reconhecimento e valorização da diferença e das identidades coletivas. Da combinação dessas dimensões, surge a noção de “jovens como sujeitos de direitos”.

O reconhecimento dos direitos da juventude envolve seu desenvolvimento integral (direitos civis e sociais), o que é de interesse de toda a sociedade, e contempla também a valorização da diferença e das múltiplas identidades coletivas (direitos difusos).

Por outro lado, também é preciso lembrar, que a idéia de “políticas públicas de juventude” ganha força em um contexto histórico em que os direitos de cidadania (civis, sociais e difusos) se ampliam através de movimentos e fóruns internacionais que se reúnem em torno da categoria “direitos humanos”. Justamente porque as principais transformações que atingem os jovens (transformações globais no mundo do trabalho, narcotráfico mundial, interesses da indústria bélica internacional), não se circunscrevem às fronteiras e controles de qualquer país, as recentes intercessões entre os direitos de cidadania e os direitos humanos tornam-se fundamentais para o reconhecimento da “juventude como sujeito de direitos”. Com efeito, reconhecer os direitos da geração juvenil atual exige que se considere - ao mesmo tempo - as características da sociedade brasileira e o novo contexto mundial. Ou seja, é preciso levar em conta as desigualdades sociais que se acumularam ao longo do nosso passado histórico e lançar um

7

¹ Segundo o Artigo 6º da Constituição Federal de 1988 são considerados direitos sociais os direitos à educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, cultura, segurança, proteção à maternidade e assistência aos desamparados.

² Por seu caráter coletivo, também são direitos de terceira geração a preservação ambiental, cultural e histórica.

olhar específico para as demandas dos/ das jovens que vivem no presente mundo globalizado e excludente.

Compreender tais especificidades é essencial para a elaboração e implementação de políticas públicas de juventude. Este foi o objetivo do documento *Política Nacional de Juventude Diretrizes e Perspectivas*, elaborado pelo Conjuve no primeiro ano de sua existência.

Na presente publicação, vamos encontrar os bastidores de todo o processo de elaboração teórica e de formulação de recomendações práticas. O que só foi possível porque o Conjuve aceitou o desafio de refletir criticamente sobre suas razões de ser e sobre suas maneiras de fazer. Qual o resultado? Talvez falte aqui o pretendido “distanciamento analítico” das avaliações externas. Talvez sobre provisórias sínteses e conclusões feitas no “calor da hora”. Porém, sem dúvida, trata-se de

um exemplar experimento de debate auto-reflexivo, aberto e democrático. Coisa rara e preciosa.

A viabilização deste exercício revela o compromisso e generosidade dos Conselheiros e Conselheiras que participaram do Grupo de Trabalho “Conselho Nacional de Juventude: Estrutura e Funcionamento”. Também imprescindível foi o qualificado apoio institucional da Ação Educativa e da Fundação Friedrich Ebert. Enfim, enquanto integrantes da mesa diretora desta primeira fase do Conjuve, nos orgulhamos desta publicação e nos beneficiamos do espírito crítico e criativo presente em cada uma de suas páginas.

Regina Novaes – Presidente
Daniel Cara – Vice-Presidente
Danilo Moreira – Secretário Executivo

Gestão 2005-2006



Aspectos do contexto

capítulo 1

Com o intuito de enriquecer o processo de avaliação do primeiro ano de existência do Conjuve e elaboração de propostas para seu aperfeiçoamento, o Grupo de Trabalho responsável pela condução dos trabalhos buscou situar essa experiência num contexto mais amplo.

Para isso, convidou Ana Cláudia Teixeira, do Instituto Pólis, a apresentar um panorama da história dos conselhos no Brasil, e Helena Wendel Abramo a abordar a entrada da juventude como tema da agenda pública. Suas contribuições, bem como as discussões delas derivadas, são aqui apresentadas de forma sintética.

Conselhos Nacionais: participação ou apaziguamento de conflitos?

(Ana Cláudia Teixeira)¹

Os conselhos não são formas recentes de diálogo entre sociedade civil e Estado, mas foi após a promulgação da Constituição de 1988 que eles tornaram-se parte do arranjo institucional da democracia brasileira. Há hoje centenas de conselhos espalhados pelo País, com diferentes formatos e estruturas de funcionamento, que resultam de uma demanda da sociedade civil e dos movimentos sociais, que reivindicaram maior participação e controle das tomadas de decisão do Estado. Não há um único modelo de conselho. Ao contrário, eles apresentam diferenças em relação à composição, à forma de seleção de seus membros, às suas competências e atribuições, entre outros.

A conquista dessa institucionalidade se dá em meio a uma série de discussões que se conectam à percepção de que: a) é necessário reivindicar a constituição de uma sociedade organizada na democracia, repudiando formas e exercício do poder autoritário; b) as políticas públicas concebidas e implementadas sem a

participação dos cidadãos, feitas de cima para baixo, são incapazes de produzir resultados satisfatórios, pois a Administração não consegue propor soluções adequadas sem levar em consideração os problemas enfrentados concretamente pelos destinatários de suas ações.

A reivindicação de instâncias de participação nas tomadas de decisão do Estado, assim, refere-se à premissa de que é necessária a existência de uma esfera de controle social das decisões do poder público, por meio da participação de sujeitos políticos capazes de influir sobre a definição e rumos das políticas públicas, dos recursos orçamentários, das prioridades de ações, entre outros. A existência dos conselhos, nesse sentido, é fruto de um projeto de participação que foi se desenhando aos poucos, no decorrer da história e ao longo de uma série de processos de luta e disputa pelo Estado.

Desde a Constituição de 1988, um número expressivo de conselhos foi criado nas três instâncias de governo da federação. Só para se ter uma idéia, no poder executivo federal, existem hoje 64 conselhos nacionais, sendo que treze deles foram criados na gestão Luiz Inácio Lula da Silva, portanto, nos últimos quatro anos. Outros nove conselhos passaram por reformulações e foram reestruturados.

De maneira bastante genérica, podemos classificar os conselhos em três tipos:

1) conselhos de programas – que são geralmente formados por representantes da sociedade civil e estão vinculados à operacionalização de ações governamentais específicas (esse é o caso, por exemplo, do conselho do Fundef – Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental);

2) conselhos de setores ou segmentos sociais – que são formados por representantes da sociedade civil e representantes do poder público para cobrir temas específicos como direitos humanos, políticas destinadas à população negra e para mulheres, crianças e adolescentes, juventude etc. Em muitos casos, esses conselhos se articulam com a existência de estruturas equivalentes no âmbito municipal e estadual, mas isso não chega a constituir regra.

3) conselhos de políticas públicas – que estão voltados para a formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas universais presentes nas três esferas da federação (União, Estados e Municípios). Esses são bastante difundidos porque em muitos casos União, Estados e Municípios precisam tê-los para poder receber recursos da política setorial (como na saúde, assistência social e criança e adolescentes). No caso dos conselhos de políticas públicas, há legislação nacional que traz algumas regras que os governos têm de respeitar.

A composição desses conselhos nacionais é bastante diversa, dependendo sobretudo da função e atribuição de cada um dos conselhos:

no Conselho Nacional de Saúde, que é uma referência bastante positiva de estrutura, trabalhadores do setor, governo, usuários e prestadores de serviço possuem lugar no órgão; o Conselho Nacional de Educação, que tem caráter normativo, é constituído sobretudo por especialistas e acadêmicos; atualmente, o Conjuve é composto por representantes do poder público e também por representantes da sociedade civil, dos mais variados campos – especialistas, representantes de movimentos e organizações juvenis e ongs que se dedicam à temática da juventude.

No que diz respeito à proporcionalidade de composição, muitos conselhos são paritários. Alguns conselhos, como de criança e adolescente e assistência social, possuem composição paritária entre governo e sociedade, por força do que prevê a legislação nacional. Mas quando não há legislação federal regulamentando os conselhos, o poder público ao qual eles se vinculam – federal, estadual ou municipal – pode agir com discricionariedade nessas definições.

A composição paritária significa que um conselho é composto em proporções iguais, usualmente metade de representantes do governo de um lado, e metade de representantes da sociedade civil, de outro. Mas há outras formas possíveis: no Conselho de Saúde, por exemplo, os usuários são paritários em relação aos outros segmentos (profissionais de saúde, prestadores de serviço, governo e outros representantes da sociedade civil).

Há conselhos onde prevalecem, em

¹ Este texto apresenta a exposição feita por Ana Claudia Teixeira, assessora do Instituto Pólis, durante o seminário do GT, realizado em São Paulo nos dias 17 e 18 de outubro de 2006.

números, os representantes da sociedade civil. É o caso do Conjuve, por exemplo, que é constituído por 20 representantes do Poder Público e 40 da sociedade civil.

Outra informação importante sobre a composição dos conselhos diz respeito à forma como eles são compostos. Apesar de terem se difundido, ou seja, de existir um grande número de conselhos espalhados pelo País, a divulgação de sua existência e o conhecimento desse tipo de estrutura de participação ainda são insuficientes na sociedade brasileira. Deriva disso o fato de que são poucos os brasileiros que conhecem esse tipo de institucionalidade e sabem como fazer parte dela; deriva daí também que são poucos os que participam da definição de quem serão aqueles que farão parte da composição dessas esferas de participação.

De qualquer maneira, de forma geral, os conselhos são compostos a partir de processos de escolha dos pares em processos de eleição ou por indicação, que podem ser feitas de maneiras diversas. Em decorrência do desenvolvimento tecnológico, há conselhos que são compostos até por processos virtuais de consulta. Na história mais recente, alguns desses processos têm sido feitos durante conferências nacionais, precedidos de processos estaduais e municipais de consulta. É o caso, por exemplo, do Conselho Nacional das Cidades. Mas, embora esse processo permita uma maior representatividade e maior legitimidade do conselho, o que muitas vezes se observa é que o processo eleitoral toma conta de quase todos os espaços de discussão, sobrando pouco para a formulação de conteúdos programáticos. Assim, muitas vezes as

conferências acabam configurando-se em arenas de disputas por espaço nos conselhos, acarretando em prejuízo na formulação de propostas de políticas públicas. Não há unanimidade, mas alguns atores têm defendido que existam espaços específicos, como conferências, para a definição programática das demandas da sociedade civil, e a construção de outros momentos para o processo eleitoral.

Cabe aqui, no entanto, dizer que dos treze conselhos criados na gestão Lula, um número expressivo é composto por membros indicados pelo próprio governo. Esse é o caso do Conjuve, por exemplo. Há riscos grandes desse tipo de composição, pois a disseminação de conselhos não está, necessariamente, comprometida com a garantia de participação nas tomadas de decisão. Nem sempre os conselhos são formas que buscam garantir um diálogo com a sociedade, mas podem se configurar como formas de legitimar uma gestão diante dela. Há um risco, sempre presente, dos conselhos serem usados para forjar legitimidade, sobretudo quando é o próprio poder público o responsável pela decisão de quem irá se sentar à mesa em que as decisões serão tomadas.

Por isso, é necessário dar visibilidade ao processo de escolha dos conselheiros para que possa haver controle público sobre o mesmo, para torná-lo legítimo e buscar evitar abusos. Do outro lado, a presença da sociedade civil em fóruns institucionais para construir políticas públicas tem sentido se ela for capaz de fazer uma conexão com os problemas cotidianos, ou seja, trazer os argumentos e demandas do morador, do usuário, das mulheres, dos negros, dos jovens, enfim, para a

discussão na Administração Pública.

