



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (UNIRIO)

GABRIEL GONZAGA MONTEIRO

**PERCURSOS DE CONSTRUÇÃO DE JOVENS COMO SUJEITOS DE DIREITOS:
UM OLHAR SOBRE AS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS
DE JUVENTUDE, 2008, 2011 E 2015**

RIO DE JANEIRO
2021



GABRIEL GONZAGA MONTEIRO

**PERCURSOS DE CONSTRUÇÃO DE JOVENS COMO SUJEITOS DE DIREITOS:
UM OLHAR SOBRE AS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS
DE JUVENTUDE, 2008, 2011 E 2015**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação (exame de qualificação). Área de Concentração: Educação.
Orientador: Prof. Dr. Diógenes Pinheiro.

RIO DE JANEIRO
2021

AGRADECIMENTOS

Em agradecimento e memória de Zilda Nunes Gonzaga e José de Araújo Filho, agradeço também a CAPES pelo incentivo a produção acadêmica, e a todas e todos os professores do programa de pós graduação em educação da Unirio, especialmente Diogenes Pinheiro meu orientador.

RESUMO

O presente trabalho pretende identificar e analisar os marcos existentes no ciclo de políticas públicas voltadas para jovens brasileiros no período de 2005-2015, período em que se construiu uma transformação no entendimento e na posição social que se encontra a juventude, concomitante a conquista de direitos observada nas políticas públicas implementadas que instauram estatutos, secretarias e conselhos voltados especificamente para juventude. Pretende-se, primeiramente, fazer uma contextualização do tema, entender o caminho e a posição dos jovens nas diversas políticas públicas que alçaram a conquista de direitos deste grupo social. Em sequência entender e analisar os grupos presentes nos espaços onde diretrizes eram deliberadas e como acontecem os embates nestas arenas decisórias, desta forma compreendendo os limites da participação ativa de jovens, entendendo a participação como principal ponto, quando se trata de espaços voltados para debater direitos, políticas públicas ou o assunto relativo a juventude.

ABSTRACT

This paper aims to identify and analyze the existing milestones in the cycle of public policies aimed at young Brazilians in the period 2005-2015, a period in which a transformation in the understanding and social position of youth was built, concomitant with the achievement of rights observed in the implemented public policies that establish statutes, secretariats and councils aimed specifically at youth. It is intended, first, to make a contextualization of the theme, to understand the path and position of young people in the various public policies that led to the conquest of rights for this social group. As a result, understand and analyze the groups present in spaces where guidelines were deliberated and how clashes take place in these decision-making arenas, thus understanding the limits of active participation of young people, understanding participation as the main point, when it comes to spaces aimed at debating rights , public policy or the issue related to youth.

LISTA DE SIGLAS

CNPD: Comissão Nacional de População e Desenvolvimento

CUFA: Central Única das Favelas

CGTB: Central Geral dos Trabalhadores do Brasil

CONTAG: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura

CNPPJ: Conferência Nacional de Política Pública de Juventude

CUT: Central Única dos Trabalhadores

Conjuve: Conselho Nacional de Juventude

ECA: Estatuto da Criança e do Adolescente

UNESCO: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

ONG: Organização não governamental

FNUAP: Fundo de População das Nações Unidas

UGT: União Geral dos Trabalhadores

IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

SNJ: Secretaria Nacional de Juventude

SGPR: Secretaria Geral da Presidência da República

PPA: Plano Plurianual

INTRODUÇÃO	8
1.1 APRESENTAÇÃO	8
1.2 JUVENTUDE COMO TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA	11
1.3 JUVENTUDE E MOVIMENTOS SOCIAIS	12
CAPÍTULO I	15
ARENAS POLÍTICAS E DECISÓRIAS, ASPECTOS CONCEITUAIS	15
1.1 ARENAS POLÍTICAS E DECISÓRIAS: DUAS ABORDAGENS	15
1.2 NOVA ARQUITETURA INSTITUCIONAL	21
1.3 SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE E CONSELHO NACIONAL DE JUVENTUDE	22
CAPÍTULO II	25
JUVENTUDE E PARTICIPAÇÃO NO CICLO 2005-2015	25
2.1 JUVENTUDE E NOVOS SUJEITOS DE DIREITOS	25
2.2 O CONCEITO DE PARTICIPAÇÃO	30
2.3 A PARTICIPAÇÃO, GERAÇÃO E CICLO	32
CAPÍTULO III	36
AS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE JUVENTUDE	36
3.1 O FUNCIONAMENTO DAS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE JUVENTUDE	36
3.2 PRIMEIRA CONFERÊNCIA NACIONAL DE JUVENTUDE, 2008	42
3.3 SEGUNDA CONFERÊNCIA NACIONAL DE JUVENTUDE, 2011	48
3.4 TERCEIRA CONFERÊNCIA NACIONAL DE JUVENTUDE, 2015	57
CAPÍTULO IV	60
PERCURSOS E SUJEITOS DE DIREITOS	60
4.1 POLÍTICAS PÚBLICAS GOVERNAMENTAIS	60
4.2 DESCAMINHOS DA POLÍTICA PÚBLICA DE JUVENTUDE PÓS-2016	67
4.3 JOVENS DE VOLTA ÀS REDES E RUAS	70
CONCLUSÃO	72
REFERÊNCIAS	76

INTRODUÇÃO

1.1 APRESENTAÇÃO

A realização deste curso de mestrado era um objetivo planejado a partir de minhas participações em projetos de pesquisa na graduação no curso de Ciências Sociais. Em minha graduação participei de pesquisas de campo, onde de alguma forma, me identifiquei bastante com as experiências obtidas que se aproximavam dos conceitos de etnografia, e com isto produzi minha monografia dentro de uma escola estadual do Rio de Janeiro.

A ideia inicial que motivou-me a entrar neste curso de mestrado, era de certa forma, também baseada em uma pesquisa de campo, contudo o mundo passou por um período de pandemia, e minha inserção ao Programa de Pós Graduação ocorreu exatamente neste período, impossibilitando-me qualquer tipo de produção acadêmica envolvendo estudos de campo dentro de escolas que neste momento não estavam em funcionamento, sendo assim meu objeto de estudo inevitavelmente foi substituído.

Dentro da impossibilidade de continuar com o campo que propunha meu primeiro objetivo, somado a isto, as dificuldades inerentes à uma mudança de objeto com o curso já iniciado, optei como metodologia utilizar-me de uma recuperação dos debates teórico e bibliográfico em torno dos percursos construídos por jovens ativistas que alçaram a conquista de direitos. Em meio a este debate teórico, opto por trazer a tona os conceitos de arenas decisórias e políticas, onde nestes espaços podemos analisar a construção de políticas públicas de juventude, desta forma tornando-se extremamente importante as Conferências Nacionais de Juventude, pois nestas arenas que os jovens encontravam-se e participavam de certa forma dos ciclos das políticas públicas.

As conferências representavam uma certa novidade pelo fato de tornar institucional a participação dos jovens que eram o público alvo das discussões decorrentes ali, contudo neste processo, os jovens deixam de ser apenas público alvo e passam a se afirmar como sujeitos de direitos, conscientes e que travam batalhas pelos direitos dos demais. Me utilizo nestas referências de trabalhos e produções diversas, desde dissertações e teses ainda pouco divulgadas, como também textos mais antigos e

notórios na temática, contudo sempre realçando questões pouco abordadas, e até mesmo nos tempos atuais, esquecidas.

Esta dissertação analisa então, a participação de jovens militantes de movimentos sociais dentro do ciclo virtuoso de políticas públicas de juventude no Brasil compreendido entre 2005 e 2015, com especial atenção às três Conferências Nacionais de Políticas Públicas de Juventude (CNPPJ), ocorridas, respectivamente, em 2008, 2011 e 2015. O interesse pelo tema se deve à visibilidade política conferida pelas Conferências a novas identidades juvenis com novas pautas e estratégias de luta, o que ajuda a compreender melhor a enorme diversidade que compõe a categoria juventude no Brasil. Outro aspecto que despertava o interesse no período era a mudança de postura do Estado brasileiro em relação ao enfrentamento das múltiplas desigualdades sociais e seus impactos sobre sujeitos específicos. Essa mudança traduziu-se em um maior investimento em políticas públicas focalizadas, isto é, voltadas ao enfrentamentos de situações específicas de vulnerabilidade, como raça, gênero e território, mas, sobretudo, abriu uma arena nova de atuação dos coletivos juvenis por dentro das estruturas governamentais.

As políticas públicas foram suportes fundamentais nesse processo, principalmente a partir da criação de inovações na arquitetura institucional do governo federal, materializada na Lei Nº 11.129/2005 que instituiu a Secretaria Nacional de Juventude (SNJ) e o Conselho Nacional de Juventude (Conjuve) diretamente vinculados à Secretaria Geral da Presidência da República (SGPR), o que demonstrava, ao mesmo tempo, o caráter estratégico e emergencial dessas inovações institucionais. Cabe destacar que tanto a SNJ quanto o Conjuve eram integrados por jovens que vinham da militância juvenil. O Conjuve era formado por 60 membros – sendo 2/3 representantes da sociedade civil e 1/3 do poder público – eleitos de forma direta e que possuíam um mandato de dois anos. A presidência e a vice-presidência são alternadas, a cada dois anos, entre membros da sociedade civil e do poder público. Embora algumas dessas estruturas continuem existindo, perderam muito de sua centralidade e da dotação orçamentária que tinham no período analisado e,

consequentemente, perderam muito de sua capilaridade e capacidade de mobilização das juventudes.

Entre 2008 e 2015, cada edição das CNPPJs eram precedidas de conferências municipais, estaduais, virtuais que discutiam as teses do Texto-Base e definiam o lema de cada conferência, assim como elegiam os delegados para participar da conferência nacional em Brasília, promovendo um intenso processo de mobilização que envolvia milhares de jovens de todo o país. Porém, mais do que analisar somente as CNPPJs, interessa pensar também os períodos entre as conferências, marcados por desdobramentos pós-conferências relativos ao encaminhamento das prioridades de demandas saídas de cada CNPPJ.

Seria exagero afirmar que as CNPPJs pautavam as políticas públicas de juventude elaboradas nesse ciclo, pois sabemos que o campo de formulação das políticas é complexo e envolve muitos interesses e articulações do governo com sua base de aliados, onde nem sempre as demandas dos jovens prevalecem. Porém, tiveram, sem dúvida, o papel de dar visibilidade a um conjunto de demandas juvenis que ultrapassam em muito a concepção tradicional de que os interesses e problemas dos jovens estão voltados unicamente à educação. As CNPPJs deram visibilidade a dimensões inéditas da experiência juvenil, como trabalho, vida familiar, diversidade de gênero, filiação religiosa etc. Ao mesmo tempo, as CNPPJs eram espaços de disputas e de encaminhamentos de teses e, por isso, colocavam em relação, de modo inédito, jovens do campo com jovens da cidade, jovens negros discutindo preconceitos com jovens transgêneros, juntamente com jovens vinculados a religiões, e que a todo tempo tinham que barganhar encaminhamentos para conseguirem votos para temas de interesse comum.

A cada edição das CNPPJs estiveram reunidos em Brasília mais de 2000 jovens representantes de coletivos e movimentos juvenis em 3 dias de intensa articulação e mobilização, expressos nos lemas de cada conferência: “Levante sua Bandeira” (1ª CNPPJ), “Conquistar Direitos, Desenvolver o Brasil” (2ª CNPPJ), “As Várias formas de Mudar o Brasil” (3ª CNPPJ). Essa possibilidade de experimentação representada pelas conferências era inédita no campo da juventude e, por isso, merece que seja revisitada

hoje sob outros ângulos, destacando seu impacto sobre o que estamos denominando de um percurso de constituição de jovens como sujeitos de direitos. Por sujeitos de direitos entendemos a situação do indivíduo que se pensa portador mas, ao mesmo tempo, difusor de direitos.

1.2 JUVENTUDE COMO TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA

No Brasil e no mundo, a percepção dos jovens como sujeitos sociais relevantes remonta à década de 1960, quando a onda jovem mundial joga luz nesse novo ator associando juventude à rebeldia. O jovem era visto como aquele que vai contra a corrente, inconformado, visionário e vanguardista. O *slogan* “Sexo, Drogas e Rock’n Roll”, entronizado na década de 1960, foi também capturado e reproduzido pelo mercado ao longo dos anos, através da difusão da imagem/atitude de ícones da juventude. O senso comum da sociedade em relação à juventude muda ao longo do tempo, ora associados à rebeldia e inovação, ora à violência e ociosidade. Ou seja, à medida que emergem na cena pública os jovens passam a ser alvo de controle de disputas com os demais atores sociais. Já não desfrutam da legitimidade de proteção da infância, ao mesmo tempo em que não têm os atributos necessários para a vida adulta e são considerados imaturos e incapazes pelos adultos.

A tentativa de afirmação de suas demandas na arena pública é inerente à condição juvenil nas sociedades modernas, uma vez que cada geração tem que “matar” simbolicamente a geração precedente para poder afirmar seus valores e ocupar os espaços socialmente legitimados. Portanto, a juventude, como experiência geracional, representa o olhar sempre renovado que cada geração lança sobre o mundo, o que “(...) torna os grupos juvenis um dos mais importantes canais, mediante os quais ocorreram as inúmeras transformações das sociedades modernas tornando-se, às vezes, canais de franca rebelião e anormatividade” (EISENSTAT, 1976:304-5). Portanto, o diálogo intergeracional é parte importante dos processos de mudança social e, por isso, é necessário estar atento e valorizar a criatividade, a experimentação e a inovação cultural que sempre marca a presença de “juventudes”, cada vez mais diversas, na cena pública.

Iremos percorrer estas especificidades em recorte temporal escolhido (2005-2015) para adentrarmos no tema da juventude e a sua participação nos espaços ou arenas decisórias relacionadas às políticas públicas a eles direcionadas. O interesse por esse ciclo se deve à criação de um conjunto de políticas e espaços institucionais voltados para a juventude, culminando com a promulgação, em 2013, do Estatuto da Juventude. Antes, porém, é oportuno contextualizar, brevemente, o momento anterior a este período, pois isto nos trará ferramentas para se chegar mais perto da noção de como a juventude foi tradicionalmente entendida e quais os fatores e atores que contribuíram para as transformações nas maneiras como a sociedade enxergou o peso político dos jovens como atores sociais.

1.3 JUVENTUDE E MOVIMENTOS SOCIAIS

O entendimento que se obteve pelo conceito de movimentos sociais se transforma conforme o contexto no qual está inserido, o conceito teve suas mudanças ao decorrer do tempo e espaço. O objetivo desta seção no texto é trazer algumas noções sobre movimento social, noções conceituadas por alguns autores escolhidos como Ribeiro (2001), e aproveitando o momento de citação deste autor é importante evidenciar um entendimento que norteia as caracterizações ou não de um movimento social, segundo Ribeiro não existe uma modelagem ou um molde onde encaixando ações organizadas, caracterizariam um movimento social, em suas palavras não há um “selo de qualidade” que estampa-se o conceito de movimento social a determinado contexto.

Estas proposições evidenciam a mesma falta de distinção entre uma generalização empírica e uma definição analítica. Como diferenciar entre um tumulto antigovernamental de bêbados, uma greve sindical e uma ampla mobilização contra a política nuclear? Todos eles podem ser empiricamente considerados como protestos, mas cada um deles tem um significado e uma orientação significativamente diferentes. A definição de protesto como um comportamento disruptivo demonstra as impropriedades das generalizações empíricas. Tal definição implica um sistema de referência, um conjunto de limites ou fronteiras que são rompidas. De fato, aqueles que escrevem sobre o protesto fazem implicitamente referência ao sistema político. O único sistema possível de referência torna-se o confronto com as autoridades e ação coletiva é simplesmente reduzida à ação política. Esta sobrecarga política, como já se destacou, é analiticamente sem base, particularmente quando referida aos movimentos contemporâneos (MELUCCI, A. 1989).

Na análise de Gohn (2011) por exemplo, a autora funda-se em um entendimento geográfico-espacial enxergando o conceito de movimento social relativo a realidades específicas,

O uso de um critério geográfico-espacial foi um recurso pedagógico utilizado não para definir o paradigma em si mas apenas para localizá-lo diferencialmente, enquanto corrente teórico-metodológica composta por teorias formuladas a partir de realidades específicas. A América do Norte, a Europa e a América Latina possuem contextos históricos específicos, e lutas e movimentos sociais correspondentes a eles (GOHN, M. 2011).

Sendo assim apresentando-se distintamente nos espaços onde os pesquisadores produzem seus trabalhos, não obtendo um conceito universalizado e sim específico, voltado a estas realidades. Sobre estas produções Gohn coloca,

Primeiro – uma grande vitalidade de estudos de natureza mais empírico-descritiva, centradas nas falas dos agentes. Embora pouco analíticos, eles conferiram às ciências sociais no Brasil grande dinamismo e renovação. Segundo – uma certa divisão dos estudos nas áreas acadêmicas e a localização da maioria deles nos programas de pós-graduação no país. Assim, a antropologia estudou os movimentos indígenas; a política, a sociologia urbana e o planejamento urbana pesquisaram sobre movimentos sociais populares; o direito e a arquitetura acompanharam as questões ligadas à terra e à moradia etc. Terceiro – a utilização teórica do paradigma europeu, em suas várias vertentes, para a análise dos dados da realidade. O resultado por um lado, foi a utilização acrítica de teorias elaboradas no exterior para a análise dos movimentos sociais no Brasil, e na América Latina, muitas vezes incorporando categorias que se opõem no debate teórico; por outro lado, o quase completo silêncio sobre o paradigma norte-americano, assim como o seu debate com os europeus, nos anos 80. Destaque-se ainda a ínfima importância dada nestes debates à produção e à própria existência dos movimentos na América Latina e no chamado “Terceiro Mundo” (GOHN, M. 2011).

Tratando-se das lutas travadas pelos direitos da juventude, interessa-nos o momento que justifica este meu trabalho, momento este caracterizado pelo reconhecimento e pelas novas formas de participação e ocupação de espaços que anteriormente não eram ocupados por sujeitos e grupos que representam as demandas da juventude. É interessante destacar, como consequência do ciclo estudado, o surgimento de arenas e espaços institucionais, que emergem frente a uma nova organização de diálogo e de participação socioestatal.

