



Artigo

A institucionalização do “jovem” como sujeito de políticas públicas no Brasil: o CONJUVE em cena¹

The institutionalization of “youth” as subject of public policies in Brazil: the CONJUVE at scene

La institucionalización del "joven" como sujeto de políticas públicas en Brasil: el CONJUVE en escena

Denise Maria Reis^{*2}, Vítor Sérgio Ferreira^{3}, Roseli Esquerdo Lopes^{**4}**

^{*}Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), São Carlos-SP, Brasil

^{**}Universidade de Lisboa (ULisboa), Portugal

Resumo

O objetivo deste artigo é identificar alguns traços do processo de institucionalização do “jovem” como sujeito de políticas públicas no Brasil. Esta discussão se fundamenta na análise das movimentações de alguns atores políticos do Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE) e de suas contradições e tensionamentos em torno da institucionalização de políticas públicas para/de juventude, assim como da constituição de um fundo público que as viabilize. São trazidos os dados de uma pesquisa desenvolvida entre os anos de 2012 e 2016, em que contamos com a colaboração de coletivos eleitos para a composição do CONJUVE nas gestões 2012-2013 e 2014-2015, além de terem sido ouvidos outros atores políticos do Conselho. Esses dados foram coletados por meio de entrevistas semiestruturadas, participação e observação de atividades e, ainda, do exame de documentos. Os resultados indicaram que a defesa de acesso ao fundo público encontra-se no plano discursivo dos atores políticos e que há ambiguidades a respeito das funções do CONJUVE e mesmo a ausência de competências regimentais que lhe permitam realizar proposições efetivas, inclusive de matérias orçamentárias. Observou-se a coexistência de

¹ Este trabalho é um dos desdobramentos da tese de doutoramento intitulada *Políticas Públicas e Juventudes: a participação juvenil para o acesso ao fundo público no Brasil*, defendida, em 2016, no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos e que teve o apoio do Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior (PSDE) da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), para a realização de estágio de pesquisa doutoral no Observatório Permanente da Juventude (OPJ) do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (ICS-ULisboa).

² Doutora em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) e pós-doutoranda em Educação pela Universidade do Vale do Sapucaí (UNIVÁS) com auxílio de bolsa do Programa Nacional de Pós-Doutorado da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – PNPd/CAPES.

ORCID iD <http://orcid.org/0000-0001-9172-3711> E-mail: denisemreis@terra.com.br

³ Investigador auxiliar no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (ICS-ULisboa), coordenador do grupo de investigação LIFE – Percursos de Vida, Desigualdades e Solidariedades: Práticas e Políticas, e vice-coordenador do Observatório Permanente da Juventude (OPJ), em Portugal. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-8080-9288> E-mail: vitor.ferreira@ics.ulisboa.pt

⁴ Professora titular do Departamento de Terapia Ocupacional (DTO), do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) e do Programa de Pós-Graduação em Terapia Ocupacional (PPGTO) da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). ORCID iD <https://orcid.org/0000-0001-9572-4586> E-mail: relopes@ufscar.br

demandas por redistribuição de renda e por reconhecimento de suas identidades, como também a forte presença dos partidos políticos e do movimento estudantil na liderança de ações e debates políticos, embora o discurso esteja orientado para a participação de diversas juventudes.

Abstract

The objective of this article is to identify some traces of the process of institutionalization of the "youth" as subject of public policies in Brazil. This discussion is based on the analysis of the movements of some political actors of the National Youth Council (CONJUVE) and their contradictions and tensions about the institutionalization of public policies for/of youth, as well as the constitution of a public fund that makes them viable. It is brought research data developed between the years 2012 and 2016, in which we have the collaboration of groups elected for the composition of CONJUVE in the 2012-2013 and 2014-2015 administrations, in addition to having heard other political actors of the Council. These data were collected through semi-structured interviews, participation and observation of activities, as well as document examination. The results indicated that the defense of access to the public fund is found in discursive plan of political actors and there are ambiguities regarding the functions of CONJUVE and even the absence of regimental competences that allow it to make effective propositions, including of budgetary matters. It was observed the coexistence of demands for income redistribution and recognition of their identities, as well as the strong presence of political parties and the student movement in the leadership of political actions and debates, although the discourse is oriented towards the participation of diverse youths.