Há ainda uma outra polêmica que diz respeito aos conselhos criados nessa gestão. Observa-se que os conselhos mais recentes se configuram como sendo de caráter consultivo e não deliberativo. As funções deliberativas abrem aos conselheiros a possibilidade de participar da discussão e da decisão sobre questões, no sentido de transformar o orçamento em políticas, programas e ações concretas para a comunidade, dentro dos limites estabelecidos por lei. É importante lembrar que, em certos casos, essa definição já está presente na legislação federal, como no caso dos conselhos de saúde, assistência e criança e adolescentes. De outro lado, os conselhos podem se configurar como consultivos, ou seja, oferecem recomendações e sugestões de quais devem ser as diretrizes e perspectivas das políticas ou o trato que deve ser dado para o orçamento. A questão é saber sobre quais temas os conselhos deverão ser ouvidos e se há receptividade por parte dos governos em relação às suas sugestões.

Por fim, uma discussão bastante emergente no debate sobre a composição dos conselhos diz respeito sobre o tamanho/dimensão da diversidade de composição do conselho. E, sobre isso, é preciso reconhecer que a sociedade civil, na contemporaneidade, se pluralizou e os processos de conferências nacionais abriram espaços para um número bastante expressivo de atores, que antes não se apresentavam na cena pública. Entretanto, um conselho é sempre um órgão com um número limitado de participantes. Ele deve ter uma composição plural, capaz de

expressar as principais forças e interesses presentes em determinada política, mas é pouco factível que cada minoria, ou maioria, tenha uma representação no conselho. Por isso, é necessário o reforço da necessidade de que existam outros mecanismos de participação – como as conferências, os fóruns, os espaços de elaboração de planos coletivos, entre outros – para que conselheiros e conselheiras não exerçam o seu mandato de maneira isolada, levando para o debate apenas sua própria opinião ou a da instituição da qual faz parte. Soma-se a isso a importância, já tratada aqui, de que os trabalhos e decisões dos conselhos contem com mecanismos de divulgação e comunicação de suas iniciativas.

Juventude: uma agenda nova no debate das políticas

(Helena Wendel Abramo)²

Frente a este quadro geral dos conselhos no Brasil, um primeiro desafio é perceber qual é a singularidade do tema juventude e da sua emergência na atualidade. Nos últimos anos, o debate sobre a juventude e sobre as políticas públicas destinadas a esse segmento ganhou visibilidade pública. Essa emergência revelou e reuniu uma série de atores: ONGs, fundações empresariais, organismos internacionais, acadêmicos, parlamentares, gestores municipais de organismos de juventude e, em especial, uma diversidade de organizações, movimentos e grupos juvenis.

Esse processo começou com mais

13

²Este texto apresenta a exposição feita por Helena Abramo durante a oficina do GT. Veja nas páginas 36 a 39, adendos de Conselheiros polemizando com esta análise.

força no âmbito local. Entre o final da década de 1990 e primeiros anos de 2000, observamos um crescimento de mecanismos institucionais – coordena-dorias, assessorias, secretarias – municipais destinadas à juventude, assim como a criação de mecanismos de diálogo entre gestão pública e setores organizados da juventude (experiências inaugurais desse tipo são verificadas em Santo André e Porto Alegre).

No entanto, é preciso dizer que muitas vezes esse esforço girou mais em torno da criação e sobrevivência dos organismos que da elaboração e execução de políticas de juventude.

No plano nacional, embora no governo Fernando Henrique Cardoso tenham sido criados alguns programas e projetos cujo público beneficiário eram especificamente jovens (embora a maioria estivesse focada na adolescência, até os 16 anos), é na atual gestão, em especial nos anos de 2004 e 2005, que observa-se uma intensificação do debate, e a adoção de medidas concretas, sobretudo acerca da necessidade de constituição de políticas de juventude e da criação de mecanismos para seu desenvolvimento e execução. É nesse período que são criadas a Frente Parlamentar e, posteriormente, a Comissão Parlamentar de Juventude da Câmara dos Deputados, responsável pela proposição de um Plano Nacional de Políticas Públicas de Juventude. Ainda no ano de 2003 foi criado, dentro do governo federal, o Grupo Interministerial, com a proposta de fazer um levantamento das políticas existentes para jovens nos diversos ministérios e elaborar recomendações e diretrizes sobre como o poder executivo deveria se organizar para lidar com o tema. Também nesses primeiros anos do

século XXI foram desenvolvidos processos de debate e reivindicação de construção de políticas públicas de juventude, como aqueles desencadeados pela UNESCO e pelo Projeto Juventude, do Instituto Cidadania. Pode-se dizer que resultaram de toda essa mobilização a Secretaria Nacional de Juventude e também o Conjuve, instituídos ambos em 2005.

O que parece valer a pena ressaltar é que a juventude, como tema político, emerge depois do processo de redemocratização da sociedade brasileira, depois do momento de debate mais intenso sobre a consolidação dos direitos de cidadania, que se corporificou no processo da Constituinte, no final dos anos 80. Os sujeitos deste processo foram os movimentos sociais que se articularam (na sua maioria nos anos 70, mas alguns desde antes), sobretudo pela retomada da democracia e pela constituição de políticas setoriais (como educação, saúde, trabalho, entre outras). Entre estes estavam os chamados “novos movimentos sociais”, com novas identidades e pautas, alguns, inclusive, em torno de condições singulares, como os movimentos de negros e mulheres. É também neste período que emerge a pauta dos direitos das crianças e dos adolescentes. Boa parte dos conselhos mais consolidados, no âmbito do governo federal, resulta da articulação e da consolidação desses movimentos e de suas bandeiras na esfera pública.

Pois bem, nesse momento a juventude não se colocou como questão política, como tema para os direitos e para as políticas públicas; ficou, como tema, fora deste processo, embora muitos jovens e organizações juvenis tenham participado ativamente da luta pela

redemocratização e muitos jovens tenham participado da construção dessas pautas, no interior desses outros movimentos.

Em alguma medida, a invisibilidade do tema juventude se deve ao fato de que, nesse período, não existiam sujeitos políticos mobilizados e reivindicando políticas ou ações específicas para os jovens. Os setores organizados reconhecidos como juvenis estavam articulados, nos anos 70 e 80, sobretudo em torno dos movimentos estudantis e dos partidos políticos. E esses atores se articulavam em torno de questões que, fora o tema da educação, não expressavam outras demandas da juventude (e muitas vezes, nem dialogavam com a condição juvenil). Ou seja, apesar de serem jovens, os sujeitos presentes nesses movimentos não apresentavam reivindicações “de juventude”.

O aparecimento do tema da juventude se dá num momento político diferente e, assim, a problematização também assume um contorno diferente. No final dos anos 90, a articulação dos movimentos sociais já não se dá a partir da luta contra um Estado autoritário ou pela inclusão de temas desconsiderados nos anos de autoritarismo, mas pela criação ou aperfeiçoamento de mecanismos que garantam, ou efetivem, o cumprimento e a universalização dos direitos afirmados constitucionalmente, como é o caso da luta em torno do ECA. Os conselhos derivados destes movimentos têm, em grande parte, sua função definida por essa perspectiva.

Quando o tema da juventude alcança a agenda política, vem impulsionado por uma preocupação, manifesta de forma reiterada na opinião pública, com os chamados “problemas

da juventude” (questões que vinculam moças e rapazes a situações de transgressão, de desvio, de comportamentos de risco: gravidez na adolescência, violência urbana, uso abusivo de drogas lícitas e ilícitas, entre outros); pelas proposições de ações de enfrentamento destes problemas, a partir de experiências desenvolvidas por organismos da sociedade civil e alguns programas governamentais; e por protestos de jovens e organizações juvenis contra situações de exclusão e estigmatização a que estão submetidos ou as que vislumbram em seu futuro, e pela demanda de possibilidades de participação nas definições das ações a eles dirigidas e nas estruturas de poder.

Mas não é possível dizer que houvesse já constituída uma plataforma em torno do tema, nem mesmo uma pauta de demandas, nem mesmo, na verdade, um delineamento explícito de questões a serem tratadas na ótica dos direitos e das políticas públicas. Não houve, também, a constituição de fóruns ou espaços públicos de debate que permitissem uma explicitação e amadurecimento de tais demandas.

Quando foi apresentada a proposição do Conselho de Saúde, por exemplo, já havia um acúmulo de discussão sobre a temática da saúde no Brasil, os diversos movimentos já tinham definições e posições estruturadas a respeito de quais eram os direitos de saúde em torno dos quais se exigiam respostas de políticas públicas. Isso não ocorre quando estamos tratando do Conjuve. Estamos num momento ainda muito anterior de debate e formulação, e de tarefas da constituição da agenda pública. Há setores da sociedade que ainda não estão convencidos que a juventude deva ser um tema na agenda nacional. Pensar nessa ques-

tão nos ajuda a perceber em que terreno estamos nos movendo.

Outra questão fundamental a se colocar é a de quais são os atores do tema da juventude? Que tipo de atuação cada um deles desenvolve, quais as questões que cada um levanta e de que forma elas incidem sobre a construção da pauta de direitos da juventude? Quem luta pelos direitos dos jovens, e de que modo e perspectiva? Isso é essencial para discutir a composição do Conjuve, e para saber qual é a força de expressão dele.

O modo de configuração dos atores no universo juvenil, e particularmente nesta conjuntura histórica, também imprime características diferenciadas à constituição da problematização política do tema e, certamente, incide sobre as características, necessidades e possibilidades de um Conselho formado nestas circunstâncias.

A diversidade de atores e das questões levantadas e, ao mesmo tempo, a dispersão dos atores se movendo neste campo é um dos elementos deste quadro, não só porque as posições e perspectivas são diferentes, mas também os modos de aproximação e abordagem são distintos.

Sem nenhuma pretensão de esgotar aqui uma tipologia dos atores neste campo, e correndo o risco de fazer uma caricatura grosseira pela citação de apenas um dos traços de tais atores, creio que vale a pena lembrar de alguns pontos que levaram aos desencontros (ou melhor, aos não encontros) que dificultaram a constituição de uma plataforma.

Alguns dos grupos e movimentos (culturais, comunitários, identitários, a maior parte vindos dos setores populares, como o hip-hop, por exemplo) que com mais força expressam as questões

vividas pelos jovens têm linguagens e formas de atuação distantes daquelas mais explicitamente políticas, dificultando sua tradução em formato de demandas ou proposição de direitos; embora sua crescente presença nos espaços abertos de debate e gestão, mesmo que intermitente, esteja sendo fundamental para a incorporação de sujeitos e temáticas antes absolutamente ausentes.

Por outro lado, muitos dos atores juvenis mais institucionalizados, com prática política mais incorporada (como as entidades estudantis e as juventudes partidárias), centraram sua atuação na reivindicação de criação de organismos gestores de políticas, e nos mecanismos de participação dos jovens em tais organismos (e pode-se dizer que foram, em boa medida, os que mais pressionaram pela conquista desta institucionalidade), mas quase sem propostas de “conteúdo” para tal gestão, quase sem demandas de políticas específicas (para além daquelas relativas à educação).