O processo de reconhecimento dos sujeitos dos movimentos como sujeitos de direitos se desenvolve, com variações para os movimentos abordados, como desdobramento dos ciclos de mobilização relacionados à Constituinte, sendo concomitante à abertura de espaços de diálogo e participação socioestatal (p. ex., comitês e conselhos). O ápice do processo de “cidadanização” se dá nos anos 2000, com a criação de estruturas de gestão dedicadas a políticas para mulheres, igualdade racial e combate à homofobia, além da convocação de conferências, em âmbitos municipal, estadual e federal, destinadas a embasar a formulação e a avaliação de políticas públicas. (Facchini R, Carmo IN, Lima SP. 2020)

Esta reorganização citada no que diz respeito aos níveis de participação, que iremos conceituar à frente no texto, é reflexo de uma redemocratização e desenvolvimento e instituição de mecanismos e instituições voltadas à participação e diálogo entre governo e grupos de representações da juventude, sendo assim tais grupos presentes nas fases de implementação avaliação e formulação de políticas públicas que interferem diretamente na experiência social vivida por estes grupos.

A chegada do Partido dos Trabalhadores (PT) à Presidência da República em 2003 e o ciclo de governos presididos pelo PT que se segue vão ser marcados pela abertura de oportunidades inéditas de acesso institucional aos movimentos sociais. Novamente Seguindo os atores, grande parte da literatura vai se dedicar a analisar as relações que são construídas entre movimentos sociais e agentes governamentais e estatais, confrontando dois pressupostos bastante influentes na estruturação do campo de estudos de movimentos sociais: o pressuposto do confronto, segundo o qual movimentos sociais atuam centralmente através da confrontação; e o pressuposto da externalidade, segundo o qual movimentos sociais atuam necessariamente fora do Estado ou da política institucional. (KUNRATH, M. 2021)

A reestruturação que existiu, no que diz respeito ao diálogo e a participação em diferentes níveis para debater temas em espaços anteriormente não frequentados por grupos representantes de juventude, fruto também do novo entendimento da relação entre instituições governamentais e movimentos sociais em geral advinda deste novo governo, coloca-se como um momento essencial desta guinada rumo a uma construção de política pública e seus ciclos em diálogo com quem irá vivenciá-la no dia a dia em sociedade. Aqui encontra-se um novo momento, uma nova relação, uma nova disposição de espaços governamentais sendo ocupados por movimentos sociais, observa-se órgãos institucionais sendo criados, que citaremos a frente, como

secretarias, conselhos e conferências, que demarcam a fronteira deste campo, onde então serão ocupados por novos sujeitos, novos grupos anteriormente não reconhecidos e com isso novas formas de ação e novas demandas. É importante destacar que tais secretarias, conselhos e conferências criadas também colocavam-se como movimentos sociais, contudo em um espaço governamental, a partir do momento que estes organismos promoviam grandes debates a respeito de demandas e de lutas diárias travadas por movimentos sociais representados nos grupos de juventude.

Contudo, após este período de surgimento e ocupação do campo governamental de atuação e debates envolvendo novos sujeitos e atores de movimentos sociais, aqui então envolvendo também os diferentes níveis de participação, alguns entraves são expostos e colocados como desafios e demandas nestes espaços por estes novos sujeitos. As diferentes metodologias de funcionamento de conferências e debates, muitas vezes repercutiam algumas situações de exclusão social que grupos participantes já vivenciam no seu dia a dia na experiência em sociedade, em outras palavras a tentativa não exitosa de contemplar diferentes grupos para surgimentos de novos atores e novas formas de ação ou de fomento de política pública, gerou novamente um conflito nestes espaços governamentais desta forma colocando novamente nas ruas, principalmente no ano de 2013 como um acúmulo de demandas, os movimentos sociais e os conflitos existentes na sociedade, desta forma emergindo outros novos atores e sujeitos que representam a negação para com estes espaços e arenas governamentais de debates de certa forma com limitações.

CAPÍTULO I

ARENAS POLÍTICAS E DECISÓRIAS, ASPECTOS CONCEITUAIS

1.1 ARENAS POLÍTICAS E DECISÓRIAS: DUAS ABORDAGENS

Antes de adentrarmos ao resgate bibliográfico relativo aos documentos e marcos legais oficiais que determinam o ciclo temporal onde mais promoveu-se o tema da juventude iniciado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) que irei falar mais

a frente, e também agora possibilitados de entender onde estava situado o tema da juventude em sua concepção social contextual anterior ao momento do ECA, creio que seja primordial delimitar de que se trata as arenas decisórias de participação, conceitualmente falando, as quais me refiro. Iremos percorrer neste capítulo, algumas autoras e autores que teorizam sobre os conceitos que serão de importante entendimento para a compreensão do objetivo deste texto. E no capítulo seguinte conseguiremos enxergar melhor, com estes conceitos entendidos, o entendimento dos órgãos federais criados que marcam o ciclo de políticas públicas da juventude, como espaços, arenas, como o momento da participação efetiva e também níveis de participações, mas contudo nos interessa também suas limitações.

Jefferson Mainardes em seu texto sobre a abordagem do ciclo das políticas, uma abordagem originada por Stephen Ball, compartilha conosco definições sobre os conceitos relacionados a arenas políticas e arenas decisórias, também abordados por Ball e Bowe (1992), que contribui para entendermos a princípio como os espaços públicos, assim como os órgãos que iremos analisar adiante construídos neste ciclo configuram-se em relação aos embates e disputas protagonizados por grupos com diferentes interesses.

A princípio, Ball & Bowe (1992) tentaram caracterizar o processo político, introduzindo a noção de um ciclo contínuo constituído por três facetas ou arenas políticas: a política proposta, a política de fato e a política em uso. A primeira faceta, a 'política proposta', referia-se à política oficial, relacionada com as intenções não somente do governo e de seus assessores, departamentos educacionais e burocratas encarregados de 'implementar' políticas, mas também intenções das escolas, autoridades locais e outras arenas onde as políticas emergem. A 'política de fato' constituía-se pelos textos políticos e textos legislativos que dão forma à política proposta e são as bases iniciais para que as políticas sejam colocadas em prática. Por último, a 'política em uso' referia-se aos discursos e às práticas institucionais que emergem do processo de implementação das políticas pelos profissionais que atuam no nível da prática. (MAINARDES, 2006, p. 49)

Ball fez então uma revisão em relação às "facetas ou arenas políticas" do ciclo existente nas políticas públicas, entendendo que estas três divisões não atuavam de forma isolada ou desmembrada, em cada uma dessas facetas encontra-se disputas e influências de diversos tipos quebrando a rigidez e a cristalização destas fases do ciclo.

O autor propôs uma análise teórica entendendo um ciclo contínuo constituído por três contextos principais: o contexto de influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática, sendo estes totalmente relacionados um ao outro não tendo uma dimensão sequencial ou característica de tempo e também compostos por arenas decisórias e grupos de interesses. O contexto de influência diz respeito aos espaços e atores influentes nas proposições iniciais de que ideias irão persuadir tal política pública; já no contexto de produção encontramos os espaços oficiais e em que são produzidas tais políticas públicas, no caso do contexto da prática está presente o ambiente e a forma em que a política pública irá se efetivar. O contexto que diz respeito a fase da influência é o que mais nos interessa neste texto devido a seu local de início dos discursos políticos e primórdio das políticas públicas. Segundo Mainardes (2006),

É nesse contexto que grupos de interesse disputam para influenciar a definição das finalidades sociais da educação e do que significa ser educado. Atuam nesse contexto as redes sociais dentro e em torno de partidos políticos, do governo e do processo legislativo. É também nesse contexto que os conceitos adquirem legitimidade e formam um discurso de base para a política. O discurso em formação algumas vezes recebe apoio e outras vezes é desafiado por princípios e argumentos mais amplos que estão exercendo influência nas arenas públicas de ação, particularmente pelos meios de comunicação social. Além disso, há um conjunto de arenas públicas mais formais, tais como comissões e grupos representativos, que podem ser lugares de articulação de influência. (p. 51)

Celina Souza (2002), fazendo uma leitura também em March e Olsen (1995), traz a contribuição do neo-institucionalismo para o entendimento do papel das instituições nos processos de decisões em relação à política pública, enxergo como um alerta tal contribuição no sentido que,

a visão mais comum da teoria da escolha pública, de que a ação política, isto é, o processo decisório sobre políticas públicas, resulta apenas de barganhas negociadas entre indivíduos que perseguem seu auto-interesse, é contestada pela visão de que interesses (ou preferências) são mobilizados não só pelo auto-interesse, mas também por processos institucionais de socialização, por novas idéias e por processos gerados pela história de cada país. Os decisores agem e se organizam de acordo com regras e práticas socialmente construídas, conhecidas antecipadamente e aceitas. (MARCH; OLSEN, 1995 apud SOUZA, 2002)

Com este entendimento é possível também destacar outro ponto no neo-institucionalismo, segundo Souza (2002) é importante porque,

A luta pelo poder e por recursos entre grupos sociais é o cerne da formulação de políticas públicas, entretanto essa luta é mediada por instituições políticas e econômicas que levam as políticas públicas para certa direção e privilegiam alguns grupos em vez de outros. (SOUZA, 2002)

Analisando a política pública de uma forma operacional como bem coloca Celina em seu modelo descritivo/operacional para a formulação de políticas públicas, é possível observar as chamadas arenas decisórias onde, neste espaço, encontramos a atividade de desenvolver conflitos e debates sobre tipos de políticas públicas e diferenças de interesses e grupos. Este ponto é o que mais nos interessa no presente texto, pois seriam nestas arenas (Secretaria Nacional de Juventude e Conselho Nacional de Juventude e conferências) que conseguimos analisar os espaços de participação dos jovens no que diz respeito às políticas públicas em educação. O espaço de participação que surge com as conferências, espaço de diálogo entre poder público e sociedade civil no contexto da juventude, é algo de extrema importância, de alguma forma, totalmente ou parcialmente, há a participação efetiva dos jovens, dos cidadãos diretamente afetados por políticas públicas que envolvam o tema da juventude, nestas conferências.

Claus Offe, autor alemão, escritor de importantes obras na década de setenta que perpassam pela legitimação do capitalismo na sociedade contemporânea e também pela constituição do espaço público, como: Problemas estruturais do Estado capitalista (1980) e Capitalismo desorganizado (1995), de alguma forma contribui com a compreensão de que os espaços públicos são constituídos a partir de grupos de interesses. Estes grupos de interesses também entendidos segundo List Vieira (2001) como associações civis, “absorvem iniciativas sociais difusas, encaminhando-as ao espaço público para o embate político”. (VIEIRA 2001, p. 71).

Desta forma tais grupos, assim como os presentes nas arenas decisórias referentes aos processos das políticas de educação, formam-se por aproximações sociais e políticas diversas, culminando em interesses em comum dentre participantes

de um mesmo grupo, analisando a atuação destes grupos de interesses na constituição de espaços públicos, ou em arenas decisórias e políticas, observamos como objetivo a inserção, ou a capacidade de influência, de seus interesses na agenda do Estado. Quando utilizamos os conceitos de arenas decisórias e também políticas nos permitimos corroborar além das definições acima, também com as palavras de Côrtes (2009),

O conceito de arenas políticas é normalmente empregado sem qualquer preocupação em defini-lo ou situá-lo no contexto de algum referencial teórico (em uma pesquisa em periódicos filiados ao indexador SocINDEX a noção “policy arena” foi utilizada deste modo por 180 dos 183 artigos que incluíam o conceito em seus resumos). O uso em geral é metafórico, no sentido de ressaltar a existência de espaços conflituos estatais, societários ou, mais freqüentemente, espaços de interconexão entre as duas esferas, nos quais proposições, atores e grupos de interesse disputam a primazia de suas posições. Neste trabalho, o conceito de arena política também se refere à noção de espaço político conflituoso, mas a ênfase recai sobre o papel dos atores e dos espaços decisórios em processos que levam à definição e redefinição de estruturas setoriais de relações entre tais atores e espaços políticos, (...) (CÔRTEZ, 2009)

Todavia a relação Estado e grupos de interesses nas arenas, apesar de enriquecer os espaços e estender os limites de participação desta forma acrescentando nas agendas públicas temas e conteúdos antes não abordados e contribuindo nas fases da política pública, Offe (1995) reconhece complicadores neste processo de incorporação nas instituições das demandas de grupos de interesses,

Baseado na hipótese de Claus Offe (1995) de que o espaço público existe enquanto mediador entre as necessidades operacionais do Estado e os interesses da sociedade civil, depreende-se que este ocupa uma zona comum de comunicação entre os formuladores das políticas estatais e as associações de interesses de grupos na sociedade civil. Estas duas 'pontas', ao se encontrarem, recebem influências de ordem conjuntural, relacionadas ao ambiente social e de ordem estrutural, referentes à natureza de classe dos interesses em jogo. (MENEZES, 2007)

Offe descreveu sobre dois tipos de racionalidade que determinam as relações entre a representação de interesses dos grupos e a inserção e execução da e na política pública. A primeira chamada de racionalidade conjuntural, ocorre baixa institucionalização dos grupos de interesse contudo existe uma lógica de que o Estado deve atender ao maior número possível de demandas, satisfazendo os interesses de

grupos diversos, segundo Offe “o problema político é compensar falhas de mercado, resolver conflitos, supervisionar as normas e harmonizar” (1995, pág 226). Já o segundo tipo de racionalidade que vai determinar as relações de grupos de interesses nas arenas políticas e decisórias não leva em consideração as diversas demandas de interesses e sim a capacidade de manipulação destas, sendo assim as tornando compatíveis com os recursos e noções pré estabelecidas, “Neste caso a variável a ser manipulada e equilibrada não é a dos resultados políticos, mas o sistema de representação de interesse e os modos de resolução dos conflitos” (Offe 1995), sendo assim “quais grupos teriam o direito a que tipo de status, e por que razão” (Offe 1995).

Estas reflexões conceituais têm enorme importância para a continuação deste texto, entender por exemplo quem foram os grupos de interesses que estiveram presentes nas duas Conferências Nacionais de Políticas Públicas para Juventude, que falaremos à frente, para então obtermos a possibilidade de perceber como ocorreram as participações destes grupos nestas Conferências, que podem ser entendidas como arenas políticas e decisórias.

Tratando-se de aspectos teóricos relativos a características democráticas, e os impactos das estruturas institucionais sobre os processos e ciclos da política pública tais como os atores e as formas e tipos de participações nas arenas decisórias relativas a tomadas de decisões determinantes, é interessante trazer o estudo empírico de Lijphart (1999) que envolve o funcionamento de democracias consideradas de tipo majoritária, onde o poder concentra-se em maior parte no executivo, assim como eram pensadas políticas públicas de juventude, em comparação a estruturas democráticas que o autor chama de consociativas, que por sua vez o poder de decisões encontra-se um pouco mais fragmentado, que assemelha-se a tentativa de criar novos espaços e arenas relativas aos ciclos da política pública de juventude, como as secretarias e conferências.

O autor argumenta que, não existe prova contundente de que a democracia colocada como majoritária seja de alguma forma mais viável ou superior, nem mesmo pelo fato de seus processos decisórios ocorrerem com mais rapidez, devido a redução de arenas e atores políticos que influenciariam este processo, contudo não necessariamente isto

converte-se em resultados positivos nas políticas governamentais, creio que a leitura aproxima-se também analisando políticas públicas de juventude.

1.2 NOVA ARQUITETURA INSTITUCIONAL

A reestruturação que então falamos mais acima no texto, fruto também do novo entendimento da relação entre instituições governamentais e movimentos sociais em geral advinda deste novo governo, coloca-se como um momento essencial desta guinada rumo a uma construção de política pública e seus ciclos em diálogo com quem irá vivenciá-la no dia a dia em sociedade, no que diz respeito ao diálogo e a participação em diferentes níveis para debater temas em espaços anteriormente não frequentados por grupos representantes de juventude. Aqui encontra-se um novo momento, uma nova relação, uma nova disposição de espaços governamentais sendo ocupados por movimentos sociais, observa-se órgãos institucionais sendo criados, que citaremos a frente, como secretarias, conselhos e conferências, que demarcam a fronteira deste campo, onde então serão ocupados por novos sujeitos, novos grupos anteriormente não reconhecidos e com isso novas formas de ação e novas demandas. É importante destacar que tais secretarias, conselhos e conferências criadas também colocavam-se como movimentos sociais, contudo em um espaço governamental, a partir do momento que estes organismos promoviam grandes debates a respeito de demandas e de lutas diárias travadas por movimentos sociais representados nos grupos de juventude.

Nos últimos 10 anos, o tema da participação, que sempre esteve entre as demandas dos/as jovens, foi ganhando densidade no debate. Nesse período, a juventude se consolidou na agenda nacional, através da criação da Secretaria Nacional de Juventude (SNJ) e do Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE). A partir deste último, foram organizadas duas conferências nacionais, que mobilizaram a sociedade e diferentes atores ligados a políticas públicas, organizações e movimentos de juventude. De acordo com a SNJ, nas duas conferências anteriores, a primeira realizada em 2008 e a segunda em 2011, participaram mais de 800 mil jovens do Brasil e de 14 países da América do Sul, África, América de Norte e Europa, ampliando o diálogo entre governos e sociedade civil. (Agenda Juventude Brasil, 2013)

1.3 SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE E CONSELHO NACIONAL DE JUVENTUDE

Tratando-se dos conceitos utilizados acima relativos a ideia de arenas políticas e decisórias, encontramos aqui neste momento um dos principais espaços emergentes relativos ao tema da juventude propriamente dito. trata-se de um espaço não visto anteriormente no que diz respeito a posição estrutural da Secretaria Nacional de Juventude criada, neste espaço o objetivo é então trazer o tema da juventude a tona, e debater o tema em eventos pensados como conferências, sendo estes ocupados pela própria juventude em cargos pensados especialmente para o grupo.