Resumen

El objetivo de este artículo es identificar algunos rasgos del proceso de institucionalización del "joven" como sujeto de políticas públicas en Brasil. Esta discusión se fundamenta en el análisis de los movimientos de algunos actores políticos del Consejo Nacional de Juventud (CONJUVE) y de sus contradicciones y tensiones en torno a la institucionalización de políticas públicas para/de juventud, así como de la constitución de un fondo público que las viabilice. Se traen los datos de una investigación desarrollada entre los años 2012 y 2016, en que contamos con la colaboración de colectivos elegidos para la composición del CONJUVE en las gestiones 2012-2013 y 2014-2015, además de haber escuchado a otros actores políticos del Consejo. Estos datos fueron recolectados por medio de entrevistas semiestructuradas, participación y observación de actividades y, aún, del examen de documentos. Los resultados indicaron que la defensa de acceso al fondo público se encuentra en el plano discursivo de los actores políticos y que hay ambigüedades respecto a las funciones del CONJUVE e incluso la ausencia de competencias regimentales que le permitan realizar proposiciones efectivas, incluso de materias presupuestarias. Se observó la coexistencia de demandas por redistribución de renta y por reconocimiento de sus identidades, así como la fuerte presencia de los partidos políticos y del movimiento estudiantil en el liderazgo de acciones y debates políticos, aunque el discurso está orientado a la participación de diversas juventudes.

Palavras-chave: Políticas públicas de juventude, Participação juvenil, Conselho Nacional de Juventude, Juventudes.

Keywords: Youth public policy, Youth participation, National Youth Council, Youth.

Palabras claves: Políticas públicas de la juventud, Participación juvenil, Consejo Nacional de la Juventud, Juventudes.

Introdução

Passadas mais de duas décadas de regime militar no Brasil, forças e movimentos progressistas da chamada sociedade civil celebraram a promulgação da Constituição Federal de 1988, a "Constituição Cidadã", e o retorno da eleição direta

para a presidência da república, em 1989. Um resultado muito relevante desse processo foi a conquista, no espaço da lei, de um sistema de seguridade social⁵ a ser consubstanciado no país.

As categorias infância e juventude ganharam relevância política nesse cenário, a começar com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990. Não obstante, os(as) jovens permaneceram sem um lugar claro e definido no novo modelo de proteção social⁶, o qual se pretendia mais universalista:

Na área social, o Brasil tem a tradição de voltar as suas políticas para basicamente dois públicos-alvo – os pagantes e os não-pagantes –, segmentados em grandes grupos: crianças, gestantes, portadores de deficiência física ou necessitados de cuidados especiais e, num período bem mais recente, pessoas idosas. Os jovens, tidos em geral como portadores do futuro, e de um futuro sempre promissor, não cabem nesse desenho. [...] situam-se numa categoria transitória – da infância para a maturidade –, a eles cabendo a garantia do acesso à educação e à saúde, vale dizer, aos instrumentos necessários para a qualificação de sua força de trabalho quando na idade “adulta” (COHN, 2004, p. 160-161).

O ECA estabelece que adolescentes são os sujeitos na faixa etária dos 12 aos 18 anos incompletos. O Estatuto da Juventude, por sua vez, só veio a ser promulgado em 2013, definindo os jovens como sujeitos entre os 15 e 29 anos de idade. Apesar da suposta universalidade desta definição, as tentativas para a sua operacionalização em políticas públicas concretas tiveram em conta que os limites etários da juventude devem ser sempre socialmente contextualizados. Como desde há muito vem sendo afirmado nas ciências sociais (PAIS, 1990), a “Juventude” é uma construção cultural e social localizada no tempo e nos espaços de cada sociedade, com formas e conteúdos heterogêneos. As transversalidades culturais, de classe, jurídicas, entre outras, são questões comuns aos jovens, porém respondidas de modos diversos. Nesse sentido, em sociedades desiguais, o modo como as políticas públicas tratam os jovens deverá ser igualmente diverso, sendo legítimo ter por referência a categoria “Juventudes”.