Em outros quadrantes desta configuração, organizações juvenis com suporte institucional e abrangência nacional, como as pastorais da juventude, têm, apesar da forte presença em todo esse processo de debates, apenas muito recentemente realizado um esforço de definição de pautas juvenis em torno das quais estruturar sua atuação. Seções juvenis de entidades sindicais também apenas recentemente começaram a elaborar pautas específicas, exceção feita às organizações sindicais do meio rural (setor juvenil, aliás, que tem, talvez, uma agenda mais definida e uma posição fortalecida de diálogo com seus pares adultos).

Por outro lado, muitas das ongs e fundações empresariais que desenvolvem programas para jovens e têm

buscado interferir na formulação de programas e políticas vêm de um foco de elaboração e intervenção no campo da infância e adolescência, e apenas muito recentemente têm enfrentado o esforço de apreensão da singularidade da condição juvenil e de elaborar ações focadas nesta singularidade.

De modo geral, a demora e dificuldade dos atores políticos consolidados (partidos, sindicatos, movimentos sociais mais consolidados) de incorporarem o tema é um outro elemento que contribuiu para a dificuldade de definição das 'bandeiras' e de sua conexão com o debate mais geral sobre os direitos e as formas de enfrentamento da desigualdade social.

Se essa diversidade de atores, questões, modos de compreensão e perspectivas implica na montagem de um quadro plural, é preciso lembrar que poucas vezes essas diferenças se confrontaram ou mediram forças; posições diferentes raramente constituíram disputas ou mesmo polêmicas explícitas, pois poucas vezes tais diferentes atores partilharam espaços públicos comuns. Do mesmo modo, pouca soma resultou dessa multiplicidade. Apesar dos recentes processos de seminários, encontros e fóruns já citados terem levantado inúmeras questões, pouco se avançou para além de uma "lista de demandas", sem muita articulação e delineamento de diretrizes, ou amplas bandeiras comuns.

É, portanto, num quadro de ainda incipiente debate político (no sentido da formulação de uma pauta e de consolidação de diretrizes) e quase nenhuma articulação nacional que é criado o Conjuve. As discussões sobre sua legitimidade e representatividade, e sobre sua capacidade de incidência de con-

trole público na execução das políticas, têm de ser entendidas também por esse enquadramento histórico. É preciso lembrar que os atores envolvidos na discussão sobre juventude ainda hoje atuam contra uma incompreensão da singularidade do tema; os argumentos políticos de convencimento de atores de dentro e fora do governo ainda têm de ganhar força.

Nesse sentido, o próprio Conjuve, juntamente com os seminários e audiências públicas promovidas pela Frente Parlamentar, configura-se como um dos primeiros espaços públicos de discussão de caráter nacional, onde estão sendo formuladas as primeiras idéias mais consensuais sobre o que deveria se caracterizar como Política Nacional de Juventude, e, ao mesmo tempo, onde estão sendo percebidas diferenças de perspectivas e posições sobre temas e proposições que antes pareciam consensuais.

Ao mesmo tempo, esta incipiência de articulação do debate nos ajuda a compreender os motivos pelos quais esse conselho funcionou de um jeito e não de outro. É, em certa medida, por isso que o Conjuve, neste primeiro ano de sua existência, pouco ou nada exerceu de sua função de fiscalização ou controle de execução das políticas dirigidas aos jovens: porque, em grande medida, seus atores não têm referências consolidadas, traduzidas em diretrizes, que permitam tal avaliação e controle. Não é à toa que o Conjuve fez, no seu primeiro ano de funcionamento, a opção de discutir e formular um documento de entendimento inicial sobre o tema, de elaboração de diretrizes e perspectivas para as políticas de juventude; espera-se que, depois disso, já no próximo ano, tais formulações

servam como referências a partir das quais o Conselho tenha como se posicionar sobre a formulação e execução das políticas, buscando incidir sobre elas. Embora haja muito, ainda, o que avançar no debate e na formulação, dentro e fora do Conjuve.

Por outro lado, para pensar a força de incidência do Conjuve, é também preciso avaliar qual a força com que as entidades, os movimentos e grupos organizados empunham as bandeiras ali defendidas, e qual o grau de adesão de seus representados a estas demandas. Só desta maneira o Conselho pode se investir do poder de interferir mais incisivamente nas decisões sobre as políticas. Isso implica que a relação de representação dos conselheiros com seus grupos de base se intensifique, que o processo desenvolvido no Conselho seja também um movimento fortalecedor dos movimentos.

Neste momento de formulação e invenção dos direitos da juventude e de uma Política Nacional, o Conjuve deve também ser um espaço para essa formulação; seus componentes devem ser capazes, sim, de representar seus segmentos e movimentos; mas devem também ser capazes de produzir indagações, questionamentos, proposições para serem disseminadas, para tomarem a forma e força de argumentação política, tanto para incidir nas ações do Estado, quanto nas da sociedade civil.

O debate de conselheiros e conselheiras

A apresentação inicial das debatedoras gerou grandes polêmicas.

Uma primeira constatação feita é a de que há, atualmente, no país uma

discussão acerca da efetividade dos conselhos como mecanismos de participação. Muitos representantes da sociedade civil queixam-se de que os conselhos apresentam-se como espaços de discussão, mas com pouco poder de alteração das lógicas do Estado. Por sua vez, alguns gestores também se queixam da existência de uma quantidade desnecessária de conselhos dos quais eles não dão conta de participar efetivamente. Soma-se a esses problemas iniciais o fato de que a participação nesses espaços onera os cofres públicos, implicando num gasto alto para o Estado, mas aquém para a constituição de esferas mais organizadas de participação.

Um dos conselheiros argumentou, e não houve questionamento, que os conselhos devem ser defendidos como instâncias de participação. *“Eles fazem parte de uma história muito recente. Representam um avanço na história do país, marcada pela ditadura, pelo elitismo e pelo autoritarismo. Precisamos considerar que os conselhos são cheios de contradições e problemas, mas o que seria do País se contássemos apenas com a democracia representativa?”*

Outras falas de defesa desse tipo de espaço de participação direta foram feitas, destacando sobretudo o papel desses espaços como arenas de disputas, produção de consensos, inflexões e articulação da sociedade. Aposta-se assim que, no Brasil, faz diferença a existência de conselhos e de que não é hora de questionar as institucionalidades que compõem a democracia brasileira. O desafio é, no entanto, reconhecer seus limites e formular estratégias para ampliar a participação popular na gestão pública.

Essa ampliação demanda o reconhecimento de que a participação é parte integrante dos direitos dos cidadãos e deve ser custeada pelo governo. Essa premissa mostrou-se importante na medida em que foi considerada condição fundamental para garantir a participação de grupos com menores condições efetivas de se deslocarem e custearem viagens, transportes, gastos com comunicação, entre outros.

No caso dos conselhos, em especial do Conjuve, é necessário o reconhecimento de que, como parte integrante do Poder Executivo, ele precisa de recursos para sua instauração e manutenção de sua infra-estrutura, capacitação de seus conselheiros, custeio de despesas de conselheiros relacionadas ao exercício de suas atividades. Em resumo, precisa-se de verbas orçamentárias e de secretaria executiva. Em geral, a infra-estrutura de apoio aos conselhos é ainda bastante frágil.

Algumas das principais questões debatidas dizem respeito ao papel dos conselhos na gestão pública, seu poder de influir nas políticas, seu caráter consultivo ou deliberativo e a qualificação dos conselheiros para a atuação.

O fato de, assim como outros conselhos, o Conjuve assumir um caráter consultivo foi apontado por alguns participantes como uma faceta que fragiliza a ação e o “poder de fogo” dos conselheiros na definição de rumos da política pública. Isso porque o órgão tem menor condição de atuar na definição de políticas e do orçamento destinado para a realização dessas políticas.

No caso do Conjuve foi relatado que boa parte das iniciativas dirigidas aos jovens existentes hoje, como proposição do governo federal, já se encontrava em execução no momento de criação do

Conjuve e hoje há uma fragilidade na capacidade de influência dos conselheiros e das conselheiras na alteração dessas políticas. Soma-se a isso o fato de que as iniciativas dirigidas aos jovens encontram-se em diferentes pastas ministeriais, cada uma com seu orçamento específico. A capacidade dos conselheiros de influir nas políticas, em decorrência da inexistência de uma Política Nacional de Juventude, articulada e organizada de forma inter-setorial, estaria fragilizada.

Entretanto, esse posicionamento foi relativizado. Se é verdade que os gestores públicos ainda não dialogam entre si para articular uma Política Nacional, também é verdade que a sociedade civil, na arena de discussão sobre juventude, caracteriza-se por uma pluralidade bastante grande de opiniões. Não se têm consensos acerca dos rumos que devem ser tomados para as políticas públicas de juventude. Assim, a existência de um conselho consultivo de juventude pode se configurar como um espaço importante de formação e formulação de propostas mais consensuais.

Constatou-se que, mesmo em conselhos que assumem caráter deliberativo, a dificuldade de produção de consensos e de propostas consistentes tem fragilizado a ação de atores da sociedade civil na definição de políticas públicas. Movimentos sociais, ONGs e outros interlocutores da sociedade civil, historicamente, ocuparam um lugar de reivindicação, mas não de formulação de propostas. Há poucas iniciativas que ultrapassem a constatação de demandas e, mesmo em conselhos com mais tradição, a formulação de muitos conselheiros restringe-se a posicionamentos

contrários ou favoráveis a proposições feitas pelo governo.

Um conselheiro argumentou ainda que o caráter deliberativo de alguns conselhos constitui-se em verdadeira “camisa de força”, restringindo a pauta à definição do que fazer com o orçamento do qual é responsável pela gestão, e que nem todos os conselheiros têm capacidade de formulação. *“Muitas vezes, se tomam decisões que os gestores sabem que não são exeqüíveis e isso se torna um problema. Os conselhos consultivos dão maior fluidez para os conselhos e tiram dos conselheiros a idéia de que eles decidem sozinhos”.*

Esse debate consagrou um primeiro posicionamento dos participantes: há uma aprendizagem a ser feita por aqueles que participam do conselho. Isso porque é preciso uma intervenção mais qualificada, inclusive para que ele seja mais respeitado por aqueles que compõem o governo. Um dos participantes relatou que, muitas vezes, os membros do governo que fazem parte dos conselhos têm pouco poder de barganha no interior da estrutura de ministérios e secretarias, o que aponta para um desprestígio desse lugar no interior do poder público.

Como saídas, foram apontadas propostas de formação dos conselheiros e criação de mecanismos de divulgação de informações que possam, por um lado, qualificar a participação desses atores e, por outro, contribuir para a popularização desse mecanismo de participação. *“O Conselho de Saúde conta com recursos para a formação de seus conselheiros. Isso qualifica a ação dos participantes. Por isso é uma referência. Seu aparecimento se deve ao fato de que houve atores sensíveis*

para o fato de que era necessário formar, discutir, debater, criar consensos”.