Concomitante a criação dos órgãos públicos relacionados aos direitos da juventude supracitados, foi instaurada a Secretaria Nacional de Políticas de Juventude. A Secretaria com ligação direta à Presidência da República carrega status de Ministério e representa um importante espaço de conquista relacionada às políticas públicas de juventude, jovens então entram em cena de uma forma mais direta ocupando cargos, o conceito de arena decisória passa a fazer sentido neste espaço de participação onde a Secretaria tem como competência segundo o Governo Federal,

formular, supervisionar, coordenar, integrar e articular políticas públicas para a juventude; articular, promover e executar programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, destinados à implementação de políticas de juventude; desempenhar as atividades de Secretaria-Executiva do Conselho Nacional da Juventude; participar da gestão compartilhada do Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem e da avaliação do programa; fomentar a elaboração de políticas públicas para a juventude em âmbito municipal, distrital e estadual; promover espaços de participação dos jovens na construção das políticas de juventude; propor a adequação e o aperfeiçoamento da legislação relativa aos temas de sua competência; e formular, apoiar, articular e avaliar políticas públicas para a promoção dos direitos da juventude considerando a perspectiva da família, o fortalecimento de vínculos familiares e solidariedade intergeracional. (Governo Federal)

Sua estrutura de funcionamento pode ser entendida por duas vertentes primordiais, uma delas estruturalizada verticalmente onde existe a capacidade de gerir e tomar iniciativas próprias através de suas coordenações e diretorias utilizando-se do orçamento fiscal e da captação de recursos. Já a outra vertente com características mais horizontais, existindo uma Câmara de Gestão das Políticas de Juventude, cujo

função seria articular e integrar as iniciativas de outros Órgãos e Ministérios a fim de agilizar a coordenação integrada e aumentar a eficiência, esta equipe forma-se então Órgãos Governamentais de pesquisa, universidades e Sociedade Civil, objetivando a avaliação e acompanhamento de políticas públicas e programas governamentais voltados ao tema da Juventude.

Iremos neste momento trazer o Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE), importante arena decisória de participação é também um órgão vinculado à Secretaria Geral da Presidência da República e composto por sessenta membros, sendo quarenta eleitos pela sociedade civil e vinte representantes do poder público onde ocorre a renovação a cada dois anos e têm por função o mandato de analisar e propor políticas públicas de juventude e também segundo Moreira (2011),

um mecanismo importante para ampliar o controle social do Estado e sintonizar o governo com as demandas da sociedade. Seria um órgão de Estado – e não apenas ‘de governo’, visando o enlace do estado com a sociedade civil. Um conselho como este terá uma força proporcional ao envolvimento da sociedade, em especial dos movimentos juvenis. (n.p.)

O conselho, criado em 2005 juntamente com a Secretaria Nacional de Juventude, foi segundo Mary Garcia Castro e Miriam Abramovay, um passo muito importante do Governo Federal em resposta às reivindicações vinda da sociedade civil acerca de uma política nacional da juventude. O Conjuve é um bom exemplo de arena decisória onde podemos identificar em suas conferências, uma tentativa de incluir diversidades de jovens nos processos da política pública, desta forma abrindo espaços de diálogo e reconhecendo novos espaços, sujeitos e identidades, segundo Abramovay e Castro 2009,

Embora tenha caráter consultivo, na sua trajetória o Conjuve vem ganhando relevância e conformando-se como importante espaço público de debate e definição de diretrizes e recomendações para a efetivação, no Brasil, de políticas que atendam às necessidades e expectativas dos e das jovens, assegurando direitos e criando oportunidades. A heterogeneidade das organizações que o compõem consolida o debate sobre políticas públicas de juventude como campo abrangente, multissetorial, marcado pelo respeito e valorização da diversidade e pelo combate às desigualdades. (p. 18)

O Conjuve possui em sua organização comissões de trabalho responsáveis por promover os temas recorrentemente debatidos, estas comissões podem ser consideradas arenas decisórias onde estão presentes ali jovens participantes do movimento estudantil, jovens ambientalistas, jovens trabalhadores urbanos e rurais, jovens indígenas e grupos ligados a empresas privadas. Estas comissões de trabalho dividem-se em; comissão de acompanhamento de políticas e programas de juventude, comissão de comunicação, comissão de marco legal, comissão de acompanhamento do parlamento e comissão de diálogo com a sociedade. Por seu número de participantes, a comissão de acompanhamento de políticas e programas de juventude é a arena política e decisória que mais se destaca dentre as outras, é ali que os debates mais extensos e com mais participantes ocorrem, e pelo fato de debater temas diretamente ligados à política pública de juventude.

Podemos destacar alguns eventos que marcam de que maneira as arenas políticas e decisórias ocorriam na prática, no cotidiano, concomitante às comissões de trabalho, um deles é o seminário que aconteceu na cidade de Niterói no Rio de Janeiro denominado “Política Nacional de Juventude: Diretrizes e Perspectivas” no ano de 2006, onde os conselheiros participantes publicaram um documento com o nome do evento. Também vale ressaltar as arenas políticas e decisórias presentes nas reuniões ocorridas em 2007, onde estiveram presentes representantes de treze ministérios, para discorrer sobre as políticas e programas voltadas ao tema da juventude presentes no plano plurianual de 2008-2011.

E por último iremos destacar também as três Conferências Nacionais de Políticas Públicas de Juventude, evento que reuniu cerca de cinco mil participantes de diversas representações de juventudes no ato da Conferência e mobilizou cerca de quatrocentos mil pessoas em municípios e estados brasileiros, este número expressa a vontade dos jovens e a demanda por espaços como esta conferência, espaços também lidos como arenas decisórias onde irão participar, mesmo que por seus representantes diretos, e interferir ou avaliar nos debates e temas relacionados ao tipo de política pública ali tratada, o que até então no campo das políticas públicas de juventude era inédito.

Com suas Conferências o Conjuve passa também a ter função de monitoramento das resoluções e prioridades ali debatidas, é intensificada a relação com os ministérios com a criação de grupos de trabalho para acompanhar resoluções específicas. Também foi proposto um Pacto pela Juventude, onde foi feita uma proposição aos governos (federal, estaduais e municipais) necessitando que se comprometam com as Políticas Públicas de Juventude nas suas ações de governo e assumam o desafio de transformar as demandas vindas das conferências em propostas, iniciativas, programas e projetos de âmbito nacional, estadual e municipal.

CAPÍTULO II

JUVENTUDE E PARTICIPAÇÃO NO CICLO 2005-2015

2.1 JUVENTUDE E NOVOS SUJEITOS DE DIREITOS

Antes de adentrarmos exclusivamente no tema das conquistas de direitos da juventude, faz-se necessário de alguma forma, conceituarmos o que estou considerando quando faço referência a sujeitos de direitos. A juventude apresenta-se em diversas facetas como iremos conceituar a frente, cada representação, cada grupo possui suas especificidades e também demandas específicas relativas a políticas públicas, o que justifica o plural no conceito de sujeitos de direitos. Este conceito revela-se majoritariamente jurídico Eberle (2006), faz uma conceituação jurídica que nos auxilia a compreender melhor a noção de sujeitos de direitos.

Concebido o sujeito de direito como o “portador de direitos ou deveres na relação jurídica”, “um centro de decisão e de ação”, tem-se necessariamente um conceito vazio, um invólucro sem conteúdo, que pode ser preenchido por qualquer ente que, a convite do legislador, venha a ocupar a posição de destinatário das normas jurídicas. (EBERLE, 2006, p. 28)

Contudo, segundo Beviláqua (1951), “Sujeito de direito é o ser a que a ordem jurídica assegura o poder de agir contido no direito”. O que é uma análise muito ponderada principalmente nos tópicos que iremos analisar ao decorrer deste texto

neste ciclo escolhido de conquistas de direitos e surgimento de novos espaços e arenas políticas e decisórias para participação do tema da juventude.

No contexto da juventude tratando-se de Brasil, podemos trazer um arquétipo de como apresentava-se por exemplo na década de 1990 onde algumas noções surgiram e foram essenciais para a trajetória da juventude, e da construção como sujeitos de direitos. A juventude era vista mais como um grande problema social e econômico em um cenário de crise econômica no qual se afirmava o paradigma do jovem como potencialmente violento compreendia-se uma necessidade de contenção e prevenção, neste caso contenção do desemprego e prevenção das ações violentas. Como bem explicita Novaes (2012), vivia-se naquele momento um movimento global que seria uma nova divisão internacional do trabalho, com a intensificação dos processos de globalização dos mercados, de desterritorialização dos processos produtivos e de flexibilização das relações de trabalho. Era o nascimento daquilo que iríamos chamar de neoliberalismo econômico, com suas repercussões sociais e políticas.

No Brasil, assim como em vários países da América Latina, tais processos também foram acompanhados pelo esgotamento do modelo de modernização conservadora dos anos 1980 e pela crise da dívida externa. Assim, em tempos de Consenso de Washington, projetos de ajustes e 'enxugamento do Estado' priorizaram o equilíbrio fiscal e o corte de gastos, interrompendo várias iniciativas de políticas sociais distributivistas e comprometendo as democracias que sucederam os regimes autoritários nos países da região. Tais mudanças econômicas, tecnológicas e culturais afetaram particularmente a juventude. (NOVAES, n. p. 2012)

No aspecto histórico conceitual, a juventude teve seus diferentes significados nos seus diferentes contextos relativos ao espaço e tempo proposto, a definição de juventude majoritariamente encontra-se diretamente relacionada ao significado social na qual está inserida em determinado contexto. É interessante aqui, trazer algumas importantes definições que dizem respeito sobre o conceito de juventude, contudo, também relativas ao contexto de espaço se tratando do local onde estas definições foram conceituadas e tempo idem, com estas definições iremos delimitar um pouco do que estamos considerando juventude ao decorrer deste texto.

Pode ser definida a juventude de algumas formas de acordo com a revisão bibliográfica sobre o tema. Segundo Ribeiro (2004) juventude define-se, pela fase de transição da infância para a fase adulta da vida, também por especificidades fisiológicas e psicológicas. Ou então como coloca Coimbra e Nascimento (2003), pelas atividades que os jovens se dedicam se tratando em alguns contextos de educação e trabalho. Também segundo Novaes (2006), por suas características e atitudes, por exemplo criatividade e rebeldia e ainda segundo Berquó (1999), juventude seria o período de exposição a condições de agravo à saúde como uso de drogas, situações de violência, e gravidez precoce. E por último, por uma duplicidade do papel social se tratando da “fonte” de mudanças na sociedade e do descolamento de valores e estruturas tradicionais, segundo Cardoso e Sampaio (1995) e Abramo (1997). Para conceituar juventude é importante entendermos os diversos parâmetros, como os citados acima, e não cair em generalizações ou definições exclusivas, a ideia é trazer seus diversos conjuntos de fatores e suas múltiplas identidades que circundam esta categoria, como colocam Costa (2000) e Novaes (2006), dando prioridade as expressões dos próprios jovens de acordo com suas vivências. Fazendo um apanhado nestes conceitos, podemos entender a juventude dentro de um contexto temporal de ciclo de vida, e também, contextos sociais e culturais de vivências específicas.

Trazendo estes conceitos que dizem respeito à juventude abordados acima, nos chama atenção o contexto brasileiro onde o entendimento de juventude passa também pelas definições explanadas, contudo com momentos e marcos interessantes que faz-se necessário citar. Nos anos finais do século XX é criado um problema no Brasil, a juventude violenta, e também atores sociais, jovens violentos segundo Castro (2009). Esse ‘problema social’ foi influenciado como dito acima pelas mudanças no mundo do trabalho, pela expansão da escolarização, pela reestruturação das economias mundiais e também pela ideia de jovens violentos. É neste momento que partiremos para então traçar a trajetória da juventude no caminho das políticas públicas e sua participação nas mesmas.

É preciso reconhecer que, histórica e socialmente, a juventude tem sido considerada como fase de vida marcada por uma certa instabilidade associada a determinados ‘problemas sociais’, mas o modo de apreensão de tais problemas também muda (Sposito, 1997, 2002). No

artigo “De quoi parle-t-on quand on parle du ‘problème de la jeunesse?’”, Bourdieu (1986) examina as ambigüidades presentes nessa expressão. As representações correntes ora investem nos atributos positivos dos segmentos juvenis, responsáveis pela mudança social, ora acentuam a dimensão negativa dos “problemas sociais” e do desvio. Assim, se nos anos 1960 a juventude era um “problema” na medida em que podia ser definida como protagonista de uma crise de valores e de um conflito de gerações essencialmente situado sobre o terreno dos comportamentos éticos e culturais, a partir da década de 1970 os “problemas” de emprego e de entrada na vida ativa tomaram progressivamente a dianteira nos estudos sobre a juventude, quase a transformando em categoria econômica (SPOSITO; CARRANO, 2003).

Esta primeira concepção criada sobre a juventude, segundo Castro (2009), surge também devido a ações Organismos internacionais como UNESCO e outras ONGs que passaram a enxergar a juventude como um problema socioeconômico, e também de certa forma vítima deste contexto violento, algo que necessitava de ações especiais, ações que apontassem para a contenção do desemprego deste grupo e ações que prevenisse a violência potencial que enxergavam na juventude, desta forma uma agenda foi adotada voltada ao assunto da juventude.

A UNESCO apresentou matéria chamada “Seminário discute a situação do jovem no Brasil” referente ao seminário *Jovens Acontecendo na Trilha das Políticas Públicas*, organizado pela Comissão Nacional de População e Desenvolvimento (CNPD), Organização das Nações Unidas (Unesco e FNUAP) e Ministério do Planejamento e Orçamento. Este seminário apresentou os resultados do estudo *Juventude, violência e cidadania: os jovens de Brasília*, e lançou a publicação *Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas*. Junto a estes, em 1998 foram publicados mais quatro estudos, que corroboram e constroem a ideia “Juventude, Violência e Cidadania”: *Gangues, galeras, chegados e rappers: juventude, violência e cidadania nas cidades da periferia de Brasília*; *Juventude, violência e cidadania na cidade de Fortaleza*; *Os jovens de Curitiba: esperanças e desencantos*; *Fala galera: juventude, violência e cidadania na cidade do Rio de Janeiro*. Estes estudos foram coordenados respectivamente por Miriam Abramovay, César Barreira, Ana Luisa Fayet Sallas e Maria Cecília de Souza Minayo. A Unesco-Brasil ampliou consideravelmente sua produção na área de violência e juventude, produzindo oito livros sobre o tema construindo uma imagem de um jovem violento.

Neri 2009, afirma que a forma como os jovens que cometeram atos infracionais eram tratados no Brasil, estava diretamente ligada às noções presentes sobre este grupo no contexto social: “pobres, degenerados” e também tido como jovens violentos, entendendo a caracterização feita nos parágrafos acima acerca da violência que Castro 2009 analisa, sendo considerados estes jovens “futuros criminosos”, desta forma as políticas públicas que atendiam esta parcela tinham cunho totalmente repressivo, disciplinador e controlador.

Tais políticas tiveram em seu histórico movimentos de perspectivas filantrópicas, higienistas, moralizantes, disciplinadoras, reformistas, assistenciais e repressivas, a depender da época de atuação. Assim, indivíduos que não se enquadravam nos parâmetros normativos, fora do ambiente familiar, ou ainda que se encontravam no que se entendia por ambientes familiares em ‘risco moral’ eram apreendidos pelo Estado para serem disciplinados e assim não correr o risco de se tornarem ‘criminosos’. (SINHORETO, 2015)

No Brasil, se tratando de política pública o tema passou a fazer parte da agenda, desta forma então objetivando as condições de cidadania da juventude em contraposição ao entendimento de juventude violenta, a ideia então era implementar políticas públicas onde de certa forma objetivavam amenizar a condição de vulnerabilidade social e de violência neste grupo com a finalidade de contenção.

Para conter o desemprego e prevenir a violência, tratava-se de ‘ressocializar’, ‘promover o retorno aos bancos escolares’, ‘capacitar para o trabalho’, ‘inserir em dinâmicas de integração social’, ‘fomentar o protagonismo e o voluntariado juvenil’. Nesse cenário, nos anos 1990, surgiram os ‘projetos sociais’ voltados para jovens ‘em situação de risco’, moradores de periferias urbanas consideradas pobres e violentas. (NOVAES, 2012)

Ainda segundo Novaes 2009, naquele momento podemos identificar algumas iniciativas de criação de secretarias e coordenadorias municipais e poucas estaduais, contudo não se criou um espaço governamental nacional de juventude naquele momento. Durante os governos de Fernando Henrique Cardoso surgem programas voltados para adolescentes e jovens que foram introduzidos nos ministérios, com destaque para o Ministério do Trabalho, que trouxe iniciativas as organizações da sociedade civil a lidar com os jovens, entendidos então até 18 anos, por meio de ações coordenadas pelo Programa Comunidade Solidária, criado em 1995, do qual falaremos

um pouco mais adiante. O tema da participação neste momento já se constituía enquanto um debate no campo das conquistas por direitos da Juventude, segundo Abramo (2005) a participação é uma demanda que está vinculada à própria possibilidade de formular e lutar pelas outras demandas, ou seja a participação torna-se um condicionamento para a efetivação e formulação de políticas públicas voltadas ao tema dos direitos da juventude.

2.2 O CONCEITO DE PARTICIPAÇÃO

O conceito de participação, assim como o conceito de juventude, possui suas especificidades relacionadas ao momento contextual no qual está inserido. Participação não é apenas um conceito abstrato e sim uma ação social que também limita-se ao seu recorte temporal e demonstra as relações e tensões se tratando de estado, política pública e sociedade civil. Em um momento na década de 70 o conceito de participação assemelhava-se ao conceito de cidadania, não ficando muito bem definidos os limites entre um conceito e o outro, em um outro momento na década de 80 o conceito de participação estende-se, graças a movimentos sociais ligados ao tema, na consolidação do entendimento de espaços públicos participativos, em 1990 a ideia de espaço participativo, dentro das decisões e dos processos relativos a política pública, ganha força.

Existem algumas teorias acerca do conceito de participação, teorias que delimitam certos tipos de participação e também as formas nas quais funcionam esta participação, se tratando de um olhar conceitual mais político, Bordenave (1994), define participação a partir de um processo de desenvolvimento da consciência crítica e de aquisição de poder e somado a isto uma “necessidade humana fundamental”, Bordenave caracteriza também como um direito das pessoas. O autor argumenta que o funcionamento de participação objetivando apenas a resolução ou melhoria de assuntos pontuais, ocorre de forma meramente adaptadora, sendo assim aproximando-se de conceitos como paternalismo ou então algum tipo de assistencialismo político, a respeito de uma participação genuína, o autor argumenta que esta deve direcionar-se à modificação de macro estruturas econômicas e sociais.

Bordenave (1992) traz também algumas boas contribuições para de alguma forma visualizarmos melhor como se encaixam formas de participação na experiência social. Uma delas é a Participação de fato que se refere aos primeiros momentos de participação em grupos como família que estão diretamente associados a sua subsistência. Bordenave fala também sobre a Participação espontânea onde estamos falando de grupos fluidos, nos quais você escolhe estar participando como amigos, a participação está vinculada a necessidade de satisfação psicológica. Categoriza-se também a Participação imposta, como as eleições obrigatórias em locais que exigem tal dever, desta forma tomando como obrigação. Participação voluntária onde existe uma mesma relação entre os que criaram o grupo e quem participa, assim como ONGs ou cooperativas, aqui o autor traz também um subgrupo chamado “participação provocada” onde a participação é induzida por membros externos ao grupo com objetivos próprios. E por último, porém a mais interessante aqui, a ideia de Participação concedida, onde está descrita a participação de cidadãos em grupos que não foram por estes criados, contudo seu espaço é respeitado e legítimo por superiores para participar deste ambiente.