Já nessa perspectiva, ainda no decorrer dos anos 1990, verificou-se a execução de vários programas e ações governamentais pontuais destinados a populações juvenis específicas, com foco na violência e em situações de risco e de vulnerabilidade social. Pode-se dizer que a condição de sujeito dessas ações estava pouco (ou não estava) presente para os jovens. Nos anos 2000, avançaram iniciativas mais sistemáticas de institucionalização social e política das ações públicas direcionadas à juventude, com a criação de organismos públicos específicos como assessorias, coordenadorias e secretarias de juventude (SPOSITO, 2007). Esse processo de institucionalização implicou também a atuação de organizações não governamentais em políticas de parceria com o Estado (GOHN, 2003). Implicou ainda uma mudança em termos de participação juvenil⁷,

⁵ “Conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”, conforme artigo 194 da Constituição Federal de 1988.

⁶ Apesar das variações dos sistemas de proteção social entre diversos países, o tripé saúde-previdência-assistência da seguridade social constitui seu núcleo duro (BOSCHETTI, 2012).

⁷ Neste trabalho, compreendemos como participação juvenil não apenas o processo de proposição e acompanhamento das ações e políticas públicas, mas também a busca e o acesso a direitos públicos

mesmo que direcionando reivindicações e ações para âmbitos mais locais e focalizados (MÜXEL, 1997; MISCHE, 1997; SOUSA, 1999; NOVAES, 2000; KEIL, 2004, CASTRO, 2008), com intenções de mudança social em escala mais microsocial do que estrutural. Vislumbrou-se, aí, uma viragem, onde o “jovem” pôde passar a ser menos *sujeito a* ações públicas e mais *sujeito de* ações públicas, buscando-se garantir uma participação na definição e execução das mesmas (FERREIRA, 2017).

A participação social e política dos jovens nas ações públicas que o tomam como sujeito de direitos foi, no entanto, uma conquista processual (DEMO, 1996), desenvolvendo-se à medida que o próprio Estado foi reconhecendo a necessidade de colocar em diálogo diferentes conhecimentos, valores, práticas, comportamentos, formas e projetos de convivência, pressupondo que num regime democrático esses elementos fossem apresentados por pessoas e grupos diversos, gerando tensões, mas também buscando consensos. Os distintos projetos de sociedade disputados tanto na sociedade civil quanto no aparato institucional do Estado são processados por meio de interações entre os sujeitos e suas ações políticas – dentre elas, o voto e, igualmente, pela expressão de opiniões e formas de existência, de organização para reivindicações, da participação em canais de interface com os governos, etc. (DAGNINO, 2002; GOHN, 2005).

Para esse diálogo democrático, é preciso que se considere a participação dos setores juvenis mais vulneráveis no usufruto de um conjunto ampliado de direitos públicos de cidadania para uma vida digna, direitos esses relacionados ao acesso à educação, ao trabalho, à cultura, ao lazer, entre outros (CARRANO, 2006).

As políticas públicas que busquem estimular a participação da juventude não podem ser indiferentes aos entraves que jovens, especialmente rapazes e moças mais pobres, enfrentam para subsistir e construir seus projetos de vida. É preciso, então, considerar o quadro de escassez de oportunidades de formação, participação e integração social que enfrentam. Políticas públicas democráticas necessitam partir de diagnósticos realistas sobre as condições objetivas sobre as quais os(as) jovens podem se elevar para se constituírem como atores sociais participativos da vida pública. [...] Políticas emancipatórias de estímulo à participação devem contribuir para remover aqueles obstáculos que impedem a elaboração de projetos pessoais e coletivos e bloqueiam canais de participação, espaços e tempos de relacionamentos que se fazem por cooperação ou conflito na vida pública (CARRANO, 2006, p. 4).

para o desenvolvimento da cidadania juvenil (CARRANO, 2006). Segundo Carrano (2012), a tônica do debate nacional e internacional sobre a participação juvenil incide, principalmente, em duas percepções: a de que os jovens não participam e a de que os jovens participam por meio de novas configurações. O autor chama a atenção para não se incorrer numa ruptura epistemológica que desconsideraria as formas clássicas de participação – como as militâncias estudantil e partidária – realçando apenas as novas formas. Pontua-se que a participação juvenil no Brasil, no âmbito das políticas públicas, pode ser compreendida, inclusive de forma combinada, através de, pelo menos, três perspectivas: a participação dos(as) jovens como público-alvo dessas políticas (sob o risco de sofrerem também ações de controle governamental), a participação dos(as) jovens como construtores delas e a participação dos(as) jovens como seus executores (incluindo ações de voluntariado). Estudos nacionais tratam dessas dimensões, dentre os quais destacamos as contribuições de Sposito (2006; 2007).