Outro problema identificado pelos participantes diz respeito à lógica a que têm sido submetidos os conselhos desde a retomada democrática no país. Os conselhos foram pensados a partir de uma idéia de complementaridade da democracia representativa, que se dá pelo sufrágio universal. Trata-se de um mecanismo criado para que os poderes executivos, legislativos e judiciários não atuem de maneira isolada, sem interlocução com a sociedade civil, na definição dos rumos do País. Os conselhos, e também as conferências, seriam formas de participação mais direta da população nas tomadas de decisão política.

Entretanto, percebe-se que hoje há uma subordinação desses mecanismos de participação ao poder executivo e legislativo. E, em muitos casos, conselhos e conferências são convertidos em penduricalhos da Administração. A participação em conferências e conselhos se converteria, para os participantes, num bem simbólico e, para o Estado, em formas de legitimar a sua ação. Perde-se a dimensão de que a participação não constitui um fim em si mesma, de que ela tem de contribuir para construir vontades públicas, trazendo para o interior do aparato estatal as vozes, as demandas, as propostas da sociedade. Acontece que nem sempre as decisões tomadas por conselhos ou conferências são levadas adiante pelo Estado. Nesses espaços, criam-se documentos que influem pouco na agenda política e no funcionamento das políticas públicas. Esse problema denuncia três questões presentes na organização da burocracia do Estado: a) a pouca porosidade do

poder público para absorver esse tipo de participação e elaboração coletiva; b) os mecanismos pouco democráticos por onde passam as definições das prioridades orçamentárias e de ações do governo; c) a criação dos conselhos se deu a partir da sobreposição de estruturas de funcionamento do Estado, não foram feitas mudanças estruturais.

A fragilidade dos conselhos também foi justificada pelo fato de que esses órgãos têm baixíssima influência sobre a possibilidade de definição das políticas econômicas, e de que no interior deles não há participação daqueles que são responsáveis pela definição dos investimentos a serem feitos nas políticas sociais. Assim, tem-se a impressão de que os conselhos são espaços em que se discutem temas, mas a efetividade de ação é bastante reduzida, já que não têm poder na definição orçamentária. Considerou-se que parte dos conselhos deliberativos, por exemplo, fazem gestão de orçamento.

Outra polêmica que apareceu na discussão entre os conselheiros relaciona-se com o fato do Conjuve ter sido uma institucionalidade composta a partir da indicação da gestão pública e não a partir de mecanismos de eleição ou escolha entre pares. Desde a constituição do Conjuve esse tema tem causado constrangimentos e incômodos entre os conselheiros e a manifestação de descontentamento de alguns setores organizados da juventude, que questionam a legitimidade desta composição.

Entre os conselheiros há um posicionamento bastante divergente sobre o que fazer para a composição do próximo conselho. Por um lado, há aqueles que defendem a construção de um processo de eleição, por meio da

convocação de uma conferência de juventude. Esses defendem uma radicalização dos princípios democráticos e de que o exercício de escolha dos conselheiros também é um exercício de organização das pautas de juventude: *"Nós começamos o encontro de hoje falando sobre a história e o tipo de democracia que a defesa dos conselhos supõe.*

A democracia participativa, assim como a cidadania ativa, é um conceito em disputa. Hoje, por exemplo, não se fala mais em democracia popular.

Muitas vezes, vacilamos para defender a participação de todos e, pelo menos, construir uma defesa de onde é que queremos chegar, defendendo a eleição, a participação direta da sociedade. Acho que as perguntas são: como compor um conselho de juventude eleito? Isso deve ser uma intenção. A gente fica sempre dentro do possível, quando estamos dialogando com o Estado. Ficamos à mercê do que o grande elefante branco deixa fazer".

Há outros que pensam em uma composição mista, com representantes que fossem indicados com base em seu saber e acúmulo sobre a temática e outros que fossem eleitos em processos que envolvessem diferentes atores coletivos: *"Poderíamos pensar em representantes da sociedade civil que tivessem tempos de participação diferenciada e modos de acessar o conselho também diferenciados, por eleição e indicação do governo".*

De qualquer forma, identificou-se que há uma pluralidade de atores envolvidos no debate de juventude e que não há uma única sociedade civil, um bloco uniforme no debate sobre os jovens e as políticas de juventude.

Assim, fundações, ongs, grupos juvenis, movimentos sociais, públicos beneficiários de políticas públicas devem ser pensados em sua especificidade de vozes e falas e também nas formas como podem e devem contribuir para o aperfeiçoamento de ações dirigidas aos jovens. A ampliação de outros atores que tratem do tema é um passo importante para que se evite que apenas notáveis participem do conselho ou “super organizações”. Mas, até aqui, não se produziu um consenso sobre quem e o que fazer para compor o próximo conselho.

Por um lado, essa discussão leva à constatação de que é necessária a construção de espaços mais plurais de discussão de questões relacionadas aos jovens e das políticas públicas dirigidas a moças e rapazes, mas também da necessidade de contribuir para a reunião dos segmentos para os quais as políticas são dirigidas, influenciando a formação de novos atores sociais que queiram disputar e participar das decisões tomadas pelo Estado e também nos conselhos existentes no interior das gestões públicas.

A constituição de diversos espaços de interface entre poder público e sociedade civil é essencial para que não se incorra no risco de criar conselhos constituídos por apenas alguns poucos grupos. É preciso pensar numa

arquitetura, num sistema de participação. Essa arquitetura deve considerar espaços específicos para a formulação de proposições e para a disputa de lugares políticos, evitando que espaços de conferências, por exemplo, se convertam em arenas de mera disputa e briga fratricida por espaço.

Hoje, no que diz respeito à juventude, não contamos com esse aparato. O resultado da inexistência desse sistema de participação, no caso do Conjuve, é uma fragilidade da idéia de representatividade e de interlocução com outros atores, inclusive para tensionar o Estado, na efetivação das proposições do Conselho.

Soma-se a isso o fato de não se contar com mecanismos de pautar outros conselhos de maneira estratégica para dar maior peso político para as decisões do órgão. Esse último aspecto é particularmente importante para o tema da juventude, uma vez que as iniciativas dirigidas a moças e rapazes encontram-se em pastas como educação, saúde, trabalho, cultura, mulher, negros, assistência, cidades, entre outros.

**Avaliação sobre o primeiro
ano de funcionamento
do Conselho Nacional
de Juventude**

capítulo 2

Uma das tarefas dos conselheiros e conselheiras que participaram da oficina de 17 e 18 de outubro de 2006 foi a de elaborar uma avaliação sobre o primeiro ano de funcionamento do Conselho. Para isso, com o apoio de um moderador e a partir de uma metodologia própria, cada integrante do Conselho pode fazer apontamentos individuais acerca das fortalezas, debilidades, ameaças e oportunidades do Conjuve.

Após a apresentação de todos os participantes, houve um intenso debate e o aparecimento de grandes polêmicas que foram posteriormente discutidas pelo pleno do Conselho.

A seguir são apresentadas algumas dessas polêmicas que emergiram nesse debate, fragmentos de discussões que podem alimentar discussões futuras.

Algumas idéias retomam discussões feitas no primeiro momento de discussão do grupo, mas aparecem, agora, como elementos que dizem respeito à avaliação dos conselheiros desse primeiro ano de funcionamento do Conjuve.

Diversidade entre os participantes do Conjuve

Um primeiro apontamento diz respeito à percepção de que a diversidade é uma fortaleza do Conjuve.

Para a maioria dos participantes da reunião, trata-se de uma das maiores fortalezas do Conjuve e se expressa de duas maneiras: a primeira decorre da própria composição dos membros do conselho, múltipla e diversa; a segunda decorre do acúmulo conceitual, fruto de discussões e formulações do grupo, acerca das características e especificidades que compõem a realidade da juventude brasileira hoje.

Embora o Conjuve tenha sido composto a partir de indicações do próprio governo, reconhece-se que ele é bastante plural e sua composição foi orientada com vistas a reunir uma diversidade de grupos, instituições, movimentos, organizações, pesquisadores envolvidos com a temática. Essa preocupação é responsável pela construção de um espaço bastante plural e diverso, que possibilitou um alargamento dos temas, questões,

encaminhamentos e iniciativas do Conjuve a respeito das políticas públicas e, ao mesmo tempo, uma aprendizagem por parte dos conselheiros.

Como exemplo dessa situação, foi mencionado o fato de que a questão dos jovens com deficiência sempre esteve ausente de boa parte dos espaços de discussão sobre as políticas públicas. A participação de uma instituição que pautou o tema influenciou de modo a ampliar os horizontes de compreensão e formulação dos conselheiros. A pluralidade de questões que surgiu nos debates do Conjuve decorre, assim, do fato do conselho ter sido estruturado com base na preocupação de dar espaço para diferentes atores da sociedade. Ao mesmo tempo, decorre de uma ação intencional dos conselheiros de dar vazão, publicidade e espaço para essa diversidade. Essa seria a origem da fortaleza reconhecida pelo conjunto de participantes.

Ter a presença de atores muito diferentes contribuiu para a construção de uma agenda bastante plural, que se expressaria no conjunto de trabalhos (moções, cartas, resultados das câmaras

temáticas e grupos de trabalho) do Conjuve. A pluralidade de questões, segundo os conselheiros, foi fruto de uma aprendizagem coletiva que se deu sem, necessariamente, um embate de opiniões. Essa percepção, entretanto, não foi unânime.

Muitos conselheiros afirmaram a ausência de divergências como um aspecto que denota muito mais a fragilidade dos integrantes do Conjuve e a ausência de forças antagônicas no seu interior. Houve conselheiros que defenderam a existência, ainda hoje no Brasil, de opiniões conflitantes sobre quais deveriam ser as políticas públicas. Como exemplo, foi dito que, para alguns, a política prioritária para jovens é a educação; e que, para outros, trabalho, educação e cultura devem partilhar do mesmo status de importância política e orçamentária. Sobre essas questões, no entanto, foi apontado que houve poucos momentos de embate e confronto de idéias.

Nesse sentido, há que se perguntar se esses conflitos de fato não existem no interior do Conjuve, ou se há, de fato, uma inconsistência de formulação sobre o tema? Os atores presentes no Conselho expressam essa divergência de opiniões? O processo realizado no primeiro ano escamoteou ou abriu possibilidade para que essas divergências encontrassem espaço propício de serem explicitadas? Se a proposta de primeiro ano do Conjuve previa o confronto dessas idéias, por que elas não apareceram?

Além disso, foi comentado que é preciso averiguar como essas diferenças de atores presentes no conselho foram tratadas no modo de organização do espaço e nos diálogos entre os conselheiros; identificando, assim, se junto com as diversidades

também não apareceram desigualdades de poder e hierarquia.

Isso porque, sobretudo no início das atividades do conselho, havia uma tensão declarada entre conselheiros “especialistas” e demais conselheiros. Havia também uma tensão entre conselheiros jovens e adultos. Pensar se e como essas tensões foram resolvidas também deveria ser objeto de reflexão.

Por fim, foi apontado que a diversidade pode estar se transformando em puro exercício retórico nos debates sobre juventude: *“Em qualquer debate de juventude a idéia de diversidade tem aparecido. Isso também aparece no Conselho. Mas se trata de um argumento que aponta para qual caminho?”*.

A ação do Conjuve contribuiu para o controle social das Políticas Públicas de Juventude?