Outro autor importante para o debate conceitual de participação chama-se Gandin (2000), este irá trazer contribuições acerca dos três níveis que identifica, em que a participação pode ocorrer, chamando atenção para alguns aspectos curiosos relativos aos discursos de participações, por exemplo, o poder de manipulação de autoridades sobre as pessoas participantes, numa espécie de pseudo participação ou um simulacro de participação, o autor chama atenção também para as metodologias participativas, nas quais usadas de maneira equivocada, podem levar a um cansativo desserviço.

Os níveis de participação conceituados por Gandin (2000), remetem em que momentos ou etapas da participação, se tratando de alguma decisão, costumam ocorrer tais níveis de participação. O autor identifica três níveis que são denominados e conceituados da seguinte forma; Participação como colaboração, Participação como decisão e por último Participação como construção.

A Participação como colaboração trata-se, segundo o autor, de um nível de participação mais frequente, onde os indivíduos são convidados a participar, contudo,

algumas decisões já foram previamente estabelecidas por pessoas hierarquicamente superiores naquele contexto, quem passa pela experiência deste nível de participação, em regra, não discute-se objetivos ou analisam resultados, apenas são relatadas sugestões onde serão averiguadas e legitimadas por um superior, a deslegitimação é uma característica deste nível de participação, devido a forma como se encaixam os participantes em relação a decisões e avaliações.

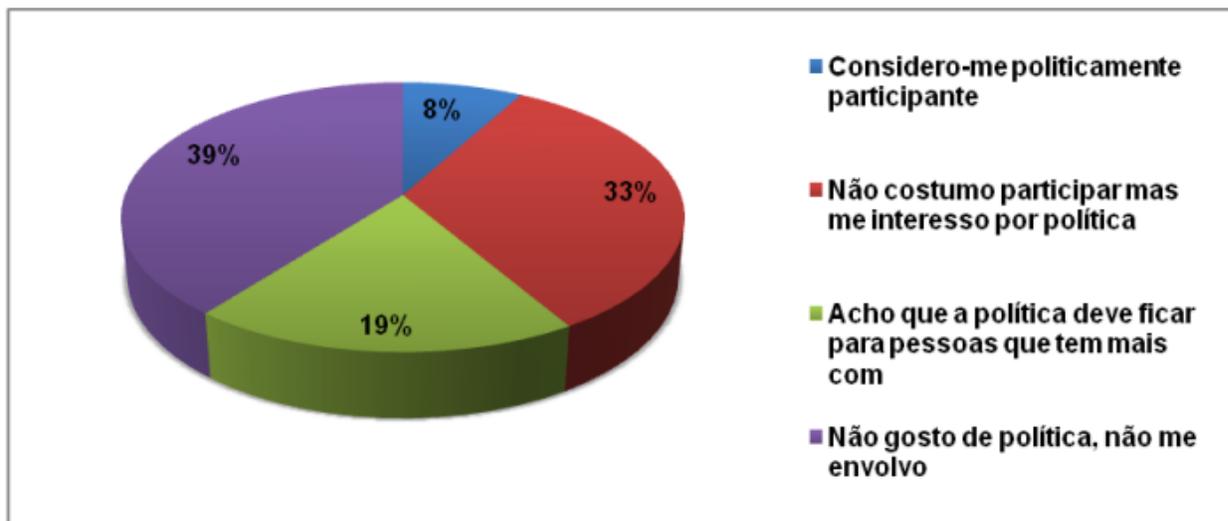
No nível de Participação chamado como decisão, encontramos uma participação um pouco mais ativa, em relação a participação como colaboração, no sentido de debater algumas decisões porém não tão contundentes acerca do tema, possuindo um aspecto democrático, contudo não influenciando em decisões importantes, neste caso os participantes mergulham um pouco mais fundo no sentido de presenciar e debater decisões, todavia decisões rasas.

Por último, o nível de participação menos frequente caracterizado segundo o autor denomina-se, Participação como construção, esta possui características bem horizontais em relação às tomadas de decisões de participantes e aos níveis de decisões debatidos, trata-se de uma construção participativa conjunta, sem abuso ou diferença de poder, baseada na ideia de equidade, a soma dos saberes desembocariam em uma decisão comum.

2.3 A PARTICIPAÇÃO, GERAÇÃO E CICLO

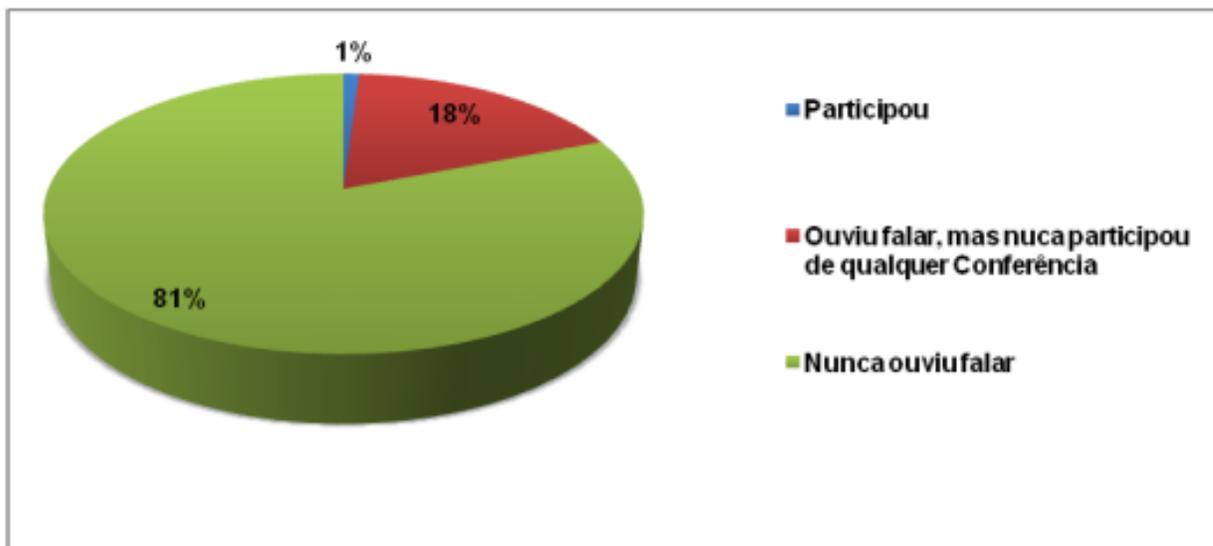
Se tratando do nosso interesse pela participação da juventude, podemos também fazer aproximações com os conceitos abordados acima, contudo o importante neste momento é entender onde se encontra a participação da juventude aqui no Brasil, mesmo após os processos de surgimento de novas arenas e espaços de debates, abaixo traremos alguns gráficos que irão expressar isto. Os estudos anteriores sobre o tema, que iremos trazer, convergem quando explicitam de alguma forma duas visões majoritárias nestes trabalhos, trata-se do baixo engajamento social e político dos jovens no contexto, devido também a falta de espaços voltados para este objetivo, e concomitante neste mesmo momento a necessidade de emergência de novas formas de ressignificação dos espaços e participação de jovens nos temas da política.

Gráfico 1: Frases que mais se aproximam da relação que você tem com a política



Fonte: Agenda Juventude Brasil 2013

Gráfico 2: Participação em conferências públicas para discutir políticas com a população



Fonte: Agenda Juventude Brasil 2013

O gráfico um transparece que, o maior número de jovens que responderam a pergunta acerca das frases que mais se aproximam da relação que você tem com a política, diz não ter afinidade com o tema da política e conseqüentemente não se envolve nesses debates, o segundo maior grupo respondeu não ter costume de participar destes espaços e debates, contudo, demonstra interesse pelo tema. o terceiro maior grupo acredita que o tema da política deve ficar com pessoas que tem mais entendimento sobre o tema, e o menor grupo, significativamente, considera-se politicamente participante dos espaços e temas de debates relativos à política.

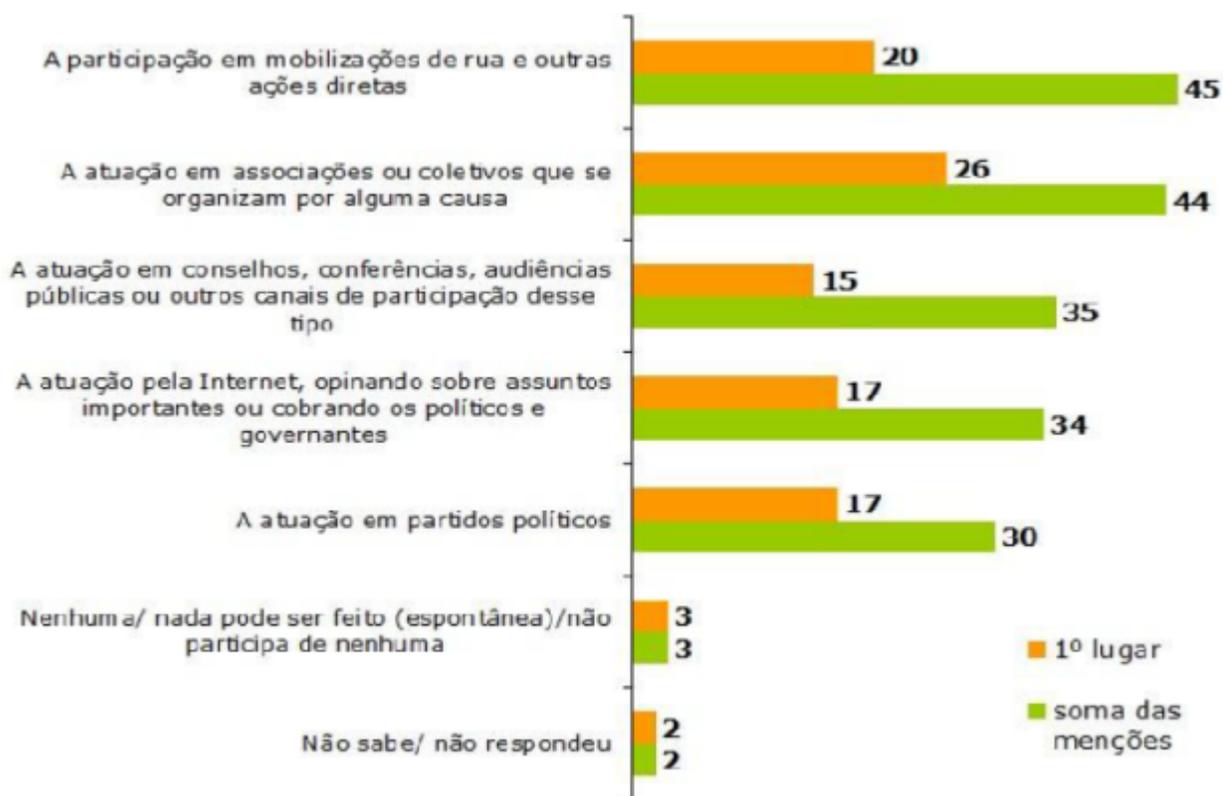
Dentre as principais dificuldades, citadas nas bibliografias escolhidas, para entendermos então as circunstâncias que influenciam estas duas visões mais conclusivas sobre o tema, podemos encontrar problemas que envolvem por exemplo as estruturas das instituições, ou seja, relacionados à funcionamentos hierárquicos, carência de espaços para debates onde teríamos maior número de participações envolvidas. A literatura sobre o tema traz também tipos de preconceitos se tratando da

participação de jovens, onde não emergem atores representantes, ou grupos, num contexto político social do crescimento de formas de exclusão.

Considerando o reconhecimento da importância da política por ampla maioria, o alto interesse de engajamento em eleições, a valorização das diferentes formas de atuação política para além dos processos eleitorais, e o fato de que 6 em cada 7 jovens declaram que participam, já participaram ou gostariam de participar de coletivos e movimentos sociais, a pesquisa revela fortes indicativos do potencial da juventude de contribuir para a transformação do país e para a oxigenação da vida democrática. (Agenda Juventude Brasil, 2013)

Foi questionado aos jovens também, quais seriam as principais maneiras de atuação para contribuir com a mudança e transformação na maneira que o Brasil coloca-se quando se trata da participação. quarenta e cinco por cento responderam que a participação em mobilizações nas ruas e outras ações diretas são fundamentais para a materialização da transformação do fazer política pública em diálogo no Brasil. quarenta e quatro por cento colocam a participação e atuação em organizações ou coletivos que de alguma maneira estejam atuantes.

A atuação em espaços institucionais também é citada por trinta e cinco por cento, por exemplo, ocupar espaços nas conferências, secretarias e em conselhos. Trinta e quatro por cento citaram a participação nas redes sociais com o uso da internet, opinando sobre assuntos e cobrando políticos e governantes. E por último, trinta por cento respondeu a pesquisa com a participação em partidos políticos. Esta pesquisa foi realizada em abril e maio de 2013, desta forma já ilustrando o contexto que viria a ser evidenciado, como o retorno dos movimentos sociais de juventude em direção às ruas, contudo ainda assim observamos na pesquisa a relevância de espaços institucionais governamentais, como as conferências, para os debates sobre política pública.



Fonte: Formas de atuação que podem melhorar as coisas no Brasil. Agenda Juventude Brasil, 2013.

CAPÍTULO III

AS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE JUVENTUDE

3.1 O FUNCIONAMENTO DAS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE JUVENTUDE

Com a criação da Secretaria Nacional de Juventude ligada diretamente à Secretaria -Geral da presidência da república, e também o surgimento do conselho Nacional de Juventude, importantes espaços foram criados, espaços de debates e também espaços a serem ocupados pelos diferentes grupos que reivindicam o tema da juventude, como resultado da Política Nacional de Juventude proposta. O Conselho Nacional de Juventude após bastante diálogo e mobilização de atores em diferentes municípios e estados do Brasil, buscando criar novos espaços de debate sendo estes espaços locais

onde irão participar atores diretamente ligados às decisões tomadas neste contexto, instaura as chamadas Conferências Nacionais de Juventude, onde o objetivo era mobilizar jovens do Brasil para debater, participar e ocupar espaços e arenas de decisões que viriam a construir políticas públicas voltadas ao tema da juventude, existiram três principais Conferências Nacionais da Juventude cada uma com seu enfoque de debate que iremos abordar aqui neste capítulo. As Conferências Nacionais de Juventude segundo o Conselho Nacional de Juventude visa,

A Conferência de Juventude é um fórum nacional para debater os desafios, afirmar direitos e construir políticas públicas voltadas para o jovem. Convocada pela Secretaria Nacional de Juventude – vinculada à Secretaria-Geral da Presidência da República – a 1ª Conferência Nacional de Juventude vai reunir jovens de todo o país para debater metas e diretrizes que possam potencializar as iniciativas públicas direcionadas à população brasileira que tem entre 15 e 29 anos. A conferência nacional será precedida de encontros municipais e estaduais. Nesses encontros é esperada a participação de milhares de jovens, de militantes de organizações juvenis, de estudiosos e pesquisadores da temática juvenil e de gestores públicos de juventude para, juntos, definirem as prioridades que garantam aos jovens mais direitos e ofereçam mais oportunidades. Etapas municipais e estaduais: 22 de setembro de 2007 a 30 de março de 2008 Etapa nacional: 27 a 30 de abril de 2008. (Governo Federal, 2008)

EXPERIÊNCIAS DE CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE JUVENTUDE		
Conferência convocada pela Câmara dos Deputados	Ano: 2004	Havia 17 grupos temáticos de discussão e um debate geral direcionado a criar uma estrutura de Estado para tratar as políticas de juventude.
	Objetivos	O início das discussões para criação da política nacional de juventude, estatuto da juventude, órgão específico voltado para a juventude e conselho participativo nessa área.
	Eixos temáticos	Não foi feita uma divisão sintética em eixos temáticos.
1ª Edição	Ano: 2008	Número de propostas aprovadas: 70 resoluções, das quais foram selecionadas e ordenadas 22 prioridades.
	Objetivos	Contribuir para a construção e fortalecimento da Política Nacional de Juventude.
	Eixos Temáticos	I - juventude: democracia, participação e desenvolvimento nacional; II - parâmetros e diretrizes da política nacional de juventude; III - desafios e prioridades para as políticas públicas de juventude.
2ª Edição	Ano: 2010	Número de propostas aprovadas: 26
	Objetivos	Contribuir para construção e fortalecimento da política nacional de juventude.
	Eixos Temáticos	<i>Juventude, Desenvolvimento e Efetivação de Direitos</i> , dividido nos eixos: I – Juventude: Democracia, Participação e Desenvolvimento Nacional; II – Plano Nacional de Juventude: prioridades 2011-2015; III – Articulação e integração das políticas públicas de juventude.

Fonte Imagem 1: Documento Nota Técnica – Experiências de Monitoramento dos Resultados de Conferências Nacionais (IPEA, 2013).

O funcionamento das Conferências Nacionais de Juventude traz para o debate pessoas que antes não faziam parte deste espaço, e propõe debater a Política Nacional de Juventude. As Etapas das Conferências acontecem presencialmente e virtualmente dividindo-se em âmbitos municipal, estadual, territorial ou temático, e baseiam-se no Texto-Base da Conferência Nacional de Juventude para então estimular os debates, este Texto-Base traz alguns eixos pré definidos pensados dentro do Conselho Nacional de Juventude para discussão nas Conferências Nacionais de Juventude.