Em um quadro de existência de programas e ações focalizados destinados a determinados perfis juvenis, e de intenção em alargá-lo de forma mais abrangente com recurso a fundos públicos, por um lado; mas, por outro lado, num quadro também marcado por restrições orçamentárias, que vêm sendo impostas à sociedade brasileira, tornando ainda mais difícil “fazer valer” os direitos sociais, colocou-se-nos a seguinte questão de partida na pesquisa: como os movimentos e organizações juvenis se articularam, operaram e de quais estratégias de formação e atuação políticas lançaram mão na busca de acesso ao fundo público para o desenvolvimento de políticas públicas para a juventude no Brasil?

Nesse sentido, a pesquisa da qual decorre este texto teve como objetivo compreender os caminhos que foram tomados pelas organizações e movimentos juvenis no Brasil, dentre os que passaram a serem reconhecidos institucionalmente, na construção do acesso a um fundo público em prol da efetivação de políticas públicas de juventude, assim como as movimentações de atores políticos do Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE) em torno desse fundo, suas contradições e tensionamentos.

As políticas públicas operacionalizadas pelo Estado na sociedade capitalista, apoiando-se no aparato institucional e nas normas do governo democrático-representativo, se constituem e se materializam em meio a uma arena conflitiva de interesses na disputa pelo fundo público proveniente das contribuições do capital e do trabalho. O Estado, desse modo, precisa gerir a questão social que lhe é intrínseca também com a gestão da disputa pelos recursos públicos, uma vez que os direitos sociais não são por ele, necessariamente, garantidos (OFFE, 1984). A pressão exercida pelos diversos setores e grupos da sociedade sobre essa gestão poderá favorecer ou não algum equilíbrio, sempre em tensão, de destinação de recursos para as políticas sociais e para a reestruturação do capital.

Considerando a questão colocada, e o quadro que a contextualiza, apresentamos em seguida os procedimentos metodológicos utilizados no estudo e seus principais resultados.

Procedimentos metodológicos

O ponto de partida para o desenvolvimento da pesquisa foi o Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE), tomando-se como casos de estudo três coletivos eleitos para a sua composição na gestão 2012-2013 – Centro de Estudos e Memória da Juventude (CEMJ), Fórum Nacional de Juventude Negra (FONAJUNE), União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES) – e dois na gestão 2014-2015 – Organização Nacional dos Cegos do Brasil (ONCB) e União Marista do Brasil (UMBrasil) –, além de terem sido ouvidos outros atores políticos do Conselho.

Na seleção dos sujeitos da pesquisa, isto é, destas organizações e movimentos juvenis, lançamos mão das contribuições de Ilse Scherer-Warren (2009) sobre movimentos sociais e os níveis organizacionais frequentemente presentes na sociedade civil: 1) as organizações de base ou associativismo localizado, tais como ONGs e associações civis/comunitárias; 2) as organizações de articulação e mediação política, tais como “fóruns de representantes das organizações de base e cidadãos engajados, associações nacionais de ONGs e terceiro setor, redes interorganizacionais de interesse público e as redes das redes” (SCHERER-WARREN, 2009, p. 17); 3) as mobilizações na esfera pública que se referem “às marchas ou manifestações no espaço público local, regional ou nacional [...] de

defesa da cidadania ou em prol de direitos humanos ameaçados ou a serem conquistados” (SCHERER-WARREN, 2009, p. 18).

Além de respeitadas as categorias de representantes da sociedade civil adotadas pelo CONJUVE, bem como os critérios que referenciaram esta pesquisa sobre os níveis organizacionais presentes na sociedade civil com maior frequência e sobre a composição e direção dos coletivos por sujeitos jovens, adotou-se, inicialmente, como critério de escolha para convite à participação neste estudo a busca da diversidade de grupos com cadeiras no Conselho. Foram então convidados a colaborar uma ONG de estudos e pesquisas (campo acadêmico), um fórum de marcador étnico-racial (campo de afirmação de identidade) e uma entidade inserida num movimento social mais amplo, o estudantil, cujo recorte etário compreende também os jovens mais novos, de 15 a 17 anos.