Houve um questionamento acerca da efetividade do Conjuve como mecanismo de controle social sobre as ações do Estado. Se por controle social se compreende a capacidade de influir sobre a definição das políticas e dos orçamentos públicos, há um consenso de que este conselho ainda tem baixa influência nas tomadas de decisão do governo federal.

Em primeiro lugar, considerou-se que essa não foi a aposta para o primeiro ano de funcionamento do Conjuve. Portanto, não se deve cobrar dele uma fiscalização da ação governamental. Pelo menos neste primeiro ano, o Conjuve optou por produzir consensos sobre o caráter e as perspectivas que as políticas públicas de juventude deveriam ter no Brasil.

Em segundo lugar, foi indicado que o

governo não possui ainda estrutura para que esse controle seja exercitado. Isso porque as políticas dirigidas aos jovens brasileiros ainda se encontram fragmentadas em diferentes pastas ministeriais e secretarias. Sobre essas ações ainda não foram produzidas informações qualificadas que garantam um exercício de acompanhamento, monitoramento e avaliação.

Entretanto, afirmou-se que se o documento produzido pelas Câmaras Temáticas for considerado uma referência para a implementação de políticas para a próxima gestão, aumenta a possibilidade de se incidir sobre os trabalhos do governo. Isso porque o grupo também considerou que parte do controle social diz respeito à capacidade de influenciar a própria concepção das políticas públicas dirigidas para o segmento jovem e, posteriormente o monitoramento de sua execução.

Em algumas reuniões do Conjuve, a discussão sobre as iniciativas governamentais esteve no centro de debate. É o caso do Projovem e também da proposta de alteração da Lei do Aprendiz. Entretanto, não há consenso entre os conselheiros de que a existência de reuniões desse tipo tenha contribuído para mudanças ou proposições substanciais nas ações do governo federal.

Há conselheiros que afirmam alguma influência do Conjuve sobre as políticas: *“controle social não significa que você vai ganhar tudo. Nesse sentido, acho que mesmo que não tenhamos feito tudo que era possível, caminhamos um pouco. Fizemos uma moção a partir da discussão de uma proposta que seria implementada. Indicar o controle social como uma fortaleza... talvez não na sua totalidade, mas como aspecto elementar. Afirmar que o Conjuve*

começou a fazer isso é apontar para um horizonte grande de oportunidade”.

Mas há outros conselheiros que não concordam com essa posição: *“Eu não acho que fazer cartinhas é uma forma de exercer controle social. Se tivéssemos levado essa discussão adiante, provocando, tensionando com o governo e formulando outras possibilidades... seria diferente. Mas essa não foi a tônica desse primeiro ano de conselho”.*

Outra visão que emergiu no debate é a de que o Conjuve talvez não tenha assumido ainda o papel de órgão capaz de realizar um controle social no sentido de interferir nas políticas. Entretanto, já tem sido reconhecido como lugar em que são buscados “referendos”, “legitimação” para as políticas. *“Antes, você não tinha um lugar para buscar referências. Nesse pouco espaço de tempo, nós já recebemos alguns chamados do poder executivo. É importante que espontaneamente sejamos procurados pelo poder público. Entretanto, essa busca tem se dado muito mais para que o Conjuve referende, legitime programas que foram pensados, elaborados e implementados sem a nossa intervenção. Isso é o que precisa mudar”.*

Baixa institucionalidade e informalidade. Debilidade ou fortaleza?

O marco legal do Conjuve foi apontado como frágil, se comparado com outros marcos legais que sustentam a existência de outros conselhos. O Conanda, por exemplo, está amparado no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Isso é uma debilidade e, ao mesmo tempo, uma ameaça à continuidade do Conjuve. Ele é débil e frágil na estrutura do

governo, não há garantia da permanência de sua existência.

Os conselheiros se depararam com a trajetória de outras institucionalidades, que se organizaram em decorrência de aparatos legais que regulam, normatizam e estruturam esses espaços. Mas o Conjuve é fruto de um decreto presidencial que pode ser desfeito a qualquer momento. Além disso, ele está alocado na Secretaria Nacional de Juventude, estrutura do governo que ainda está em fase muito embrionária.

Não há certeza, entre os conselheiros, de que a Secretaria Nacional de Juventude continue vinculada à Secretaria Geral da Presidência da República. Se não continua, para onde vai? O Conselho permanece? Não se quer dizer com isso que ele não seja institucional. Ele é institucional. É um órgão vinculado ao poder executivo. A questão é: sua institucionalidade garante continuidade e permanência no governo?

No entanto, um dos conselheiros apontou que uma fortaleza do conselho era o fato dele não ser muito institucionalizado. No debate, foi esclarecido que, na verdade, o conselho tem pouca formalidade, é pouco burocratizado. No Conjuve há possibilidade de maior flexibilidade das ações, pautas, proposições (já que está em constituição), podendo ser mais dinâmico e criativo. Além disso, há menor valorização de elementos como atas, convocações, entre outros.

Por outro lado, o mesmo conselheiro e outros participantes apontaram que se é verdade que a baixa formalização/institucionalidade abre espaço para criação, abre também espaço para o risco de se ficar perdido no meio da estrutura do governo. Além disso, a

ausência de procedimentos como atas prejudica a circulação de informação e a compreensão sobre a atribuição dos conselheiros, dos responsáveis pela circulação de informação, entre outros.

Método, divulgação, sistematização e centralização de informação

Um dos aspectos apresentados como debilidade do Conjuve diz respeito à necessidade de potencializar os mecanismos de produção de comunicação e informação. Há uma fragilidade dos mecanismos de comunicação interna e procedimentos eficientes para a circulação de informações entre os conselheiros. Vários problemas decorrem disso: integrantes permanecem alheios a processos de tomada de decisão; há baixa circulação do que cada grupo está fazendo; as informações são desconstruídas; a informação é centralizada.

Além disso, afirmou-se que a sociedade civil e grupos que não compõem o Conjuve têm acesso limitado às atividades, pautas e definições do órgão.

Reconheceu-se que esse tem sido, em muitos casos, um grande desafio para o funcionamento dos espaços de representação existentes hoje. Esse tem sido, segundo conselheiros, um elemento bastante nevrálgico, que dificulta inclusive o avanço do debate e a busca de mecanismos de formação, informação e atualização da sociedade. *“Em decorrência disso, a sociedade sai sempre em desvantagem ante os representantes do governo. Isso porque ela não tem acesso a informações que são importantes para a sua atuação”.*

Ao se discutir esse problema,

entretanto, reconhece-se a vontade política para que esses mecanismos existam. Mas não se resolve esse problema apenas e somente com vontade política. Não se faz informação e formação qualificada somente com vontade política. Muitas vezes, o próprio governo, cheio de boa vontade política, fragmenta informações e dificulta, assim, a possibilidade de leitura dos acontecimentos.

Nesse sentido, a experiência da área da Saúde, que inclui a previsão de recursos financeiros para momentos de formação dos conselheiros, é bastante importante. Só se pode pensar em mudar esse quadro de representação tanto da sociedade civil como do governo com processos contínuos de formação e capacitação.

Além disso, também se recomendou uma certa “normatização” de processos de sistematização dos debates, discussões e demais atividades do Conjuve. A sistematização, por exemplo, foi feita nos trabalhos das câmaras temáticas, mas não no conjunto dos trabalhos realizados pelo Conselho.

Baixa participação de parte dos representantes do governo e personalidades

A primeira polêmica: muitos representantes do governo estiveram ausentes. A maioria? Todos? É politicamente estratégico e polido destacar isso na avaliação? Mas foram somente aqueles do governo que estiveram ausentes? Alguns conselheiros da sociedade civil também não estiveram ausentes? Polêmicas à parte, ninguém questionou que havia uma

expectativa maior de participação de representantes do governo no Conjuve e que a ausência de algumas pastas dificultou ou fragilizou as ações desse espaço.

Ressaltou-se que houve um esforço, por parte da mesa diretora, de aproximar e de mobilizar gestores a participar do Conjuve e de que aqueles que participaram contribuíram bastante para todo o processo realizado ao longo do ano. Mas o problema é que houve a ausência completa de alguns representantes, tanto do governo como da sociedade civil. A maioria dos ausentes é do governo.

No trabalho das câmaras temáticas havia um desejo de que o trabalho dos conselheiros incluísse também o levantamento de documentos, dados estatísticos, pesquisas e avaliações de iniciativas em execução, no âmbito do governo federal. Comprovou-se que a satisfação desse desejo esteve vinculada à possibilidade dos grupos de conselheiros contarem com a participação de gestores públicos, que possuem maior informação sobre o que está acontecendo no campo das políticas e maior acesso a documentos, dados e pesquisas sobre seus resultados.

Mas por que estão ausentes? O que faz com que representantes do governo não participem de encontros em que o objeto central de discussão é a elaboração de políticas que respondam de maneira mais satisfatória ao conjunto de sujeitos a quem elas se dirigem?

Ao mesmo tempo, questionou-se a pertinência da presença de figuras de “notoriedade”. É mesmo necessário? Por quê? Que contribuições a participação dessas pessoas traz para o debate sobre juventude e, em especial,

para o debate das políticas públicas? De fato, elas correspondem a maior visibilidade para o Conjuve? Isso aponta para uma necessidade de questionar a composição do Conjuve para uma próxima gestão.

Consultivo ou deliberativo? Com ou sem fundo?

Deliberar sobre o quê? Esse foi o primeiro impasse no grupo, ao discutir sobre a necessidade do Conjuve ser ou não deliberativo. Não houve grandes questionamentos sobre o fato de que não há maturidade suficiente para que o Conjuve delibere sobre as políticas. Essa fragilidade decorre de que: a) iniciativas dirigidas a jovens estão em diferentes políticas setoriais e o Conjuve ainda não influi sobre todas elas, ainda não se configura como instância de consulta sobre as iniciativas; b) não há consensos suficientemente maduros entre os conselheiros de quais são os nortes das políticas de juventude no Brasil; c) não há um fundo sob responsabilidade do órgão.

Um dos participantes comentou que não é o fato de ser deliberativo ou consultivo que garante a efetividade de um conselho. Não se pode perder de vista, no caso do Conjuve, a construção de uma história que caminhe para que ele seja deliberativo. Mas isso deve ser pensado como um processo. Não há história, nem capilaridade de atores para que ele seja deliberativo. Nesse sentido, foi proposto um caminho que seja intermediário. Ser deliberativo em alguns aspectos e consultivo sobre outros. Mas em que aspectos esse conselho pode deliberar? Que questões devem ser objeto de pronunciamento e interferência do Conjuve?

Se a perspectiva for da manutenção do Conjuve como conselho consultivo, e o seu caráter for apresentar pareceres técnicos e normativos para as políticas, então se trata de um conselho de políticas públicas e os integrantes devem possuir condições técnicas e trajetória condizentes de maneira satisfatória a essas atribuições. Se for um conselho que se quer deliberativo, então, a premissa dele é a possibilidade de que a sociedade civil participe das decisões, que ele também é de políticas públicas, mas que cumpre finalidades, objetivos e competências distintas: trata-se de fazer com que o governo partilhe a tomada de decisão sobre os rumos da política, com diferentes segmentos interessados na pauta. Se optar-se pela segunda proposta, então, reforça-se a idéia de que haja uma escolha da sociedade civil sobre quem serão os representantes.