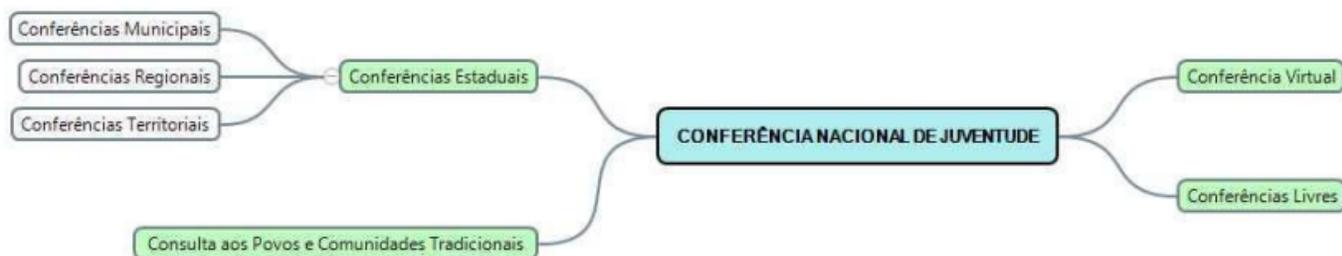
São os eixos; Primeiro Eixo intitulado Direito ao desenvolvimento integral, inclusão e autonomia: educação, trabalho decente, cultura, comunicação; onde os temas debatidos giram em torno dos temas relativos à Juventude e trabalho docente, Juventude e educação, Juventude e cultura, Juventude e Comunicação. Segundo Eixo nomeado Direito ao Território: cidade, campo, transporte, meio ambiente e comunidades tradicionais onde trata-se da Juventude e a cidade, Juventude e o campo, Juventude e o transporte público, Juventude e o meio-ambiente, Juventude e os povos tradicionais. Terceiro Eixo Direito à qualidade de vida: saúde, esporte, lazer e tempo livre, os temas

são Juventude e saúde, Juventude, esporte e lazer, Juventude e tempo livre. Quarto eixo Direito à vida segura: segurança, valorização e respeito à diversidade e aos direitos humanos, trabalha-se Juventude e segurança, Juventude respeito à Diversidade e Direitos Humanos. E por último o quinto Eixo Direito à participação e ao poder: participação juvenil, políticas públicas de juventude como política de Estado, orçamento, que debate assuntos sobre Juventude e participação juvenil, Políticas Públicas de Juventude como Política de Estado e Juventude e Orçamento.

Abaixo trago um organograma de Romão (2014) e também uma imagem do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), que ilustram um pouco de como seria a estrutura funcional das diferentes conferências propostas, como: estaduais, municipais, livres, temáticas e também pela internet. E como estas se relacionam e se posicionam, no que diz respeito ao direcionamento e encaminhamento de diretrizes e propostas de políticas públicas e representações em delegados, para com os ministérios e conselhos responsáveis pelos temas. Os esquemas trazem também as posições onde estão alocados os governos Federal, Estadual e Local, assim como Sociedade Civil, funcionários, trabalhadores públicos e técnicos frente a todo este planejamento de pensar a juventude e a política pública voltada para o tema. Em seguida imagens que explicitam os slogans utilizados em cada Conferência Nacional de Juventude que serão analisados a frente no texto.



Fonte Imagem 2: Esquema de desenho institucional das conferências nacionais. (Romão, 2014)



Fonte Imagem 3: Manual Orientador Conferências Livres. (IPEA, 2011)

Abaixo estão os slogans das Conferências Nacionais de Juventude exemplificados em seus meios de divulgação, a primeira Conferência Nacional expõe o slogan “*Levante sua Bandeira*”, com objetivo de estimular a participação da juventude e ainda mais, estimular as diferentes representações existentes na juventude de forma que estas levantem suas bandeiras para então traçar este caminho da conquista de direitos. A segunda CNPPJ, intitula-se “*Conquistar direitos e desenvolver o Brasil*”, o foco então volta-se para a garantia de direitos do tema da juventude e suas diferentes representações. Já na terceira CNPPJ, o principal tema diz respeito “*As varias formas de mudar o Brasil*”, trazendo a ideia de encaminhamentos e direcionamentos para as pautas de formulação das políticas públicas que irão materializar o contexto político que surge e que a juventude é participante.





Fonte: Secretaria Nacional de Juventude.

3.2 PRIMEIRA CONFERÊNCIA NACIONAL DE JUVENTUDE, 2008

Tratando-se do contexto político brasileiro e das ferramentas e metodologias políticas utilizadas, percebemos que as conferências nacionais relativas a outros temas em geral, não eram novidade visto que o espaço de debate e formulação de políticas públicas já outrora eram utilizados por setores tradicionais do cenário político brasileiro contudo, foi a partir da primeira eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, que as conferências permearam exclusivamente o tema da juventude, e somado a isto incorporaram processos mais sistemáticos e definidos como processos federalizados, e

com algum nível de participação em ações governamentais e em ciclos da política pública de juventude. A eleição de Lula em 2002 foi marcada pela mobilização de uma parte significativa da sociedade civil, que desta forma enxergava no Partido dos Trabalhadores um caminho viável a ser percorrido.

Este caminho era tido com algumas características, que se aproximam do que diz respeito a temas de políticas públicas e também da participação, mesmo que branda, da gestão também de orçamentos e execução de projetos e políticas. Afinal de contas as experiências municipais de gestão do Partido dos Trabalhadores demonstravam as características citadas acima, principalmente tornar um pouco mais participativo o debate de planejamento e orçamento federal, o que justifica a expectativa criada por diversos setores da sociedade civil e também de movimentos sociais que esforçaram-se para que esta candidatura fosse eleita.

Entretanto o que concretizou-se foi algo um pouco diferente das experiências municipais citadas, principalmente no assunto relativo a participação no orçamento, sendo distinta de como aconteciam nos municípios com gestão do Partido dos Trabalhadores, de fato foi uma preocupação governamental o tema da participação, era uma demanda de diversos setores da sociedade civil, mas este assunto era debatido separadamente em cada setor público pertencente a ciclos da política pública, desta forma alguns setores debatendo mais o assunto e outros nem tanto, com isto cada setor e seus gestores demarcando o que entendiam por necessidade de níveis de institucionalização desta participação.

No caso do tema relativo às políticas públicas de juventude, são convocadas as Conferências Nacionais de Juventude em esfera federal, para participação de representações da juventude, junto a gestores públicos, organizações da sociedade civil, funcionários públicos, acadêmicos, trabalhadores do setor e movimentos sociais. Sendo assim, caracterizando o que Kingdon (1995) chama de “comunidade” diretamente ligada a um setor de políticas públicas denominada “policy community”, onde são mobilizados estes atores e grupos interessados em debater exclusivamente o tema eixo da conferência. A primeira Conferência Nacional de Juventude, ocorrida entre os dias 27 a 30 de abril de 2008, teve um importante papel enquanto um grande espaço

de diversos debates, pela primeira vez observa-se diferentes grupos de interesses juntos ocupando esta arena decisória a fim de discorrer sobre o tema da juventude.

Promovida pelo Governo Federal e organizada pela Secretaria Nacional de Juventude e pelo Conselho Nacional de Juventude, a Conferência foi resultado de um intenso processo de diálogo que mobilizou, durante oito meses, centenas de milhares de pessoas, a maioria jovens, em todo Brasil. (CURY, 2009, p. 98)

A primeira Conferência teve o tema da participação como um de seus focos, desta forma gerando enriquecedores debates nos grupos e entrevistas presentes. Abramovay e Castro (2009) fazem uma boa análise sobre esta primeira Conferência, onde nos possibilita entender melhor de que forma a participação dos jovens ocorria, os participantes se dividem principalmente entre organizações voltadas a partidos políticos, organizações sindicais, movimentos estudantis, organizações relativas a pautas identitárias e pautas temáticas.

De fato a 1ª Conferência Nacional de Juventude se destaca por ter congregado pessoas com engajamento em organizações na vida pública, uma vez que cerca de 50% dos presentes na Conferência fazem parte de algum partido político; em torno de 31% de movimentos sociais; 30,4% do movimento estudantil; 26% de ONGs; 24,5% de instituições religiosas; 15,5% de redes e 9,9% de algum sindicato, sendo que cerca de 8% declarou não participar de nenhuma organização (respostas múltiplas Tabela 28). Ou seja, a Conferência se pautou pela atração de ativistas no campo da juventude. (ABRAMOVAY; CASTRO, 2009, p. 67)

Ou seja, cerca de metade dos grupos que participaram da primeira conferência eram ligados de alguma forma a partidos políticos desta forma trazendo ponderações previamente pensadas dentro de cada partido, contudo observa-se uma sinergia mesmo se tratando de partidos diferentes quando se trata das questões de juventude, culminante a este período vários coletivos de juventude partidários ganharam maiores espaços de debates do tema relativo a juventude dentro dos próprios partidos a que pertenciam. Participaram também da conferência jovens sindicalistas (CUT, CGTB, UGT) trazendo as demandas trabalhistas, jovens de diferentes sindicatos, junto a isto foi somada a demanda relativa a oportunidades e afirmações de direitos colocada por jovens moradores de áreas periféricas no Brasil (CUFA). Jovens representantes de áreas rurais no Brasil, participantes da Confederação de Trabalhadores Rurais

(CONTAG) também estiveram presentes na primeira conferência assim como a juventude indígena trazendo colocações relativas a questões fundiárias.

À necessidade deste novo olhar dos poderes públicos e da sociedade civil sobre a juventude se somou uma mudança de paradigma na leitura sobre os grupos e movimentos juvenis. Anteriormente identificados fortemente à categoria “estudante”, os jovens e as jovens passaram a ser reconhecidos de maneira mais plural, em diversas identidades, relacionadas à cultura, sexualidade, religiosidade, etnia e sua relação com o mundo do trabalho. Assim, foi-se criando a ideia de que a juventude deveria ser considerada em sua pluralidade:juventudes, não apenas no singular. (ROMÃO; HEBER, 2015)

Abaixo iremos trazer uma tabela que representa a diversidade das formas em que estavam representadas as juventudes nesta primeira Conferência Nacional de Juventude, desta forma conseguimos visualizar em tamanho e porcentagem como se apresentavam estes grupos, e também os reflexos que isto traz como consequência quando iremos falar de resoluções e níveis de participação como colaboração em relação a tomadas de decisões mais contundentes e a posições e espaços ocupados por jovens porém com limitações em relação aos processos que cada grupo representante experimenta no contexto das Conferências, onde alguns grupos já possuem certa aproximação com as metodologias aplicadas de debates e discussões assim como de tomadas de decisões, pois de alguma forma grupos que participam de movimentos sociais e partidos políticos já tiveram algum contato com os contextos, formatos e metodologias aplicadas nestas arenas políticas e decisórias.

Organização	Porcentagem sobre total derespondentes (%)	N
Partido Político	50,0	927
Movimentos Sociais	31,1	576
Movimento Estudantil	30,4	564
ONG	26,1	484
Instituição Religiosa	24,5	454
Redes, foros e coletivos	15,5	287
Instituição de estudo ou pesquisa	14,1	262
Sindicato	9,9	184
Outra	9,0	167
Não participa de nenhuma organização	7,9	147
Sou beneficiário de projetos sociais	4,6	86
OSSIP	4,0	74
Total de respondentes	100,0	1854

Fonte imagem 4: Distribuição dos participantes da 1ª Conferência Nacional de Juventude segundo tipos de organização em que participa – Brasília, 2008. Conselho Nacional de Juventude e Secretaria Nacional de Juventude-Pesquisa Políticas de Juventude, Bandeiras e Participação: Perfil, Percepções e Recomendações dos Participantes da 1ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude. (coord. Castro e Abramovay 2008)

Denominada enquanto *Primeira Conferência Nacional de Juventude, Levante sua Bandeira*, esta conferência teve um papel fundamental no que diz respeito ao título ou slogan utilizado, afinal de que bandeira estamos falando, do que se trata levantar sua bandeira, o que esta frase que nos provoca a uma ação traz, se tratando de juventude. Como já dito anteriormente neste texto, os espaços onde ocorriam e debatiam-se os ciclos de políticas públicas de juventude eram mínimos, tão quanto, pouco participativos tratando-se de participantes que iriam ser diretamente influenciados por tais políticas públicas futuramente, aqui neste texto estamos trazendo um momento da história onde isto teve uma certa mutação, onde conseguimos enxergar e analisar espaços que chamamos de arenas decisórias emergindo e ganhando força, e nestas é possível perceber níveis e formas de participação existentes, também de atores que serão diretamente influenciados pelo que se está debatendo naquele espaço. A primeira

Conferência Nacional é exatamente um importante exemplo disso, entretanto, do que se trata o título utilizado “*levantar a sua bandeira*”? Trata-se de reconhecer estes novos espaços e arenas políticas e decisórias emergentes, e nestes espaços fazer valer toda e qualquer bandeira se tratando dos direitos conquistados pela juventude.

Permita-me fazer uma análise que me chamou bastante atenção quanto a construção da frase do título, propriamente dita, separando as palavras e observando o significado que cada uma expõe frente a todo este contexto exemplificado. Sendo assim a palavra “levantar” prontamente me remete a ocupação, a presença e a participação, estamos falando de jovens se levantando frente a espaços e arenas emergentes; a palavra “sua” remete a diversidade e pluralidade que existe no entendimento de juventude se tratando de direitos e políticas públicas, as diversas formas em que a juventude se apresenta inclusive nos espaços da conferência e o que a cada especificidade traz consigo relativo ao campo das políticas públicas; e a palavra “bandeira” refere-se exatamente aos direitos relativos a este entendimento de juventude, que após um grande processo o tema da juventude entra nas agendas públicas com o objetivo de garantir direitos e bandeiras.

A primeira conferência funcionou da seguinte forma, assim como as conferências que vieram na sequência, de acordo com o gráfico exposto acima, se tratando da estrutura relativa aos espaços de diálogo e das instituições que participam deste processo. Tratando-se especificamente da primeira conferência, foi consolidado durante oito meses um processo de oitocentos e quarenta conferências municipais e regionais em todos os estados brasileiros incluindo o Distrito Federal. Foi um momento de bastante diálogo em cada núcleo estabelecido por estas conferências, participando disto cerca de quatrocentas mil pessoas, tendo como resultado uma enorme reunião em Brasília.

Dentre vários temas citados, é importante destacar o posicionamento dos jovens quanto a temas que estavam em evidência no momento, e que dizem respeito também às políticas públicas voltadas para jovens. Naquele momento os jovens presentes se posicionaram a favor de uma reforma agrária, e também, se posicionaram a favor da legalização do aborto, outro tema em questão era a redução da maior idade penal que prontamente os jovens se posicionaram contra e argumentaram que este tema esta

diretamente ligado a discriminação da juventude negra pelos efeitos e consequências de uma possível aprovação deste tema.

3.3 SEGUNDA CONFERÊNCIA NACIONAL DE JUVENTUDE, 2011

A segunda Conferência Nacional de Juventude foi outro importante momento no que diz respeito ao entendimento de novas arenas decisórias, tratando-se da continuação de espaços promovidos, para debate aprofundado sobre o tema dos direitos da juventude. Esta Conferência teve um tema geral *“Juventude, desenvolvimento e efetivação de direitos”*, Entretanto seu slogan principal divulgado foi *“Conquistar direitos, desenvolver o Brasil”* Neste caso, a ideia principal da Conferência era a de evidenciar os direitos que estavam assegurados na Emenda Constitucional 65, Emenda esta que introduziu o termo juventude na Constituição Federal e apontou os caminhos, demonstrando a necessidade, da aprovação do Plano Nacional de Juventude e do Estatuto da Juventude.

A Emenda no 65, promulgada em 13 de julho de 2010, incluiu o termo “jovem” na Constituição Federal, assegurando aos jovens de 15 a 29 anos prioridade no acesso a direitos constitucionais como saúde, alimentação, educação, lazer, profissionalização e cultura, que já são garantidos às crianças, adolescentes e idosos. Segundo documento elaborado pelas juventudes partidárias na ocasião, este marco legal tem o significado de “incluir definitivamente a juventude como uma questão do Estado brasileiro, ao mesmo tempo em que seria o reconhecimento à luta desta geração por mais direitos”. (Secretaria Nacional de Juventude, n.p. 2011)

A juventude que esteve presente nestes primeiros momentos da segunda Conferência Nacional, partia de uma análise onde entendiam o momento político em que o Brasil estava vivendo, tratando-se de um momento de crescimento ascendente econômico, com indícios de uma maior distribuição de renda e forte consolidação da democracia exercida aqui no Brasil. Desta forma, a importância dos temas relativos a direitos da juventude estarem em vigor e discussão neste momento político, eram consenso nos espaços da segunda Conferência Nacional, com isso o texto base da segunda Conferência funda-se em estimular o movimento da juventude frente a criação e construção de alternativas coletivas, criativas e que amplificam os caminhos de conquistas de direitos da juventude e também de toda a sociedade.

Tratando-se da divisão dos grupos de juventude que estiveram presentes na segunda Conferência Nacional de Juventude, podemos analisar novamente a maior e expressiva presença de grupos de jovens pertencentes a partidos políticos, assim como na primeira Conferência Nacional, este grupo se apresenta como o maior número de representações, ou seja quase metade dos jovens presentes na primeira e na segunda Conferência Nacional de Juventude são filiados ou participantes de uma agremiação partidária, em segundo lugar está presente as representações voltadas a movimentos estudantis.

Organização	Porcentagem sobre total de respondentes (%)	N
Partido Político	48,9	542
Grêmio escolar	16,1	178
Secundarista	12,2	135
Universitário	16,4	182
Sindicato ou associações de bairro	25,5	282
Grupo ligado à religião	22,7	251
Grupo ligado ao meio ambiente	11,9	132
ONGs e projetos sociais	30,1	333
Não participam de nenhum grupo	2,0	22
Não responderam		79
Total		1108

Fonte imagem 5: Distribuição dos participantes da 2ª Conferência Nacional de Juventude segundo tipos de organização em que participa – Brasília, 2011. Relatório Analítico descritivo geral da II Conferência Nacional de Juventude, 2012 (Coord. Secretaria Nacional de Juventude).

Apesar da segunda Conferência Nacional de Juventude ter se demonstrado um pouco mais diversificada em relação aos grupos de jovens e representações que estiveram presentes, podemos analisar estas representações e observar que a maioria está voltada em quatro grupos majoritários nestas representações, Conselhos de

juventude, movimento estudantil, partido político e gestor de políticas de juventude, isto demonstra o grau de institucionalização desses temas desde a primeira Conferência Nacional de Juventude, contudo outras representações e temas também aparecem como na imagem abaixo, e um grande desafio aqui é então somar estas representações e tornar equilibrada a participação e os espaços ocupados por estes grupos representantes da juventude mesmo que em menor número alguns em relação a outros.