Com os coletivos da gestão 2012-2013, realizamos entrevistas com dirigentes, observação em atividades e eventos por eles organizados e para os quais fomos convidados a participar, e recolha de documentos a respeito de suas organizações. Com base nos primeiros achados da pesquisa e no próprio processo de aproximação aos sujeitos, novas hipóteses e questões de investigação foram levantadas. Isso nos levou a tomar a decisão de direcionar o nosso olhar também para o processo de construção das pautas do próprio CONJUVE, para o conjunto de lutas, conflitos e movimentações de seus atores políticos em torno do fundo público e da construção de políticas públicas de juventude em âmbito nacional, imputando-lhe maior centralidade no estudo. Tal decisão resultou na ampliação dos sujeitos participantes da pesquisa e do conjunto de dados coletados.

A percepção da existência de um recorte partidário – a União da Juventude Socialista (UJS) do Partido Comunista do Brasil (PCdoB) – em dois dos três colaboradores convidados foi um fator importante para a ampliação do leque de coletivos, com o objetivo de alcançar maior pluralidade do CONJUVE, assim, no ano de 2015, optamos por convidar outros colaboradores.

Apesar dos esforços realizados na direção da ampliação de coletivos juvenis, apenas dois, de fato, se disponibilizaram, ingressando para o rol de entrevistados(as) outros dois coletivos da gestão 2014-2015, a secretária-executiva e a presidenta do CONJUVE. Também foram reunidos e analisados documentos (atas de reuniões, publicações e outros) do colegiado, além de terem sido acompanhados eventos e atividades.

Os jovens como sujeitos de políticas públicas no Brasil: a institucionalização da Política Nacional de Juventude e a criação do CONJUVE

Começamos por descrever o processo de institucionalização da Política Nacional de Juventude e a criação do CONJUVE, evidenciando, de um lado, o avanço institucional do tratamento dado às políticas públicas de juventude no Brasil e, de outro, a quase inexistente preocupação quanto à constituição de um Fundo Nacional de Juventude ou de formas concretas de acesso ao fundo público que pudessem efetivar tais políticas. Sobressaem-se os esforços de organismos nacionais e internacionais, grupos políticos e movimentos sociais para colocar a pauta das políticas públicas de juventude no plano formal e discursivo. A luta pela inserção da temática nas agendas governamentais não veio, porém, acompanhada da busca intransigente pelo acesso a um fundo público.

Nos anos 1980, a orientação de ações para a infância e juventude ganha espaço no escopo das demandas sociais, no contexto das lutas pelas liberdades civis e políticas do início da redemocratização do Brasil, mas que virão a ser, de fato, parametrizadas por um padrão neoliberal, em função das diretrizes econômicas colocadas pelo Consenso de Washington⁸ aos países latino-americanos. Assim é que em 1990, é promulgada a Lei 8.069, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), avançando na compreensão de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e substituindo a doutrina de situação irregular do Código de Menores pela doutrina de proteção integral⁹ – constituída pelo tripé crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, em condição peculiar de desenvolvimento e prioridade absoluta (CLEMENTINO, 2011).

De 1995 a 1998, no primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), os problemas da juventude passavam pelo grande contingente de jovens em situação de vulnerabilidade social, desemprego, violência, agravos à saúde ligados ao exercício da sexualidade, etc. (FURIATI, 2010). Também, nesse período, houve progresso na expansão do ensino fundamental, aumentando a escolarização da população de 7 a 14 anos de 80% em 1980 para 97% em 2000 (CARVALHO, 2014).

Em 2002, a Universidade Federal Fluminense (UFF) constituiu o primeiro Observatório de Juventude, seguido por outro na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), em 2003. Ainda em 2002, o Seminário Políticas Públicas: juventude em pauta organizado pela ONG Ação Educativa, em parceria com a Fundação Friedrich Ebert, reuniu pesquisadores(as), gestores(as), ONGs e grupos juvenis para o debate acerca das políticas de juventude (CLEMENTINO, 2011), buscando articular sujeitos, saberes, demandas e proposições sobre o tema, o que de fato veio a ocorrer, tornando-se um marco para estudiosos e profissionais da área.