Foi utilizado o exemplo do Conselho Nacional de Educação (CNE) que não delibera, mas tem poder normativo. É o único a ter esse tipo de estrutura no Brasil. Entretanto, ao se tornarem conselheiros, os participantes tornam-se funcionários do governo durante seu mandato. Isso porque os integrantes do conselho desempenham uma função técnica que demanda tempo, reflexão, dedicação. O trabalho desse conselho exige uma dedicação exclusiva.

Trata-se, entretanto, de uma estrutura bastante complexa e que tem uma trajetória histórica. *“Talvez, não ter o poder que gostaríamos seja um pouco frustrante, mas há muito que se avançar no tema da juventude. No campo da educação, os atores já estão mais estruturados, as bandeiras de luta têm mais de vinte anos, sabe-se quais são as proposições mais progressistas e quais são as mais*

conservadoras. Há um legado que permite que o CNE funcione dessa forma, incidindo tanto sobre as iniciativas no campo da educação. Nós ainda temos que adensar bastante o debate e a formulação de propostas”.

A força de um conselho não se vincula apenas ao fato dele ser deliberativo ou consultivo, mas também à força política da sua composição. Essa força/poder passa tanto pela potência do tema ao qual ele se dedica, como pelo respaldo social e político que a sociedade e o Estado dão para os membros que compõem um conselho.

Entretanto, a força política do Conjuve demanda, por um lado, a consolidação do tema, que segundo a avaliação feita ainda é incipiente, e, por outro, uma base social potente, que se daria pela organização política de grupos, movimentos e organizações da sociedade, que também é bastante limitada. Sobre tudo com relação aos grupos e movimentos juvenis houve um reconhecimento de que tem havido poucos esforços que busquem apoiar sua articulação. *“Há uma fragilidade da sociedade civil. Hoje não há quem financie a articulação política dos jovens. Isso não é pouca coisa. No Brasil, a força do movimento das mulheres, do movimento do meio ambiente e, mais recentemente, do movimento negro se deu graças ao investimento de organizações de cooperação internacional que financiaram encontros e a ação política desses atores. No campo da juventude isso não existe. No máximo, os jovens têm obtido apoio para realizar pequenos projetos. Para montar um movimento, nada”.*

Há um consenso sobre o fato de que é desnecessária a criação de um

fundo de Políticas Públicas de Juventude a ser controlada pelo Conjuve. De maneira geral, os conselheiros mostraram-se bastante reticentes à idéia. Isso porque relataram a existência de alguns conselhos, sobretudo municipais e estaduais que foram criados apenas para gerenciar recursos do governo federal em políticas que previam a constituição de estruturas públicas e participativas de controle dos recursos e das políticas derivadas de seu uso.

Esse modo de implementação de conselhos, mais do que favorecer o adensamento da democracia, segundo os conselheiros, muitas vezes fez com que fossem criados verdadeiros balcões de recursos. A participação nos conselhos tornou-se uma forma de ter acesso facilitado aos recursos públicos. A criação de um fundo público não se justificaria como forma de legitimar ou dar mais poder ao Conjuve, ou tornar outros atores mais presentes como, por exemplo, o próprio governo. Isso, para alguns, seria uma inversão. O fundo só se justificaria se houvesse um desenho de política pública nacional de juventude que demandasse a sua constituição.

Composição do Conjuve: função, representação e legitimidade

Como já foi mencionado em outro momento, desde o início do Conjuve conselheiros e conselheiras têm se deparado com questionamentos, sobretudo de alguns setores organizados da juventude, decorrentes do fato de que foram indicados pelo governo e não eleitos, por meio de conferências. Outra crítica, também desses grupos, é o fato de parte dos conselheiros serem

adultos e, portanto, não representarem os jovens. Por sua vez, os próprios integrantes do Conjuve divergem em suas opiniões.

A discussão sobre representatividade e legitimidade do conselho, apesar de muito polêmica, não encontrou um espaço específico para debate e discussão. Houve manifestações a respeito da questão e o posicionamento dos conselheiros foi apresentado de maneira mais organizada no momento de formulação de ações de continuidade do Conjuve. Entretanto, vale registrar as posições que emergiram nesse momento.

Um primeiro aspecto discutido, em decorrência dessa questão, diz respeito ao caráter do Conjuve e sua finalidade. *“Para discutir sobre a composição é preciso pensar se o Conjuve é um fórum de representação ou não. Se for um fórum de representação, quem são os representados? Os jovens ou o conjunto de organizações que estão no campo? Especialistas teriam que ter representação? Há um ti-ti-ti que prova que sobre esse tema não há um consenso. Se o conselho for de políticas públicas de juventude faz sentido que existam representantes da pluralidade de atores, inclusive de especialistas”.*

Parte dos conselheiros acredita que o espaço não deve ser percebido como uma instância de representação dos jovens brasileiros, mas um espaço de formulação de políticas públicas de juventude, que congregue diversos setores da sociedade envolvidos na discussão, inclusive setores jovens. Nesse sentido, o Conjuve seria um espaço de participação que congregaria a representação de diferentes setores que compõem o campo: Ongs, funda-

ções, pesquisadores, movimentos e organizações juvenis. Ao menos no plenário, não houve nenhuma manifestação contrária a essa visão. Alguns conselheiros inclusive propuseram a mudança do nome do conselho. Ao invés de Conselho Nacional de Juventude, Conselho Nacional de Políticas de Juventude. Mas não houve consenso.

Se isso resolve parte dos questionamentos acerca do caráter do Conjuve, a indicação governamental ainda causa desconforto entre os conselheiros. E, nesse sentido, houve um consenso de que era necessário se caminhar no sentido de que a composição do Conjuve seja resultado do desejo da sociedade. Não há, entretanto, consenso a respeito do melhor mecanismo de escolha/indicação/eleição dos futuros conselheiros: alguns defendem a realização de conferência; outros, processos de indicação de pares; e há ainda a proposta de constituição de um conselho misto, com representantes eleitos e outros indicados pelo governo.

De qualquer forma, defendeu-se a realização de conferências de juventude, como forma complementar de mecanismo de participação direta. Parte das tensões entre conselho e grupos juvenis se dá pelo fato de que não existe outra esfera de elaboração e discussão, capaz de congregar um número maior de atores juvenis e demais segmentos. Defendeu-se que a Secretaria Nacional de Juventude deveria convocar a Conferência, tendo como objetivo discutir o Plano Plurianual (PPA) e mobilizar os jovens a participarem da decisão de quais são as políticas prioritárias e fundamentais. Os resultados dessa conferência deveriam ser integrados no PPA.

E caberia ao Conjuve o monitoramento de sua execução.

Uma das propostas formuladas é de que o Conjuve, nesse sentido, tenha uma ação muito explícita de transformar as demandas dos jovens em propostas fundamentadas, acompanhar e produzir avaliações a respeito

dos encaminhamentos concretos do governo para a implementação daquilo que foi produzido nas conferências.

Essa seria uma visão mais sistêmica de controle social, de participação e de organização da participação direta.

**Posicionamento do
Conjuve**

capítulo 3

Com o objetivo de elaborar propostas para o aperfeiçoamento do Conselho, em busca de maiores legitimidade e efetividade, o GT realizou, também em São Paulo, uma nova oficina em 01 de março de 2007.

As propostas ali produzidas foram distribuídas ao conjunto de conselheiros e conselheiras para que esses realizassem discussões mais amplas, junto a segmentos que não têm assento no Conjuve. As críticas e sugestões recebidas foram sistematizadas, apresentadas e debatidas durante a 7ª Reunião Ordinária do Conselho, realizada em Brasília nos dias 15 e 16 de março. Os debates, como era de se esperar, foram intensos e acalorados, evidenciando muitos dissensos. Mesmo assim, na busca de garantir um mínimo de avanço na superação das fragilidades desse Conselho, fez-se um esforço para a produção de alguns consensos, que são a seguir apresentados.

Natureza e caráter do Conjuve

O Conjuve é um conselho de políticas públicas de juventude, intergeracional, não correspondendo a uma instância de representação da juventude brasileira, a despeito de ter em sua composição a presença de representações de segmentos dos jovens.

Quanto ao caráter consultivo do Conselho, após longo debate verificou-se que os conselheiros e conselheiras atribuem graus variados de importância à necessidade dele tornar-se deliberativo, bem como expressam diferentes concepções sobre o que seria objeto dessa deliberação. Mesmo assim, afirma-se a perspectiva de que o Conjuve se torne, no médio prazo, deliberativo. Firmou-se também um consenso em torno da avaliação de que, mesmo no modelo atual é possível e necessário avançar para que o Conselho tenha, no curto prazo, maior efetividade.

Nesse sentido, considera-se como da maior importância a conquista de uma dotação orçamentária específica que permita ao Conselho deliberar com autonomia sobre seu plano de trabalho,

podendo ser utilizada inclusive, para formulação, avaliação e acompanhamento das políticas.

Ressalte-se que esta dotação não se assemelha a um Fundo para financiamento de programas sociais, o que foi rechaçado pelo Conselho. Importante registrar também que uma proposta de destinar parte desses recursos para a consolidação de um sistema nacional de juventude nos três entes federativos, impulsionando também a criação de conselhos de juventude nos diversos estados e municípios, encontrou posições contrárias e não obteve consenso.

Definiu-se também que o Conjuve deve, o mais rapidamente possível, elaborar recomendações que orientem a construção e gestão dos programas. Por exemplo, o Conselho poderia incidir publicamente na defesa do princípio de que as ações governamentais destinadas à juventude considerassem um espaço de participação dos jovens (tanto os jovens usuários, como as organizações juvenis) em sua formulação, administração e avaliação.

Ainda que essas recomendações emanadas do Conselho não tenham força cogente para “obrigar” o seu

cumprimento pelos gestores, exerceriam o “poder de constrangimento”, caso descumpridas.

Por fim, compreende-se que o Conselho, mesmo com caráter consultivo, pode e deve atuar de forma incisiva para influir na formulação, monitoramento e avaliação das políticas.

Composição e forma de renovação do Conjuve

Considera-se que a proporção entre membros da sociedade civil e representantes governamentais deve permanecer inalterada: 40 representantes da sociedade civil e 20 do Poder Público.

A representação da sociedade civil deve permanecer sendo composta tanto por movimentos e organizações juvenis como por entidades de apoio e especialistas. Mas não foi possível chegar a um consenso sobre o peso de cada um desses segmentos da sociedade civil: as posições variavam entre a defesa de um equilíbrio entre eles e a defesa de uma maior presença dos movimentos e organizações juvenis. Independentemente disso, a composição dessas 40 cadeiras deve buscar um equilíbrio regional e traduzir uma diversidade temática.

Indica-se o sistema de organização de conferências que discutam as políticas públicas de juventude, onde participem representantes de

movimentos juvenis, entidades de apoio e gestores. O Conselho propõe-se a contribuir na construção de uma metodologia que garanta a fala autônoma dos jovens. As conferências devem realizar-se nos níveis estadual e nacional. Em cada estado deve ser criada uma comissão plural para organização da conferência estadual, de responsabilidade dos governos estaduais junto com a sociedade civil. Cada estado fica livre para organizar etapas anteriores à conferência estadual (regionais ou municipais).