		N	%	% válido
Válidas	Participante de conselho de juventude municipal, estadual e nacional	126	14,3	16,7
	Participante de movimento estudantil	96	10,9	12,7
	Representante de partido político	94	10,6	12,4
	Gestor de políticas públicas voltadas para a juventude	90	10,2	11,9
	Outro. Qual?	74	8,4	9,8
	Participante de grupo rural	44	5,0	5,8
	Representante de grupos ou pastorais religiosas	35	4,0	4,6
	Associado a sindicatos	31	3,5	4,1
	Representante de grupos indígenas	25	2,8	3,3
	Representante de grupos quilombolas e comunidades tradicionais	21	2,4	2,8
	Participante da área da cultura, comunicação e informática	18	2,0	2,4
	Participante de associações de moradores/comunitárias	18	2,0	2,4
	Participante de pastorais católicas	17	1,9	2,2
	Participante de grupo/rede ambientalista	15	1,7	2,0
	Participante do movimento negro	13	1,5	1,7
	Jovem do Projovem	10	1,1	1,3
	Participante de grupos evangélicos	9	1,0	1,2
	Participante de grupo de feministas ou de mulheres jovens	8	,9	1,1
	Representante de entidades do movimento LGBT	6	,7	,8
	Representante de povos de terreiros	3	,3	,4
Participante de grupos hip-hop	3	,3	,4	
	Total	756	85,6	100,0
Inválidas	Não responderam	20	2,3	
	Nulas	107	12,1	
	Total	127	14,4	
Total		883	100,0	

Fonte imagem 6: Tipo de participação na II Conferência Nacional de Políticas Públicas Juventude (2011). Relatório Analítico descritivo geral da II Conferência Nacional de Juventude, 2012 (Coord. Secretaria Nacional de Juventude).

Uma das principais diferenças entre a primeira e a segunda Conferência Nacional de Juventude, e que seria uma inovação na segunda Conferência e que se coloca como importante arena decisória, por este motivo esta conferência é importante também no entendimento de arenas, é a criação de Conferências Livres. Estas Conferências Livres são então criadas com o objetivo de aproximar e ampliar a participação de todos os grupos e representações de juventude participantes citados acima, em suas diferentes representações, nos assuntos da Conferência Nacional. Segundo a Secretaria Nacional de Juventude as Conferências Livres são,

instrumentos de participação que ampliam a construção de espaços de discussão e debate onde os diversos setores da sociedade brasileira podem contribuir para o fortalecimento da Política Nacional de Juventude. As conferências livres são uma ferramenta diversificada que possibilita a ampliação da participação política trazendo para a discussão pessoas que não participam dos espaços formais de debate. (Secretaria Nacional de Juventude, n.p. 2011)

Esta ferramenta chamada de Conferências Livres compõem também junto com as Conferências Nacionais, as arenas políticas e decisórias mais importantes deste trabalho, pois são nestes dois espaços onde majoritariamente estão presentes as tensões e debates sobre que eixos irão nortear os caminhos que as Conferências querem traçar para debater políticas públicas de juventude, a imagem dois acima neste texto traz um esboço de como funciona sistematicamente as conferências livres, são consideradas conferências livres os espaços existentes realizados presencialmente ou virtualmente em jurisdição municipal, estadual, territorial ou temático, como também são consideradas as etapas municipais realizadas fora dos prazos pré estabelecidos no calendário nacional. Anteriormente não existia algum espaço parecido com o que se propunha nas Conferências, esta possibilidade de diálogo, de aproximação de diferentes representações de jovens no Brasil refletindo sobre temas relativos ao seu contexto é um grande passo enquanto criação de espaços entendidos então como arenas políticas e decisórias.

Como colocado acima no texto existem alguns eixos de temas que norteiam os debates nestes espaços chamados de conferências livres, dentre os temas dos eixos descritos, os participantes têm como orientação dialogar sobre o que pensam com outras pessoas do espaço, colocar escrito em papel os temas, dentre os expostos nos eixos, que seriam priorizados em determinada conferência, e procurar garantir o espaço de toda e qualquer opinião que vir a surgir.

Os relatórios que trazem as conclusões dos debates e também as atividades realizadas são encaminhados à Comissão Organizadora Nacional, e quando estes relatórios se referirem também a tópicos locais serão encaminhados à Comissão Organizadora Estadual, seguindo as estruturas expostas nas imagens acima neste texto, sendo assim, amplificando o conceito de participação existente nestes espaços e arenas que emergiram nesse processo, os participantes ganham o direito de organizar conferências livres mediante alguns pré requisitos de organização, tema, período de data, e debatem temas diretamente ligados a sua experiência em sociedade, podendo assim produzir relatórios que serão levados às conferências nacionais, podendo estes relatórios conterem problemas e temas relativos ao seu município e estado alterando os tipos e níveis de participação anteriormente colocados.

Entretanto, existem alguns desafios que circundam estes novos espaços criados pelas conferências, desafios relativos à níveis e tipos de participação da juventude e suas diferentes formas de expressões. Mesmo após as Conferências citadas acima emergirem novos conselhos, tanto estaduais como municipais, é fato que existem ainda alguns estados e municípios que não existe a presença de conselhos relativos aos assuntos das Conferências Nacionais de Juventude, o maior entrave para a falta destes espaços, ou seja, para a execução da política pública proposta pela Secretaria Nacional de Juventude, sem dúvidas, é a questão orçamentária. Com isso, mesmo que com objetivos nobres como o de encaminhar políticas públicas debatidas por seu próprio público, estes espaços de debate e participação como as Conferências Livres quando não ocorrem em sua totalidade ocasionam em pouca contundência quanto a implementação de alguma política pública. Neste caso citando novamente Gandin (2000), os níveis em que se encontram a participação da juventude em arenas com

circunstâncias como as descritas acima se aproximam da participação como colaboração, contudo, com algumas características também da participação como decisão.

Um desafio também analisado neste contexto, e que de fato, tratando-se de novas identidades e diversidades emergentes ocupando os novos espaços e arenas criadas pela Secretaria e pelas Conferências se torna um grande e importante desafio, é o trabalho de gestores, coordenadores e secretários(as) de transformar o tema da juventude e suas diferentes representações em uma síntese, em algo abrangente e também transversal, desta forma estando amplamente representadas as diferentes identidades e diversidades em todos os espaços nos quais estou trazendo neste texto, sejam eles nos Mistérios, nas Secretarias, Conselhos e em todas as estruturas das Conferências.

Sendo assim, as arenas políticas e decisórias que emergiram com todas as instituições e espaços criados, ainda não são suficientemente representativas, de modo que as organizações e movimentos de juventude um tanto quanto mais estabilizados e tradicionais, se tratando de formas de organização, obtém notavelmente mais espaço quando nestas arenas fazem referência a “juventude”, apesar de reconhecer sim, as inúmeras diversidades e identidades em que se apresenta a juventude, nestas arenas decisórias a forma como ocorrem os procedimentos, etapas e discussões se certa forma aproximam-se das participações e modelos já existentes nestas organizações e movimentos de juventude com maior aparato político e tradição.

Um reflexo dessa análise acima, e que conseqüentemente torna-se um desafio, é o fato de que dito isto algumas representações que historicamente já vivem a experiência da exclusão social, continuam nestes processos e espaços de participação da juventude ocupando lugares de sub-representações ou até mesmo não participam, percebe-se a necessidade de maiores espaços e diferentes níveis de participação de representações como negros(as), moradores de periferias e comunidades indígenas, lgbt's, juventudes rurais ou do campo e também juventudes portadoras de deficiências, estas representações não estão totalmente inseridas nos coletivos, organizações e movimentos de processos mais tradicionais, e com isto não ocupam ainda espaços que

são devidos a estes temas e seus debates, torna-se então um grande objetivo executar formas de viabilizar a participação como construção destes grupos que fazem parte da juventude, para garantir-lhes os espaços que são de direito e a presença destas especificidades nos ciclos da política pública de juventude.

Concomitante ao objetivo citado acima, existem demandas desde a primeira Conferência Nacional em relação às formas como são legitimadas as diversas representações. Já se fala em garantia de espaço, inclusive com cotas mínimas para abranger as mais diferentes representações, abaixo irei trazer um quadro da própria Secretaria Nacional de Juventude, que mapeia e organiza o que foi produzido no que diz respeito às prioridades e demandas em relação aos níveis de participação, nas duas primeiras Conferências.

Ano	Processo	Recomendações, prioridades, demandas sobre participação
2008	1ª Conferência Nacional de Juventude (CONJUVE e SNJ)	<p>(10ª prioridade) - Criar o Sistema Nacional de Juventude, composto por Órgãos de Juventude (Secretarias/coordenadorias e outros) nas três esferas do Governo, com dotação orçamentária específica; Conselhos de Juventude eleitos democraticamente, com caráter deliberativo, com a garantia de recursos financeiros, físicos e humanos; Fundos Nacional, estaduais e municipais de Juventude, com acompanhamento e controle social, ficando condicionado o repasse de verbas federais de programas de projetos de juventude à adesão dos estados e municípios a esse Sistema.</p> <p>(13ª prioridade) - Garantir uma ampla reforma política que, além do financiamento público de campanha, assegure a participação massiva da Juventude nos partidos políticos, com garantia de cota mínima de 15% para jovens de 18 a 29 anos nas coligações, com respeito ao recorte étnico-racial e garantindo a paridade de gênero; mudança na faixa-etária da elegibilidade garantindo como idade mínima de 18 anos para vereador, prefeito, deputados estaduais, distritais e federais e 27 anos para senador, governador e presidente da República.</p>
2011	2ª Conferência Nacional de Juventude	<p>Eixo Participação (Proposta 1)</p> <p>Para reafirmarmos o Conselho Nacional de Juventude, quanto à sua diversidade e representatividade, é necessário incorporar o máximo de movimentos e entidades que tenham suas ações nacionalmente voltadas para a juventude. Os membros da sociedade civil no Conselho Nacional de Juventude serão representantes de entidades e movimentos de caráter nacional, escolhidos em processo seletivo. Configuram-se como entidades e movimentos de caráter nacional aquelas que atuem no mínimo em 7 (sete) estados ou 3 (três) regiões. Poderão candidatar-se as entidades e movimentos que se enquadrarem em uma das seguintes categorias:</p> <p>(a) redes e articulações de juventude que atuem na defesa e promoção dos direitos da juventude (2/3 do CONJUVE);</p> <p>(b) organizações mistas (com jovens e não-jovens), de caráter sindical, associativo, profissional ou de classe, que atuem na defesa e promoção dos direitos da juventude (1/3 do CONJUVE).</p>

		<p>(Proposta 2)</p> <p>Os conselhos de Juventude no Brasil devem se constituir considerando as seguintes características/atribuições:</p> <p>(a) Representar a Juventude no sentido de promover melhorias, qualidade de vida e acesso a ações e projetos diversificados;</p> <p>(b) Com caráter deliberativo e fiscalizador, com cotas de 3/5 de jovens;</p> <p>(c) Com entidades que atuem no segmento de juventude;</p> <p>(d) Com obrigatoriedade de inserção juvenil;</p> <p>(e) Com alternância de sociedade civil e poder público na presidência;</p> <p>(f) Com garantia de espaço de participação nos conselhos de juventude para os estudantes, LGBT, mulheres, negros, pessoas com deficiência, entidade de bairro, trabalhadores, jovens do campo e de comunidades indígenas, quilombolas, de terreiros e povos tradicionais, entre diversos outros segmentos juvenis;</p> <p>(g) Com sede própria;</p> <p>(h) Acompanhados de Fóruns Municipais e/ou Territoriais e demais organizações de suporte/apoio ao conselho;</p> <p>(i) Subdivididos por conselhos regionais, de acordo com o porte do município, cujos membros da sociedade civil sejam eleitos em fóruns, assembleias e outros coletivos específicos de juventude, e não indicados, salvo quando não houver um fórum específico de juventude;</p> <p>(j) Com dotação orçamentária específica prevista em LDO/LOA e no PPA;</p> <p>(k) Com prazo de mandato definido por lei, e, onde ainda não houver conselhos, que seja fomentada e incentivada a sua criação;</p> <p>(l) Com ¾ de participação da sociedade civil, contemplando a participação dos povos tradicionais e comunidades indígenas.</p> <p>(Proposta 3)</p> <p>Garantir a aprovação do sistema nacional de financiamento de juventude no Estatuto da Juventude e de um fundo nacional de juventude, com receita direta do Tesouro Nacional, além de garantir que os demais entes federativos criem seus respectivos fundos para ações voltadas às políticas públicas de juventude, destinando uma receita específica, de acordo com a realidade de cada ente, garantindo que o gerenciamento e a fiscalização destes recursos sejam feitas pelos conselhos de juventude.</p>
--	--	---

Fonte imagem 5: Secretaria Nacional de Juventude, Brasília 2015.

As Conferências Nacionais representam uma importante etapa do ciclo que se inicia após longa caminhada, etapa relativa à participação e a sinergia entre poder público e a sociedade civil, no que diz respeito às fases da política pública que interferem diretamente nos conceitos de juventude e na vivência de uma sociedade como um todo, contudo como observamos, percebemos alguns desafios ainda a serem alcançados, como o avanço de instrumentos avaliativos e de monitoramento do que se produz com

todo material executado nas Conferências, englobando as mais diferentes expressões da juventude em todo este processo, o texto final aprovado nesta segunda Conferência Nacional de Juventude, acrescenta ao descritos acima, o direcionamento do respeito aos direitos dos jovens independente de qualquer aspecto social.

As/os jovens não podem ser discriminadas/os ou sofrer violência de qualquer natureza (física, verbal, simbólica e psicológica), ou ter seus direitos restringidos e/ou violados, seja por sua raça/cor, etnia, cultura, origem nacional ou regional, orientação sexual, gênero, identidade de gênero, deficiências, línguas, crença e religião, ou sua ausência, opinião política, aptidão física ou intelectual, condições sociais ou econômicas, ou pelo fato de serem pessoas pertencentes aos povos e comunidades tradicionais, adolescentes e jovens em restrição de liberdade e/ou em cumprimento de medidas socioeducativas. É fundamental promover o reconhecimento e a valorização da diversidade, seja por meio de edição de normas ou de políticas públicas que tratem de temas como: saúde e direitos sexuais e reprodutivos na perspectiva de direitos humanos, laicidade do Estado e diversidade religiosa. (II Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude. Juventude, Desenvolvimento e Efetivação de Direitos. Conquistar direitos, desenvolver o Brasil, nº 85)

3.4 TERCEIRA CONFERÊNCIA NACIONAL DE JUVENTUDE, 2015

Em 28 de abril de 2015 foi publicado no diário oficial o decreto de convocação para a terceira Conferência Nacional de Juventude, a Conferência é chamada com objetivos bem claros indicados em seu regimento próprio, muitos destes já reivindicados nas Conferências Nacionais anteriores, dentre estes estão por exemplo: o objetivo de indicar prioridades de atuação do poder público na consecução da Política Nacional de Juventude, este objetivo é colocado pelas observações feitas nas duas Conferências anteriores, novamente trazendo o conceito apresentado acima no texto que diz respeito aos níveis de participação de Gandin (2000), aqui percebe-se que apesar da participação de representações de juventude existir de fato nas Conferências, esta participação de alguma forma não atinge os níveis de participação como construção, onde poderiam e teriam espaço para debater decisões estruturais e de prioridades.

Outros objetivos citados no documento de convocação para a terceira Conferência foram no sentido de fortalecer as relações entre governos e sociedade civil para maior efetividade na formulação, execução e controle da Política Nacional de Juventude,

afinal de contas as demandas colocadas anteriormente por representações da juventude, deixavam evidente a falta de participação em certas etapas das políticas públicas, e principalmente nos planejamentos orçamentários de programas específicos para os temas da juventude.

Foi colocado como pauta também a intenção de promover, qualificar e garantir a participação da sociedade, em especial dos (as) jovens, na formulação e no controle das políticas públicas de juventude, este objetivo em especial, como citado nas demandas das Conferências anteriores tornou-se um grande desafio, o que pode ser analisado é que as representações de juventude que de fato ocuparam espaços e posições de debates deliberativos, não eram as que contemplavam de fato todos os grupos de juventude presente nas Conferências, como dito acima os procedimentos e metodologias de certa forma favoreciam e deixavam um contexto de maior conforto para alguns grupos representantes da juventude, como os participantes de partidos políticos ou movimentos estudantis como demonstrado nas imagens acima, em consequência diversas outras representações não eram contempladas em alguns espaços das Conferências, contudo mesmo as representações que participavam de espaços mais decisórios, não viviam a experiência de participação como construção, o que foi bastante demandado das duas Conferências anteriores.

Elaborar subsídios ao Plano Nacional de Juventude, Garantir em todas as etapas da terceira Conferência Nacional de Juventude a presença de público jovem, com paridade de gênero, recorte étnico-racial, e com diversidade regional e também fortalecer as instituições democráticas e o próprio conceito e entendimento de democracia no Brasil, também foram objetivos principais citados no documento de convocação para a terceira Conferência. O tema que é anunciado pela terceira Conferência chama-se “as várias formas de mudar o Brasil”, a ideia que expõe o tema é de materializar os objetivos descritos em mudanças aplicadas e visíveis no Brasil, tratando-se de suas instituições, processos e ciclos de forma que as condições de vida existentes para jovens alteram-se, e de fato representem esta parcela grande da população conceituada por juventude.

Com a 3ª Conferência Nacional de Juventude espera-se criar uma agenda da juventude para o desenvolvimento do Brasil, formulando propostas e alternativas para os problemas públicos que atingem diretamente a população jovem do país. (MEDEIROS, 2015, n.p.)

A terceira Conferência Nacional de Juventude é marcada também por uma série de demandas, onde algumas foram igualmente demandas das Conferências anteriores, como dito acima, isto demonstra a dificuldade de materializar e tornar construtiva a participação de diferentes grupos de juventude. As demandas tem o objetivo de serem plurais, visam atender as identidades e diversidades, no que diz respeito a uma participação que aproxima-se do conceito de equidade.

Podemos analisar alguns pontos que são colocados em demanda, como o possível maior estímulo ao protagonismo de jovens nas arenas decisórias e espaços públicos, como também na fases que envolvem o ciclo das políticas públicas de juventude, como formulação, implementação e avaliação; sendo assim incluindo em sua totalidade, todas as representações de identidades e diversidade de jovens nestas arenas e espaços. É demanda da juventude também, a participação na construção orçamentária, no que diz respeito aos recursos alocados para políticas públicas de juventude e junto a estas as políticas públicas que têm jovens como seu público alvo, desta forma demandando o estímulo à criação de mecanismos institucionais capazes de obter monitoramento contínuo destes orçamentos. A demanda de participação nas construções orçamentárias, demonstra mais uma vez em que níveis de participação segundo Gandin (2000) estão vivenciando os grupos que representam a juventude neste processo de Conferências.

É colocado em caráter de urgência, enquanto demanda na terceira Conferência Nacional de Juventude, tornar transversal a participação de qualquer identidade ou diversidade representando a juventude nos diferentes Conselhos, em relação às articulações com o Conselho Nacional de Juventude, torna-se importante demanda as diferentes arenas políticas e decisórias debaterem entre si de forma horizontal e contemplar os temas da juventude por completo. Essa urgência traz características conceituadas acima no texto, acerca da participação como colaboração, onde ocorre o debate contudo algumas decisões já estão previamente estabelecidas por setores em

posição de legitimação institucional. É assunto de urgência também, de acordo com as demandas relativas às representações de juventude, uma ampliação nas arenas e espaços institucionais existentes ou com necessidade de existir, nos estados e municípios, aproximando diálogos e posições ocupadas caracterizando níveis de participação como os de construção, no que diz respeito a equipamentos e políticas públicas de juventude nos locais onde estas são aplicadas.

Interpreto como de grande necessidade, registrar o fato de que das três Conferências Nacionais escolhidas e analisadas, a terceira é a que menos obteve-se produção em relação a documentos referentes aos assuntos e temas da Conferência, ao menos em minhas revisões bibliográficas isto fica muito evidente em comparação aos materiais e documentos existentes das outras duas Conferências Nacionais. Contudo isto não é um acaso, como irei colocar nas seções seguintes deste texto existe um início de processo de ruptura das relações políticas de participação, criadas entre movimentos sociais e sociedade civil (representando os grupos de juventudes) com poder público. Diversos fatores que interferem diretamente no cotidiano dos grupos de juventude, como aumento de passagens de transporte e outros descontentamentos em relação a experiência de participação vivida neste período foram motivos desta ruptura. Além disso, podemos analisar mudanças também nos planejamentos orçamentários e em programas políticos voltados especificamente para o tema da juventude após este período, iremos analisar nas seções seguintes do texto.

CAPÍTULO IV

PERCURSOS E SUJEITOS DE DIREITOS

4.1 POLÍTICAS PÚBLICAS GOVERNAMENTAIS

A Reorganização social e política da qual falei durante o texto, consequência da abertura de janelas de oportunidades criadas pelos governos do Partido dos Trabalhadores, e também fortalecimento de canais de diálogo entre Sociedade Civil, Movimentos Sociais e Governos então tido como prioridade pública, também

demonstra-se no planejamento e execução de políticas públicas. Nesta seção irei citar algumas políticas públicas, que foram fundamentais para a constituição e legitimação do campo da política pública de juventude e também para a construção dos jovens, em suas diferentes representações, como sujeitos de direito. Apesar do Estatuto da Criança e do Adolescente ter sua instituição criada anteriormente a este período no qual me refiro, trago aqui também algumas noções, com o objetivo de demonstrar e contextualizar um pouco a constituição deste campo, as políticas públicas escolhidas abaixo são apenas alguns exemplos.

Podemos identificar e destacar alguns marcos primordiais no âmbito legal-oficial, que nos permitem entender o ponto de partida desse ciclo de conquistas de direitos pela juventude que estamos nos debruçando. Esta trajetória temporal do entendimento dos jovens e de suas relações com a sociedade, neste caso voltadas para a ideia de contenção de violência que vigorava até então, coloca-se em questão com a promulgação da Lei federal n. 8.069/1990, criada em treze de julho de mil novecentos e noventa, onde um dos objetivos era voltado para a conscientização e o respeito pela criança e pelo adolescente como sujeitos entendidos então e garantidos a ter direitos neste momento. Aqui encontra-se um dos principais, se não o principal marco, se tratando de política pública relativa ao tema da juventude, mesmo não se tratando de uma política pública excepcionalmente de juventude, e sim da criança e do adolescente especificamente. O estatuto da criança e do adolescente abre um campo de debate e de percepção para futuras políticas públicas voltadas, aí sim neste caso, para juventude por ficar evidente o desafio de conciliar e abranger estes grupos em um mesmo estatuto.

A partir do Estatuto da Criança e do Adolescente, podemos entender os jovens como sujeitos de direitos desta forma possibilitando o início da construção de espaços que irão definir o processo de visibilização e participação no que diz respeito à política pública. A Lei federal n. 8.069/1990, que cria o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), é uma importante ferramenta para instaurar e regular os direitos humanos das crianças e adolescentes no Brasil, desta forma a juventude começa seu processo de reconstrução perante o caminho de direitos e de políticas públicas voltadas ao tema. É

importante compreendermos um ponto de partida no Estatuto da Criança e do Adolescente, na construção de jovens como sujeitos de direitos, fazendo uma tentativa de alterar a percepção social sobre os jovens, onde anteriormente estariam alocados a uma posição social tida como vulneravelmente violenta.

O ECA é o marco legal de um processo prático-reflexivo que se dispôs a transformar o estatuto da menoridade brasileira, especialmente naquilo que se refere aos que estão em processo de exclusão ou em conflito com a lei. O ECA, além de representar radical mudança de rumo ético-político perante o antigo ordenamento jurídico-institucional configurado no Código de Menores (1979), gerou estruturas colegiadas nos âmbitos nacional – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) – estadual e municipal (conselhos estaduais e municipais de direitos da criança e do adolescente). (SPOSITO; CARRANO, 2003, p.19)

Segundo Sposito e Carrano 2003, o Estatuto da Criança e do Adolescente traz uma nova concepção de direitos que incide sobre conservadoras formas e conteúdos de entender jurídica, institucional e socialmente crianças e adolescentes na sociedade brasileira. Sob esse ponto de vista, as lutas sociais em torno dos direitos da criança e do adolescente ofereceram caminhos novos para a constituição de uma outra imagem em torno de ações destinadas a esses segmentos, e de novas percepções voltadas para juventude, como também um conselho específico (Conselho Tutelar) encarregado de trabalhar a favor dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Entre tantas questões importantes trazidas pelo Estatuto, além de considerar a criança e o adolescente como sujeito de direitos, surgiram importantes instituições: o Conselho Tutelar, encarregado de trabalhar e zelar pela defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, e os Conselhos de Direitos da Criança, ambos nos âmbitos nacional, estadual e municipal, tendo como atribuições a formulação das políticas nacional, estadual e municipal para crianças e adolescentes, respectivamente. (TJSC, 2020, n. p.)

No entanto o ato de entender e reconhecer os jovens enquanto sujeitos de direitos na esfera pública, traz consigo a responsabilidade pelo espaço de voz a este determinado grupo social, para então atingirmos níveis democráticos de debates a fim de enriquecer e diversificar as noções de direitos sociais. Segundo Telles (1999), o que irá desestabilizar os consensos já estabelecidos é o fato de esses novos sujeitos de direitos, comparecem na cena política como portadores de um lugar de fala que exige o seu reconhecimento: sujeitos falantes, que se pronunciam sobre questões que lhes

dizem respeito, que exigem a partilha na deliberação de políticas que afetam suas vidas e que trazem para a cena pública o que antes estava silenciado (ou então fixado) na ordem do não pertinente para a deliberação política.

A conformação das ações e programas públicos não sofre apenas os efeitos de concepção, mas pode, ao contrário, provocar modulações nas imagens dominantes que a sociedade constrói sobre seus sujeitos jovens. Assim, as políticas públicas de juventude não seriam apenas o retrato passivo de formas dominantes de conceber a condição juvenil, mas poderiam agir, ativamente, na produção de novas representações. (SPOSITO; CARRANO, 2003, p.18).

Estes novos sujeitos trazem então temas para debates que anteriormente ficavam circunstanciados a um “estado de coisas” (Rua, 1988), temas estes que dizem respeito a demandas juvenis e ao entendimento de sujeitos, identidades e reconhecimentos antes não dialogados ou partilhados na esfera pública.

Nesse contexto, a sociedade brasileira, hoje, vê-se diante de um novo patamar de direitos, exposto pelas demandas juvenis e trazendo para o espaço público novos temas, novos sujeitos e novas identidades. Um exemplo claro é o fato de que as demandas em relação à igualdade da mulher se transformam em potente debate sobre gênero; a violência sofrida pela população afrodescendente se transforma em potente discussão étnico-racial; ou mesmo os preconceitos contra a população lgbt (lésbicas, gays, bissexuais e transgêneros) se voltam para o tema da diversidade. (RIBEIRO; MACEDO, 2018).

Contudo, Sposito e Carrano (2003) argumentam também em relação à limitação do entendimento de direitos do Estatuto da Criança e do Adolescente.

No entanto, parte das atenções tanto da sociedade civil como do poder público voltou-se, nos últimos anos, sobretudo para os adolescentes e aqueles que estão em processo de exclusão ou privados de direitos (a faixa etária compreendida pelo ECA). Esse duplo recorte – etário (adolescentes) e econômico-social – pode operar com seleções que acabam por impor modos próprios de conceber as ações públicas. Se tomadas exclusivamente pela idade cronológica e pelos limites da maioria legal, parte das políticas acaba por excluir um amplo conjunto de indivíduos que atingem a maioria mas permanecem no campo possível de ações, pois ainda vivem efetivamente a condição juvenil. De outra parte, no conjunto das imagens não se considera que, além dos segmentos em processo de exclusão, há uma inequívoca faixa de jovens pobres, filhos de trabalhadores rurais e urbanos (os denominados setores populares e segmentos oriundos de classes médias urbanas empobrecidas), que fazem parte da ampla maioria juvenil da sociedade brasileira e que podem estar, ou não, no horizonte das ações públicas,

em decorrência de um modo peculiar de concebê-los como sujeitos de direitos. (SPOSITO; CARRANO, 2003).

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) é responsável também pelas denominadas “medidas socioeducativas”, nas quais os adolescentes (neste caso entendendo a limitação da faixa etária questionada acima) que cometeram atos infracionais irão ser submetidos, tendo a prerrogativa de que menores de 18 anos são “penalmente inimputáveis”. Tais medidas socioeducativas são classificadas em regime aberto como: advertência, reparação do dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida e aquelas de privação de liberdade como: semiliberdade e internação em estabelecimento educacional.

Vale ressaltar que, segundo o ECA, deve-se tratar de forma diferenciada os atos infracionais cometidos por menores de 18 anos de idade: a aplicação de medidas socioeducativas, e não de penas criminais, relaciona-se com a finalidade pedagógica e decorre do reconhecimento da condição peculiar de desenvolvimento na qual se encontra o adolescente. O tratamento diferenciado é orientado pela doutrina que exige respeito e garantias de direitos humanos às crianças e aos adolescentes de forma integral e integrada, por meio de políticas de natureza universal, protetiva e socioeducativa. (SINHORETO, 2015)

Diante disto, o ECA propõe uma ruptura em relação às legislações anteriores, como o Código de Menores, no que diz respeito ao tema dos direitos voltados aos jovens. Anteriormente dava-se ênfase a punição irrestrita, contudo uma das premissas do ECA é o direito irrestrito a todos os indivíduos menores de 18 anos. Sendo assim, o Estatuto da Criança e do Adolescente passou a atender os adolescentes que praticaram delitos, como sujeitos a quem também cabe a proteção integral e a condição de pessoas em desenvolvimento “(...) antes do ECA, havia a predominância da ideia de “infância perigosa” Adolescentes em medidas socioeducativas no Brasil que contribuía para uma diferenciação entre “menor” e “criança”, como se esta última fosse a única portadora de direitos” (NERI, 2009, p. 41).

A relação entre teoria e prática se tratando de políticas públicas é um vasto campo do conhecimento onde existe bastante produção científica e não é nosso objetivo debatê-la, contudo o que podemos observar no fazer prático desta legislação no que diz respeito ao cumprimento de medidas socioeducativas em regime de privação de liberdade, é um desacordo com o que propunha a letra da lei, as

instituições onde se cumprem estas medidas administradas pelo poder público, ligadas ao Poder Executivo dos Estados, são atribuídas de características semelhantes, quando não uma fiel cópia, às instituições carcerárias tidas para maiores de 18 anos. Desta forma comprometendo por sua totalidade o processo pedagógico do qual se trata o ECA adiante no texto iremos abordar um pouco mais sobre a população jovem que cumprem medidas socioeducativas e a seletividade penal existente.

Um outro programa criado neste contexto de início do caminho da conquista de direitos pela juventude, que foi efetivado em partes, foi o chamado Programa Comunidade Solidária. Foi um programa voltado também a juventude criado em 1995, que fazia parte de um plano de erradicação da pobreza iniciado no governo de Fernando Henrique Cardoso, este plano de erradicação ainda compartilha a ideia de jovem violento, mas percebe-se já no caso da juventude, uma alçada ao caminho da conquista de direitos e do início desta trajetória percorrida pelos jovens que também foram contemplados em algumas ações do programa. Um dos objetivos do programa seria a substituição do assistencialismo e do clientelismo pelo atendimento aos direitos básicos da cidadania. A ideia era ocorrer a ação conjunta de órgãos federais, organizações não-governamentais, governos estaduais e municipais e o envolvimento da população.

Dentro do Programa Comunidade Solidária alguns outros programas também foram efetivados, são eles: Alfabetização Solidária, Universidade Solidária, Capacitação Solidária, Artesanato Solidário e o Comunidade Ativa. A ideia do programa Alfabetização Solidária remete ao combate do analfabetismo de jovens entre doze e dezoito anos, programa vencedor de prêmios internacionais. Já o Universidade Solidária tinha como princípio levar universitários ao interior do país para desenvolverem ações no campo educacional e civil. O pilar principal do Comunidade Solidária se encontra no programa Capacitação Solidária pois é através deste que o jovem se insere no ambiente profissional contribuindo com sua capacitação. Outro programa primordial e ponto de partida foi o Artesanato Solidário que contava com ações desenvolvidas pela atividade do artesanato que objetivavam promover a cidadania e o desenvolvimento local, a partir da capacitação de pessoas e da

mobilização das comunidades de artesãos mediante seus saberes tradicionais. E por último, porém igualmente importante, o programa Comunidade Ativa, lançado em 2 de julho de 1999, teve como objetivo a descentralização de ações praticadas pelo governo federal e o incentivo às vocações econômicas locais, cento e trinta e três municípios foram atendidos no programa.

Iremos trazer neste momento arenas que emergem para debate do tema da Juventude devido ao ciclo de investimentos públicos voltados ao tema, abordaremos alguns marcos legais deste ciclo para entender em que momentos ocorrem carregando a bagagem conceitual descrita acima, para alcançarmos nosso objetivo de compreender estes marcos como arenas onde ocorrem a participação de grupos, e esta participação tem suas características e limitações que influenciam diretamente na relação da experiência que os jovens têm dentro destes espaços emergentes de debates relativos à política pública de juventude.

Importante marco neste ciclo temporal, relativo aos anos de 2005 a 2015 analisado, é a implementação da lei 11.129 de trinta de junho de dois mil e cinco, logo após o Estatuto da Criança e do Adolescente encontra-se aqui um outro aparato legal, que neste caso irá definir espaços de participação e como estes irão se configurar e, também, estabelecer ou ampliar o campo de direitos para juventude.

Em seu primeiro artigo a lei 11.129, artigo este que foi revogado pela lei 11.692 de dois mil e oito, institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem, cujo objetivo principal diz respeito principalmente à reinserção de jovens de quinze a vinte e nove anos no processo educacional, mas também à qualificação profissional e ao seu desenvolvimento humano, sendo assim estabelecendo vínculos com algumas empresas relacionando jovens do programa com a atividade profissional.

O Projovem teve importantes momentos na história relativa aos direitos dos jovens assumindo caráter emergencial como também educacional experimental. Se tratando de seu caráter experimental podemos exemplificar e entender melhor tal caráter, mediante a proposta de integralizar a trajetória escolar com a qualificação para inserção no mercado de trabalho, desta forma fornecendo uma pequena bolsa para os

jovens inseridos em vínculos profissionais com empresas, tal inserção acontece mediante parcerias com empresas como dito acima, e segundo Gonzalez (2019) estas parcerias favorecem, na maioria das vezes, as empresas em relação aos jovens participantes, e também ainda pode estimular a disposição de jovens para empregos de baixa qualidade e sua desvinculação com a trajetória educacional.

O custo de empregar jovens já é relativamente baixo e essas medidas podem beneficiar mais as empresas do que os trabalhadores, outro questionamento a esse tipo de política é que pode estimular a inserção de jovens em empregos de baixa qualidade, que não ajudam seu itinerário profissional, dados a sua curta duração e o desinteresse dos empregados em seu aprendizado. Ademais, assim como no caso da contratação subvencionada, esta política seria inócua em uma situação em que predominam entre os jovens os empregos precários. (GONZALES, 2009, p. 123).

A lei 11.129, cria também o Conselho Nacional de Juventude, no qual falamos um pouco acima no texto, órgão vinculado à estrutura organizacional da Secretaria Geral da Presidência da República, sendo o Conselho composto por um terço de representantes do poder público e dois terços de representantes da sociedade civil e tendo seu objetivo na letra da lei exposto por,

Formular e propor diretrizes da ação governamental voltadas à promoção de políticas públicas de juventude, fomentar estudos e pesquisas acerca da realidade socioeconômica juvenil e o intercâmbio entre as organizações juvenis nacionais e internacionais. (Governo Federal)

4.2 DESCAMINHOS DA POLÍTICA PÚBLICA DE JUVENTUDE PÓS-2016

O ciclo temporal escolhido, tratando-se de um retrospecto no tema da política pública de juventude, justifica-se por diversos motivos como os descritos acima nas seções deste texto, motivos estes relativos a uma criação de espaços e oportunidades de diálogo e participação de jovens em diferentes níveis inclusive em relação direta com a Secretaria Geral da Presidência da República, como também a consolidação de uma posição e reconhecimento onde os jovens são sujeitos de direitos. Somado a isto, um fator que não posso deixar de citar, e que por ventura é algo que possibilita as reorganizações das quais estamos falando, é a questão orçamentária. O período escolhido foi o que mais enxergou-se investimento no tema da juventude, em políticas

públicas de juventude, assim como na criação de Secretarias, Conselhos e as diferentes Conferências que ocorreram.

Um documento que nos demonstra exatamente o que estou afirmando acima é o *Relatório de Evidências Sobre as Políticas Públicas de Juventude no Brasil*, documento redigido pelo Conselho Nacional de Juventude, onde com gráficos ilustra a diferença de investimento, e de órgãos envolvidos em política pública da juventude, nos diferentes anos e governos. O Relatório sistematiza o desenvolvimento das políticas públicas de juventude dos Governos Federais no período de 2012 a 2020. Primeiramente o Relatório analisa os Planos Plurianuais (PPA) de 2012 a 2015, 2016 a 2019, que são os que mais interessam-me neste texto em níveis de comparação, o PPA nada mais é do que um documento oficial onde estão descritos os caminhos da verba pública, ali está taxado para onde vai cada parcela do orçamento público, descrevendo quais programas, secretarias e políticas serão priorizadas estrategicamente para desenvolvimento de políticas públicas.