A renovação do Conjuve deve se dar com a eleição de parte ou de todos os representantes da sociedade civil. Quanto ao espaço mais adequado para a realização do processo eleitoral, parte dos conselheiros defende que esse espaço são as próprias conferências, enquanto outros propõem que o processo se dê em um espaço separado.

O mandato do atual Conselho pode ser estendido, desde que subordinado à realização do processo de renovação com eleição de parte ou todos os conselheiros, e da Conferência Nacional de Juventude, convocada pela Secretaria Nacional de Juventude, até o primeiro quadrimestre de 2008.

Adendos de conselheiros a propósito da análise apresentada pela conselheira Helena Wendel Abramo nas páginas 16 e 17.

Participação da juventude: evitemos o ocaso das profecias auto-cumpridas

Em relação à análise apresentada nas páginas 16 e 17, acredito não ter o Conjuve acúmulo suficiente para fazer um diagnóstico, ainda que “caricatural”, do estágio em que se encontram as diversas formas de manifestação e organização da juventude. Ademais, leve-se em conta que se trata de afirmações polêmicas e que acabam por introduzir comparações entre movimentos de “expertise” diferenciadas, portanto que exigiriam maior fôlego para produção de análises.

Ao mesmo tempo, trata-se de discussão teórica que se desdobra no âmbito do debate referente à pós-modernidade e seus impactos sobre os movimentos. Afirmações do tipo *“Alguns dos grupos e movimentos (culturais, comunitários, identitários, a maior parte vindos dos setores populares, como o hip-hop, por exemplo) que com mais força expressam as questões vividas pelos jovens...”*, exigiriam maior análise categórica e constatação fundada em verificações práticas, inclusive porque, por exemplo, o movimento secundarista, o de jovens camponeses e a pastoral de juventude são compostos essencialmente por segmentos das classes “C”, “D” e “E”.

Daí a impossibilidade de produzirmos uma afirmação que contenha um grau de intensidade da capacidade de alguns movimentos representarem de maneira “mais legítima” as “questões vividas pelos jovens”, pois, caso contrário, deixaríamos de lado a concepção que norteou a própria composição do Conjuve que levou em conta o sentido de diversidade e pluralidade dos conteúdos e formas de ações dos jovens em sociedade. Isso para não citar outras organizações que, inclusive, poderiam suscitar o debate do que venha a ser denominado “organizações populares”, que poderiam ser incluídas por conta de suas pautas políticas voltadas aos interesses de amplas parcelas da população (v.g. sindicatos, movimento universitário, etc).

Tenho dúvidas, por exemplo, quanto à afirmação generalizada de que o movimento estudantil e as juventudes partidárias teriam pouco “conteúdo” quanto às políticas, pois há diferentes níveis de formulação entre estes, não sendo homogêneo, o que comprometeria uma afirmação dessa natureza. Por outro lado, em sendo verdade, creio ser um problema do conjunto dos atores/ atrizes envolvidos com a temática que, a partir de agora, em um estágio mais avançado de elaboração, lançaram um novo olhar sobre as políticas de juventude, o que o próprio Conjuve ajudou a amadurecer.

Ao elaborar documentos no Conjuve, devemos levar em consideração a necessidade de se evitar a produção de “profecias auto-cumpridas” que não levam em conta pesquisas de maior fôlego, mas tão-somente percepções de natureza individualizada, que são importantes, mas representam visões limitadas diante da imensidão do tema.

No entanto, vale ressaltar que estas linhas ressaltam aspectos não definidos de maneira sistematizada pelo Conselho, tendo em vista o conteúdo autoral (produzido pela Conselheira Helena Abramo) e as polêmicas que suscitou. O debate, portanto, continua em aberto, sendo que aproveitamos o ensejo para ressaltar os demais aspectos positivos da parte coletiva do texto, bem como das demais construções teóricas advindas da própria Conselheira que colaboram para o aprofundamento e aperfeiçoamento do Conjuve. Atenciosamente,

Augusto Vasconcelos

ANPG (Associação Nacional dos Pós-graduandos)

Participação dos jovens cristãos na construção das políticas públicas de juventude

Este texto quer ser uma contribuição no sentido de pontuar algumas iniciativas da juventude das igrejas cristãs quanto à participação na recente construção das políticas públicas de juventude.

No Brasil as Igrejas Católica e Evangélicas sempre atuaram com a juventude. A partir dos anos de 1950, houve uma intensa articulação das juventudes ligadas a essas igrejas. Experiências que, além do desejo de reunir as juventudes, também acabaram por representar uma reação ao conservadorismo das elites religiosas de então. Essas iniciativas se localizaram entre os estudantes, especialmente universitários que, imersos no ambiente estudantil da época, buscaram estabelecer sínteses entre suas crenças e uma participação social e política engajada, em meio a uma sociedade em forte mudança. A atuação desses grupos se caracterizava, por um lado, pela tentativa de renovar o espaço eclesial e, por outro, em promover e incentivar a militância de seus participantes nos movimentos e processos sociais em curso.

Assim, organizações como a *Juventude Agrária Católica* (JAC), a *Juventude Estudantil Católica* (JEC), a *Juventude Independente Católica* (JIC), a *Juventude Operária Católica* (JOC), a *Juventude Universitária Católica* (JUC), e do lado evangélico, a *União Latino-americana de Juventude Ecumênica* (ULAJE) e a *União Cristã de Estudantes do Brasil* (UCEB) acabaram por contribuir no oferecimento de quadros para muitos dos movimentos e organizações que atuaram naquela época. Enquanto a Igreja Católica, num segundo momento, teve importante papel na resistência e na defesa da democracia, entre os evangélicos houve episódios em que pastores denunciaram os

Líderes de juventude de suas igrejas, e mesmo antes do golpe de 1964 já havia ocorrido expulsões de estudantes de seminários e intervenções em organizações de juventude de algumas denominações. Entre os católicos, foi em 1966 que o clero inviabilizou a continuidade da JUC.

Com a instauração do regime militar, alguns jovens católicos e evangélicos que participavam de organizações vinculadas às igrejas optaram pelo ingresso em organizações revolucionárias. Esta situação, ao lado da desmobilização das organizações eclesiais de juventude, redundou na descontinuidade de uma liderança jovem que vinha se formando e que certamente representaria significativa contribuição no processo de se pensar em políticas públicas de juventude. Da mesma forma que a repressão às organizações de juventude das igrejas se deu primeiramente nelas do que na sociedade em geral, a retomada destes grupos a partir da redemocratização dos anos de 1980 foi mais lenta. Desde 1985, com a realização anual dos Dias Nacionais de Juventude, tem-se adotado dentro da direção das Pastorais da Juventude (PJs) a temática social. Já entre as organizações de juventude evangélica, foi na Aliança Bíblica Universitária do Brasil (ABUB) que aconteceram algumas iniciativas de reflexão e atuação social e política.

Mais recentemente se pode destacar uma maior atenção e

atuação nos temas das políticas públicas de juventude nas organizações religiosas. As PJs, que sempre levaram em conta a dimensão política da formação, definiram que durante cinco anos, a partir de 2001, todos os grupos de jovens em âmbito nacional refletissem sobre essa temática para a formação de suas lideranças e militância, com a finalidade de formar lideranças capazes de contribuir nas questões sociais e do direito, e que viessem a atuar de forma direta nos espaços de construção das Políticas Públicas de Juventude. Desde então nota-se a crescente presença desta pastoral nos espaços dos conselhos, coordenadorias, assessorias, conferências, seminários, fóruns. Não foi por acaso que entre os vencedores do “Prêmio – JUVENTUDE – conhecer a juventude é investir no Brasil. Tema 2006: Juventude e Políticas Públicas”, promovido pela Secretaria Nacional da Juventude, dois sejam oriundos desta organização.

Nas igrejas evangélicas essa preocupação é mais recente e pouco presente no dia-a-dia dos grupos de jovens das comunidades, tendo havido algumas iniciativas em organizações como o Movimento Evangélico Progressista, a Pastoral de Juventude do Conselho Latino-Americano de Igrejas e na ABUB. Já no interior das igrejas, destacam-se as discussões que têm sido promovidas no âmbito do Departamento Nacional para Assuntos da Juventude da Igreja de Confissão Luterana do Brasil.

Recentes pesquisas têm apontado a significativa e ativa presença dos jovens em organizações de cunho religioso.

Esta participação deve ser entendida no contexto de construção de identidades juvenis, representando as religiões um importante espaço de agregação social. Daí que se pensar políticas públicas de juventude no Brasil de hoje se considerando conceitos como construção de autonomia, participação e Cultura de Paz, entre outros, certamente exige – mais do que uma atenta observação a estes grupos – uma ação que estimule e inclua as juventudes das organizações religiosas, as quais desempenharam importante papel na recente história brasileira.

Atuação que é desconhecida pela grande maioria da juventude que participa destas organizações e que precisa ser constantemente lembrada e afirmada como importante referência para o engajamento e a participação social dos jovens e das jovens que participam dos grupos religiosos.

Alexandre Brasil

Movimento Evangélico Progressista

Elen Linth Dantas

Pastoral da Juventude

Adendo da conselheira Helena Wendel Abramo

Gostaria apenas de reafirmar que o trecho da análise que suscitou reações, no interior do Conjuve, não pretendia fazer um diagnóstico do estágio de organização e atuação da juventude brasileira, nem dos atores que com ela se relacionam.

Quis apenas relacionar algumas características de atuação de sujeitos diversos – citados em grandes conjuntos e sem nenhuma pretensão de abordá-los como categoria analítica – com a dificuldade de constituir uma pauta mais sólida de proposição de políticas e direitos da juventude, até o presente momento histórico. Por isso a ressalva, que antecede o trecho polêmico, de que não se trata de uma análise completa, nem mesmo panorâmica, das características destas organizações.

De todo modo, considero importante a reação dos conselheiros no sentido de acrescentar informações e confrontar interpretações diferentes acerca das formas e significados da atuação dos jovens na sociedade brasileira atual.

Espero que o Conjuve possa ser um espaço para a continuidade e o aprofundamento desse debate, contribuindo nas definições necessárias para a conformação democrática e plural dos canais de participação que estão sendo construídos no nosso país.