O quadro abaixo expõe alguns fatores importantes a se considerar e que de fato irão demonstrar uma ruptura ou uma mudança no cenário político do tema da juventude relativo a cada nova gestão federal. Primeiramente, o relatório identifica em cada Plano Plurianual estudado, se existe a presença de algum Programa Orçamentário específico, ou seja dedicado exclusivamente para o tema da juventude

E como podemos analisar nos dois primeiros PPA's estudados, sim, houveram Programa Orçamentário exclusivos para o tema da juventude, diferente do último PPA que não existe um Programa específico orçamentário para juventude. Após, o quadro nos demonstra as informações acerca dos recursos investidos nestes programas específicos que foram analisados, como podemos ver no quadro, o valor em reais do PPA de 2012-2015 é maior que o dobro investido no PPA de 2016-2019, já no caso do PPA de 2020-2023 não se aplica pelo fato de não existir Programa Orçamentário específico para a juventude.

Outra informação importante que o quadro exhibe, é a quantidade de objetivos que estes programas específicos relativos ao tema da juventude possuem, com a

metodologia de legitimar apenas aqueles que contenham nas suas palavras chaves, juventude, jovem, jovens, adolescente(s) ou adolescência, o PPA 2012-2015 somados apresenta vinte e seis, já o PPA 2016-2019 teve quatorze objetivos voltados para o tema da juventude, e por último o PPA 2020-2023 com apenas dois objetivos apresentados.

Dimensão	Variável	PPA 2012-2015	PPA 2016-2019	PPA 2020-2023
Estratégia	Programa Orçamentário específico	Sim	Sim	Não
	Recursos investidos do Programa específico (mil R\$)	R\$ 87.110	R\$ 37.050	Não se aplica
	Recursos investidos nos objetivos relacionados, sem saúde e educação (mil R\$)	R\$ 734.681	R\$ 542.181	Sem informação
	Objetivos do programa específico	7	3	Não se aplica
	Objetivos relacionados no PPA	19	11	2

Fonte: *Relatório de Evidências Sobre as Políticas Públicas de Juventude no Brasil*, CONJUBE

Abaixo faço questão de também trazer um gráfico do mesmo documento citado acima, *Relatório de Evidências Sobre as Políticas Públicas de Juventude no Brasil*, para demonstrar como aconteceu a Execução Orçamentária dos Programas específicos para o tema da juventude, previstos nos PPA's estudados. De início em nossa análise, torna-se extremamente evidenciada a enorme diferença existente entre os valores previstos para os programas específicos e os valores de fato executados para estes programas, sendo o ano de 2012 o ano com o maior valor em reais (cinquenta milhões) executado em programas específicos de juventude e 2017 juntamente a 2019 os anos com o menor investimento (quatro e seis milhões, respectivamente) nestes programas.

O gráfico leva em consideração o período até o ano de 2019, pelo fato de após este período, não existirem programas específicos voltados para o tema da juventude.



Fonte: *Relatório de Evidências Sobre as Políticas Públicas de Juventude no Brasil, CONJUVE*

Analisando as informações colocadas acima, concluímos que o PPA de 2020-2023 é o único a não apresentar nenhum programa específico para o tema da juventude, desta forma não detalhando os possíveis investimentos para objetivos voltados ao tema da juventude, o quadriênio de 2012-2015 foi o que percebeu-se maior investimento em programas específicos de juventude e também o período de maior articulação com temas do Estatuto da Juventude. Percebe-se também uma redução de espaço e de prioridade nas estratégias e nos planejamentos orçamentários do tema da juventude no período analisado, principalmente no último PPA, outro fato interessante é o baixo percentual da execução orçamentária em todos os PPA's analisados pelo relatório de evidências sobre as políticas públicas de juventude no Brasil.

4.3 JOVENS DE VOLTA ÀS REDES E RUAS

A reorganização do contexto político e participativo referente aos temas da juventude, que ocorre principalmente com a mudança de perspectiva governamental advinda com o Partido dos Trabalhadores, como pudemos analisar obteve uma ruptura, não apenas nos planejamentos orçamentários relativos a programas específicos do tema da juventude, mas também na relação de diálogo que vinha sendo priorizada com os grupos representantes da juventude em espaços institucionais criados então para este contexto, arenas decisórias e políticas não vistas anteriormente para debates específicos dos temas da juventude.

Esta ruptura apresenta-se nos gráficos expostos acima neste texto, em todos os aspectos analisados acima, observa-se uma certa mudança negativa, nos espaços e programas específicos para o tema da juventude assim como seus planejamentos orçamentários, neste momento então não é mais priorizada a participação enquanto política pública de interesse governamental.

Nesse processo, têm sido observados um alargamento da compreensão do que é ativismo e uma diversificação nos seus modos de ação, muitos dos quais deixam de ter na figura do Estado o principal interlocutor. Tal mudança poderia ser pensada em sua relação com transformações da estrutura de oportunidades no tocante ao desmonte de estruturas de participação e ao ataque aberto a movimentos sociais. Contudo, ao remetermos à literatura, é possível perceber continuidades em relação a processos de transformação que se faziam sentir desde a década anterior, como reações de setores dos feminismos e dos ativismos de jovens à intensa institucionalização e à centralidade das apostas no diálogo socioestatal. (Facchini R, Carmo IN, Lima SP. 2020)

Como analisamos neste texto, fica evidente alguns entraves de desafios na participação das diferentes representações de grupos da juventude, e nos níveis de participação em que estas representações vivenciam, desta forma as arenas e espaços institucionais emergentes neste ciclo de políticas públicas de juventude, passam a perder legitimação neste novo contexto político governamental. Junto a este momento de deslegitimação outros fatores contribuíram para tal, como o aumento das passagens de transporte, e a mudança na política de passe livre estudantil e universitário, que interfere diretamente nas condições de vida em cidades, na mobilidade e na utilização do espaço público.

Os enormes investimentos para sediar grandes eventos como copa do mundo e olimpíadas também foram motivos de saturação, com isso movimentos sociais de juventude retornaram às ruas novamente para reivindicar de fora dos espaços institucionais rompendo então parte das relações políticas que foram criadas em Conferências Nacionais de Juventude e Secretarias, desta forma emergindo novos atores e novamente as arenas políticas nas ruas priorizadas.

Como bem ilustram Facchini, Carmo e Lima (2020), trata-se do cenário político atual, caracterizado também por um certo descontentamento seguido de uma série de fatores políticos totalmente desfavoráveis para qualquer avanço no que diz respeito a políticas públicas sociais, políticas públicas de juventude e até mesmo de direitos humanos.

Isso nos leva ao cenário atual, atravessado, inicialmente, por forte desilusão com a política institucional, relacionada a um processo de criminalização da política, processo esse, por sua vez, alimentado por persistentes denúncias de corrupção, sobretudo acerca das gestões do Partido dos Trabalhadores no Executivo Federal. Tal desilusão se fazia sentir no cotidiano de ativistas, tanto pela desconfiança com que eram olhados por outros setores e atores mais críticos à centralidade da participação socioestatal quanto pela percepção do caráter limitado dos resultados obtidos por meio de tal engajamento em mecanismos de participação. A isso, contudo, seguiram-se o processo de impeachment contra a presidenta Dilma Rousseff e o violento e rápido ataque a estruturas governamentais, garantias legislativas e direitos, mas também a lideranças e formas de organização políticas que visavam combater e corrigir desigualdades sociais no Brasil. Esse é um processo que afeta profundamente a estrutura de oportunidades para os movimentos dos quais tratamos e que se desdobrou e se aprofundou com a eleição de Jair Bolsonaro à presidência do país. (Facchini R, Carmo IN, Lima SP. 2020)

CONCLUSÃO

Os percursos de construção de jovens como sujeitos de direitos, como pudemos analisar, associam-se a um período político temporal vivenciado no contexto do Brasil. Período este que perpassa principalmente pelo início dos anos 2000, e de alguma forma como observado nos escritos acima, rompendo-se em meados de 2015. Tratava-se de uma nova proposta de disposição governamental, visando a aproximação do diálogo com a juventude, estimulando a participação e a construção desta juventude enquanto sujeitos de direito. De forma que mecanismos e espaços inovadores, que

aproximam-se dos conceitos de arenas políticas e decisórias, emergem, assim como Secretarias Nacionais, Conselhos Regionais, Estatutos e Conferências.

O período é demarcado não apenas pelas instituições criadas e pela reorganização participativa da juventude em diálogo com o governo, mas também, pelo período em que mais pode-se observar investimentos nos últimos anos, e idem nos últimos Planos Plurianuais. Sendo o período que mais viu-se, também, políticas públicas específicas voltadas para o tema da juventude e seus direitos, como demonstrado no capítulo anterior, possibilitadas pelo novo planejamento orçamentário que envolvia enquanto prioridade às políticas públicas voltadas para o tema da juventude, obtendo após este período então, uma ruptura no que diz respeito ao planejamento orçamentário de programas voltados para o tema da juventude, assim como uma diminuição notável nos programas, espaços transversais com o tema da juventude e políticas públicas também de juventude, caracterizando um retrocesso neste sentido.

Contudo, o que mais me chamou atenção no trabalho que proponho com toda bibliografia escolhida, é a notória dificuldade analisada existente nos modelos e formas de participação, como também na inserção de diversidades existentes nesta participação, esta é uma demanda citada em quase todas as Conferências Nacionais de Juventude enquanto prioridade. Percebe-se um cenário contextual mais confortável e favorável, pelas metodologias utilizadas e processos percorridos, para os grupos representantes da juventude que fazem parte de partidos políticos, movimentos estudantis e movimentos sociais tidos como mais tradicionais, afinal estes já vivenciaram algumas disposições onde as metodologias empregadas nas Conferências Nacionais, também são usadas em contextos de partidos políticos e movimentos sociais. Diferentemente de grupos representantes da juventude que nunca foram inseridos neste contexto, logo não tem familiaridade com metodologias de funcionamento deste tipo, desta forma vivenciado um contexto desconfortável nos tipos e níveis de participação dentro dos espaços e arenas decisórias e políticas.

Outro aspecto que podemos concluir, de enorme importância presente em minhas análises no texto, com base nos conceitos de níveis de participação descritos no capítulo referente aos conceitos de participação utilizados. É o fato de que em todos os

espaços, arenas políticas e decisórias observadas, no resgate bibliográfico que fiz, dificilmente observa-se o nível de participação caracterizado como construção, participação esta onde ocorre características horizontais a respeito das tomadas de decisões e assuntos deliberativos, ou de encaminhamentos para discussão de uma ou outra política pública, ou então conselhos avaliativos de políticas públicas voltadas para o tema da juventude, assim como a construção nos planejamentos orçamentários. Em nenhuma destas situações foi possível analisar a participação ativa de representações de juventude para estes debates, o que configurou-se também enquanto uma demanda exposta da juventude. Nestes espaços e arenas citadas, quando existe uma participação de representações da juventude, esta apresenta-se em níveis de colaboração, onde algumas decisões já foram previamente estabelecidas por sujeitos em situação hierárquica superior.

As diferentes representações dos grupos de juventude, deveriam participar de toda e qualquer etapa do ciclo das políticas públicas, sendo elas elaboração e proposição, implementação, execução e avaliação. Desta forma, garantiria-se níveis de democracia que contribuíssem para uma maior afinidade entre as políticas públicas de juventude e os próprios jovens, assim sendo maiores as chances destas políticas públicas obterem efeitos positivos.

Apesar de todo o ciclo de conquistas e transformação dos jovens em sujeitos de direitos, mesmo diante de toda reestruturação política no que diz respeito a novas arenas decisórias, espaços e sujeitos emergentes e a nova relação entre movimentos sociais e sociedade civil (representando os grupos de juventudes) com poder público, no que diz respeito à participação. Mesmo com o fato de o período descrito, neste texto, ter sido o período com maior investimento real em planejamento orçamentário para o tema da juventude, com programas específicos, secretarias, estatutos e conferências de debates. A realidade demonstrada no livro denominado *Mapa da violência: os jovens do Brasil* de Waiselfisz (2014) e no *Mapa de encarceramento* documento do plano juventude viva, analisa o período de 2002-2012 e constata que o jovem no Brasil tem grandes taxas de mortalidade atrelada a mortes violentas, fato este que justificou-se o plano juventude viva, somado a isso, os jovens são a maioria na população carcerária.

Dentre os principais dados do *Mapa da violência: os jovens do Brasil* de Waiselfisz (2014) a serem analisados, está a constatação de que no período estudado no mapeamento de 2002-2012, ocorreu significativa diminuição nos casos de homicídio no que diz respeito a população brasileira em geral, contudo, em relação ao grupo de jovens negros os indices de homicídio aumentaram.

De acordo com as reflexões do mapeamento, caso estendemos o período de observação, podemos observar que a taxa de mortalidade da população brasileira em geral caiu de 631 por 100 mil habitantes em 1980 para então 608 no ano de 2012 também por 100 mil habitantes, entretanto, quando Waiselfisz traz a mesma análise para os grupos da população de juventude, conclui que a taxa de mortalidade juvenil se mantém de certa forma estagnada, existindo um pequeno aumento no decorrer do período analisado, aumentando de 146 mortes por 100 mil jovens em 1980, para então 149 por 100 mil jovens em 2012. Esta análise é intensificada perante a diminuição da porcentagem de jovens na população geral brasileira, o mapeamento analisa também que em 2012 no Brasil existiam 52,2 milhões de jovens, tratando-se do fator etário de 15 aos 29 anos, estes 52,2 milhões representavam 26,9% de habitantes no Brasil, já no ano de 1980 os grupos de juventude representavam 29% de toda a população Brasileira.

Estes dados somados as análises obtidas acima, advindas das Conferências Nacionais de Juventude, possibilita-nos a pensar os caminhos que foram sendo traçados e para além disto exemplos de como podemos pensar a participação da juventude de maneira que esta participação seja em nível construtivo, ou seja, participação em todos os ciclos da política pública, sem este preceito, como vimos, fica inviável uma política pública de juventude condizente com as realidades vividas pelos jovens em qualquer contexto temporal.

REFERÊNCIAS

ABAD, M. Las políticas de juventud desde la perspectiva de la relación entre convivencia, ciudadanía y nueva condición juvenil. *Última Década*, 10(16), 117-152. 2002.

ABRAMO, H. W. Considerações sobre a tematização social da juventude no Brasil. Revista Brasileira de Educação, São Paulo, n. 5/6, p. 25-36, maio/dez. 1997.

ABRAMOVAY, M. e CASTRO, M. G. Quebrando Mitos: Juventude, Participação e Políticas. Perfil, Percepções e Recomendações dos Participantes da 1a Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude. Brasília, 2009.

BOWE, R.; BALL S.; GOLD, A. Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology. London: Routledge, 1992.

BORDENAVE, J. E.D. O que é Participação. (7ª ed.) São Paulo: Editora Brasilienses, 1992.

BERQUÓ, E. Prefácio. Cadernos Juventude, Saúde e Desenvolvimento, Brasília, v.1, p. 15-18, 1999.

BEVILÁQUA, Clóvis. Teoria geral do Direito Civil. 5. ed. São Paulo: Editora Paulo de Azevedo, 1951.

CARRANO, P. C. R; SPOSITO, M. P. Juventude e política pública no Brasil. Revista Brasileira de Educação, v. 24, p. 16-39, São Paulo, 2003.

CURY, B. Os muitos desafios da política nacional de juventude. Experiências nacionais de participação social. São Paulo, 2009.

EBERLE, Simone. A Capacidade entre o Fato e o Direito. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2006.

FACCHINI R, CARMO IN, LIMA SP. Movimentos feminista, negro e Igbti no Brasil: sujeitos, teias e enquadramentos. Educ. Soc., Campinas, v. 41, 2020.

GANDIN, D. A Prática do Planejamento Participativo.(8ª ed.). Petrópolis, Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2000.

GOHN, Maria da Glória. Teoria dos Movimentos Sociais: Paradigmas Clássicos e Contemporâneos. São Paulo: Loyola, 2011.

KINGDON, John W. Agendas, alternatives and policy. 1995.

LIJPHART, A. Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries, New Haven/London: Yale University Press, 1999.

MAINARDES, J. A abordagem do ciclo de políticas: explorando alguns desafios da sua utilização no campo da Política Educacional. Campinas 2006.

MELUCCI, Alberto. Um objetivo para os movimentos sociais? Revista Lua Nova. São Paulo, No 17, 1989.

MENEZES, A. Representação de interesses e democracia na constituição do espaço público. Revista TOMO V. 10, Sergipe, 2007.

NERI, M. Motivos da Evasão Escolar. FGV/IBRE, CPS, Rio de Janeiro, 2009.

RIBEIRO, E; MACEDO, S. Notas sobre políticas públicas de juventude no Brasil: conquistas e desafios. Revista de Ciências Sociais, Montevideo , v. 31, n. 42, p. 107-126, jun. 2018.

RIBEIRO, Ana Clara Torres Ribeiro. Leituras de Movimentos: conjuntura, ação e poder. Revista Temporalis, Ano 2, n.4, p. 9-19, (JUL/ DEZ) 2001.

ROMÃO, Wagner de Melo. Políticas públicas e democracia participativa: avanços e limites das conferências nacionais no Brasil. Fundação Friedrich Ebert, 2014.

SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE. Mapa do Encarceramento os Jovens do Brasil, 2015.

SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE. Documento Base: 1ª Conferência Nacional de Juventude: Levante Sua Bandeira. Brasília: 2008.

SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE. Terceira Conferência Nacional de Juventude as várias formas de mudar o Brasil. Texto Orientador, Brasília, 2015.

SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE. Primeira Conferência Nacional de Juventude levante sua bandeira. Caderno de Resoluções, Brasília, 2008.

SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE. I Relatório do Seminário Nacional Juventude Rural e Políticas Públicas. SNJ, Brasília, 2013.

SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE. . Agenda Juventude Brasil: perfil nacional sobre perfil e opinião dos jovens brasileiros. Brasília: SNJ, 2013.

SOUZA, C. Políticas Públicas: Conceitos, Tipologias e Sub-Áreas. Trabalho elaborado para a Fundação Luís Eduardo Magalhães, em dezembro de 2002.

WASELFISZ, J. J. Mapa da violência 2014: Os jovens do Brasil. Brasília, 2014.