Helena Wendel Abramo

Especialista no âmbito das
Políticas Públicas de Juventude

Composição do Grupo de trabalho “Conselho Nacional de Juventude: estrutura e funcionamento”

Coordenadores

Elen Linth Dantas - Pastoral da Juventude
Erisvaldo Ferreira (Tytta) - Rede de Jovens do Nordeste

Conselheiros e conselheiras, efetivos e suplentes, que participaram dos trabalhos do GT

Augusto Vasconcelos – ANPG
Cássia Damiani – Ministério do Esporte
Cíntia Nascimento – Rede de Jovens do Nordeste
Daniel Cara – Vice-Presidente do Conjuve / Instituto Sou da Paz
Daniel Perini – CONTATO
Daniel Vaz – Rede Nacional de Juventude
Danilo Moreira – Secretário-Executivo do Conjuve / Secretaria Nacional de Juventude
Débora Cristina de Oliveira – Rede Feminista de Saúde
Fábio Meirelles – Escola de Gente – Comunicação em Inclusão
Gustavo Petta – UNE
Helena Wendel Abramo - especialista
Josbertini Clementino – Rede Nacional de Juventude
José Eduardo de Andrade – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
Leandro Gomes de Paula – CUT
Lívia De Tommasi – especialista
Luiz Gustavo Córdia Mazzetti – União dos Escoteiros do Brasil
Maria Virgínia de Freitas (Magi) – Ação Educativa
Maurício Mendes Dutra – Organização Brasileira de Juventude (OBJ)
Miriam Abramovay – especialista
Patrícia Lânes – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE)
Pedro Daniel Strozenberg – Viva Rio
Pedro Pontual – Ação Educativa
Rafael Carlos de Oliveira – Ministério da Educação
Regina Novaes – Presidente do Conjuve / Secretaria Nacional de Juventude
Ricardo Hermany – Confederação Nacional de Municípios

Ricardo Schneider – Movimentos em Rede

Valério Bemfica – Centro Popular de Cultura (CPC/UMES)

Wadson Ribeiro – Centro Universitário de Cultura e Arte (CUCA)

Colaboradores

Alonso Coelho –

Ana Cláudia Teixeira – Instituto Pólis

Composição do Conselho Nacional de Juventude - Conjuve

(Transcrição do Diário Oficial)
SECRETARIA- GERAL

PORTARIA Nº 123, DE 3 DE AGOSTO DE 2006

O MINISTRO DE ESTADO CHEFE DA SECRETARIA GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, no uso de suas atribuições e tendo em vista o disposto no art. 5º do Decreto no 5.490, de 14 de julho de 2005, que dispôs sobre a composição e funcionamento do Conselho Nacional de Juventude - Conjuve com a finalidade de formular e propor diretrizes da ação governamental, voltadas à promoção de políticas públicas de juventude e em substituição à Portaria nº 54, de 28 de julho de 2005, publicada no Diário Oficial da União, Seção 2, do dia 29 de julho de 2005, resolve

D E S I G N A R

os seguintes membros para integrar o Conselho Nacional de Juventude antes referido:

Mesa Diretora:

Presidente:
Regina Célia Reyes Novaes
Vice-Presidente:
Daniel Tojeira Cara
Secretário-Executivo:
Danilo Moreira da Silva

Representantes do Poder Público Federal:

Secretaria-Geral da Presidência da República:
Regina Célia Reyes Novaes, titular;
Danilo Moreira da Silva, suplente;

Ministério da Educação:
Rafael Carlos de Oliveira, titular;
Alexandre Mayer César, suplente;

Ministério do Trabalho e Emprego:
Ana Lúcia Alencastro Gonçalves, titular;
Alessandro Ferreira Passos, suplente;

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome:
José Eduardo de Andrade, titular;
Maura Luciane Conceição de Souza, suplente;

Ministério da Saúde:
Thereza de Lamare Franco Netto, titular;
Ana Sudária L. Serra, suplente;

Ministério da Ciência e Tecnologia:
Alexandre Navarro Garcia, titular;
Andréa de Castro Bicalho, suplente;

Ministério da Cultura:
Ernesto Valença, titular;
Eric Meireles de Andrade, suplente;

Ministério da Defesa:
Morvan de Mello Moreira, titular;
Joelson Vellozo Júnior, suplente;

Ministério do Turismo:
Kátia Teresinha Patrícia da Silva, titular;
Sidney Alves Costa, suplente;

Ministério do Desenvolvimento Agrário:
Fabiano Kempfer, titular;
Márcia da Silva Quadrado, suplente;

Ministério do Esporte:
Orlando Silva de Jesus Júnior, titular;
Cássia Damiani, suplente;

Ministério do Meio Ambiente:
Marcos Sorrentino, titular;
Daniela Kolhy Ferraz, suplente;

Ministério da Justiça:
Hélio Pacheco Leão, titular;
Dagoberto Albernaz Garcia, suplente;

Gabinete de Segurança Institucional:
Paulina do Carmo Arruda Vieira Duarte, titular;
Doralice Oliveira Gomes, suplente;

Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres:
Ane Rosenir Teixeira da Cruz, titular;
Dirce Margarete Grozs, suplente;

Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial:
Cristina Guimarães, titular;
Oraida Maria de Abreu, suplente.

Secretaria Especial de Direitos Humanos:
Carmem Silveira de Oliveira, titular;
Amarildo Baesso, suplente;

Representantes dos Poderes Públicos Estadual ou do Distrito Federal, Municipal e Legislativo Federal:

Fórum Nacional de Secretários e Gestores Estaduais de Juventude:
Heleandro Ferreira de Sena, titular;
Roberto Rocha Tross, suplente;

Frente Nacional de Prefeitos e Confederação Nacional de Municípios:
Newton Lima Neto, titular;
Ricardo Hermany, suplente;

Frente Parlamentar de Políticas para a Juventude da Câmara dos Deputados:
Cláudio Antonio Vignatti, titular;
Reginaldo Lázaro de Oliveira Lopes, suplente.

Representantes da sociedade civil - entidades que atuam na defesa e promoção dos direitos da juventude:

Ação Educativa - Assessoria, Pesquisa e Informação:
Maria Virgínia de Freitas, titular;
Pedro de Carvalho Pontual, suplente;

Associação Nacional de Pós-Graduandos - ANPG:
Elisa de Campos Borges, titular;
Luciano Rezende Moreira, suplente;

Confederação Brasileira de Empresas Juniores - Brasil Júnior:
José Frederico Lyra Netto, titular;
Tiago Francisco, suplente;

CEAFRO - Educação e Profissionalização para a Igualdade Racial e de Gênero e Grupo Cultural Bagunção:
Agnaldo Neiva Silva, titular;
Joselito Crispim dos Santos de Assis, suplente;

Conselho Latino Americano de Igrejas - CLAI e Movimento Evangélico Progressista - MEP:
Alexandre Brasil Carvalho da

Fonseca, titular;
Thiago Machado da Silva, suplente;

Confederação Nacional dos Jovens Empresários - CONAJE:
Doreni Isaías Caramori Júnior, titular;
Giovanni Guerra Gobbi, suplente;

Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura - CONTAG:
Maria Elenice Anastácio, titular;
Armando Santos Neto, suplente;

Contato - Centro de Referência da Juventude e Associação para o Desenvolvimento da Cidadania e Comunicação - ADESC:
Daniel Perini Frizzera da Mota Santos, titular;
Cristiano Tadeu da Silveira, suplente;

Centro Popular de Cultura - CPC/UMES e Centro Universitário de Cultura e Arte - CUCA:
Valério da Costa Bemfica, titular;
Wadson Nathaniel Ribeiro, suplente;

Central Única dos Trabalhadores - CUT:
Isaac Cardoso dos Santos, titular;
Leandro Gomes de Paula, suplente;

Escola de Gente Comunicação em Inclusão:
Cláudia Marina Werneck Arguelhes, titular;
Fábio Meirelles Hardman de Castro, suplente;

Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar - FETRAF:
Severine Carmem Macedo, titular;
Eliane de Sousa Oliveira, suplente;

Força Sindical:
José Antonio Simão Rodrigues, titular;
Gleides de Freitas Sodré, suplente;

Fundação Abrinq:
Roseni Aparecida dos Santos Reigota, titular;
Sandra Amaral de Oliveira Faria, suplente;

Fundação Gol de Letra:
Sóstenes Brasileiro Sampaio Vieira de Oliveira, titular;
Raí Souza Vieira de Oliveira, suplente;

Grupo de Institutos e Fundações e Empresas - GIFE:
Neylar Coelho Vilar Lins, titular;
Francisco Tancredi, suplente;

Grupo Arco-íris de Conscientização Homossexual e Astra - Direitos Humanos e Cidadania GLBT:
Renato Marques Teixeira, titular;
Thiago Aquino de Araújo, suplente;

Grupo de Trabalho Amazônico - GTA:
Edjales Benício de Brito, titular;
Luã Gabriel dos Santos, suplente;

Instituto Brasileiro de Análise Sociais e Econômicas - IBASE e Organização Não-Governamental CRIOLA
Patrícia Lânes Araújo de Souza, titular;
Luciane de Oliveira Rocha, suplente;

Associação de Estudantes Indígenas e Coordenação Nacional de Comunidades Negras Rurais Quilombolas - CONAQ:
João Felipe Gomes Marcos, titular;
Domingas dos Santos Dealdina, suplente;

Instituto Ayrton Senna:
Viviane Senna Lalli, titular;
Simone André, suplente;

Observatório de Juventude da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG e Observatório de Juventude da Universidade Federal Fluminense - UFF:
Paulo César Rodrigues Carrano, titular;
Geraldo Magela Leão, suplente;

Movimento Hip-hop Organizado Brasileiro - MHHOB e Nação Hip Hop Brasil:
Lamartine Silva, titular;
Aginaldo Munhoz de Camargo, suplente;

Frente Brasileira de Hip-Hop - CUFA:
Alex Pereira Barboza - MVBILL, titular;
Francisco José Pereira de Lima, suplente;

Organização Brasileira de Juventude-OBJ:
Maurício Mendes Dutra, titular;
Sandro de Resende Cardoso, suplente;

Pastoral da Juventude:
Elen Linth Marques Dantas, titular;
Renato Barbosa da Silva, suplente;

Cidade Escola Aprendiz:
Yael Sandberg Rosemberg, titular;
Judith Rachmuth Terreiro, suplente;

Rede de Jovens do Nordeste:
Cíntia Maria Nascimento Cruz, titular;
Erisvaldo Ferreira de Jesus, suplente;

Rede de Juventude pelo Meio Ambiente e Sustentabilidade - REJUMA:
Rangel Arthur de Almeida Mohedano, titular;
Juca Ulhôa Cintra Paes da Cunha, suplente;

Rede Feminista da Saúde:
Débora Cristina Oliveira Ferreira, titular;
Ana Regina Gagliardo Adeve, suplente;

Rede Nacional de Organizações da Juventude - RENAJU:
Josbertini Virgínio Clementino, titular;
Daniel Vaz Freire, suplente;

Instituto Sou da Paz e Projeto Casulo:
Daniel Tojeira Cara, titular;
Wagner Luciano da Silva, suplente;

União Brasileira dos Estudantes Secundaristas - UBES:
Thiago Franco Batista de Oliveira, titular;
Gabriel Lischinsky Alves dos Santos, suplente;

União Nacional dos Estudantes - UNE:
Gustavo Lemos Petta, titular;
Louise Caroline S. de Lima e Silva, suplente;

União dos Escoteiros do Brasil:
Luiz Gustavo Córdia Mazetti, titular;
Carmen Virgínia Carvalho Barreira, suplente;

Viva Rio e Rocinha XXI:
Pedro Daniel Strozenberg, titular;
Lucília Carvalho da Silva, suplente.

**Representantes da sociedade
civil - pessoas com notório
reconhecimento no âmbito das
políticas públicas de juventude:**

Marcelo Fontes do Nascimento -
YUKA, titular;
José Alexandre Santos, suplente;

Marcos Flávio Rolim, titular;
João José Miguel, suplente.

Helena Wendel Abramo, titular;
Lívia di Tommasi, suplente;

Miriam Abramovay, titular;
Mary Garcia Castro, suplente.

LUIZ SOARES DULCI
Ministro Chefe da Secretaria Geral da
Presidência da República