Em 2003, no início da gestão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a Comissão Especial Destinada a Acompanhar e a Estudar Propostas de Políticas Públicas para a Juventude (CEJUVENT) da Câmara dos Deputados iniciou discussões sobre políticas destinadas ao atendimento de necessidades juvenis. Em 2004, a CEJUVENT realizou uma série de audiências públicas de conferências estaduais culminando numa Conferência Nacional de Juventude. Ainda em 2004, foi realizado um levantamento dos programas voltados aos jovens pelo Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) da Juventude, coordenado pela Secretaria Geral da República, 19 Ministérios e Secretarias, com a colaboração do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Com as análises e estudos desenvolvidos, o GTI recomendou a implantação de um Plano Nacional de Juventude (SPOSITO, 2007). Foram identificadas mais de 150 ações federais desenvolvidas em 45 programas no primeiro mandato do governo Lula, sendo 19 específicas para o público de 15 a 24 anos (CLEMENTINO, 2011).

⁸ Conforme aponta Montañó (2002), em 1989, realizou-se uma reunião em Washington entre organismos internacionais tais como o FMI, o BID e o Banco Mundial, funcionários do governo dos Estados Unidos e economistas latino-americanos, para orientar o processo de adesão dos países da América Latina ao neoliberalismo e seguir à risca todas as suas políticas de ajuste.

⁹ A doutrina da proteção integral tem como marco o artigo 227 da Constituição Federal de 1988: “É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”.

Neste contexto, um marco importante na orientação da matriz discursiva da política de juventude no Brasil foi a publicação da UNESCO denominada Políticas Públicas de/para/com Juventudes no ano de 2004, onde se enfatiza a imagem dos(as) jovens como atores estratégicos de desenvolvimento, ainda que não se despreze a visão de que são também um grupo de risco e sujeitos de direitos (FURIATI, 2010).

Em 2005, o governo federal apresentou suas primeiras ações para a construção de uma Política Nacional de Juventude: foi estabelecido o Plano Nacional de Juventude através da Medida Provisória 238 de 1º de fevereiro de 2005 e, posteriormente, com a Lei nº 11.129 de 30 de junho de 2005, instituiu-se a Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), com o objetivo de articular as políticas desenvolvidas pelos ministérios, e o CONJUVE, canal de interface entre governo e sociedade civil.

O CONJUVE passou a ser um órgão consultivo do Estado, tendo como atribuição a formulação e proposição de diretrizes voltadas para as políticas públicas de juventude, entre as quais:

(...) desenvolver estudos e pesquisas sobre a realidade socioeconômica dos jovens e promover o intercâmbio entre as organizações juvenis nacionais e internacionais. O CONJUVE é composto por 1/3 de representantes do poder público e 2/3 da sociedade civil, contando, ao todo, com 60 membros, sendo 20 do governo federal e 40 da sociedade civil. [...] a parcela da sociedade civil [...] reflete a diversidade dos atores sociais que contribuem para o enriquecimento desse diálogo. O Conselho conta com representantes dos movimentos juvenis, organizações não governamentais, especialistas e personalidades com reconhecimento público pelo trabalho que executam nessa área. Os integrantes do Conselho vão desde membros do movimento estudantil à rede de jovens ambientalistas; de jovens trabalhadores rurais e urbanos a negros, indígenas e quilombolas; de jovens mulheres a jovens empreendedores; de representantes do hip hop a integrantes de organizações religiosas, entre outros. Os membros do Conselho são escolhidos para mandato de dois anos, mediante eleição direta, e os cargos de presidente e vice-presidente são alternados, a cada ano, entre governo e sociedade civil¹⁰.

No decorrer de 2005, criou-se, ainda, o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem, com o propósito de desenvolver o tripé conclusão do ensino fundamental, qualificação profissional e atuação comunitária de jovens na faixa etária de 18 a 24 anos. Com a promulgação da Lei nº 11.692 de 10 de junho de 2008, o ProJovem foi reestruturado, ampliando a faixa etária para 15 a 29 anos e se organizando em quatro modalidades¹¹.

A Proposta de Emenda Constitucional 42/2008, chamada de PEC da Juventude, foi promulgada em 2010, inserindo o termo *juventude* no capítulo dos direitos e garantias fundamentais. Foi também elaborado o projeto de lei 98/2011

¹⁰ Segundo informações do site oficial do CONJUVE na internet. Disponível em: <http://www.juventude.gov.br/CONJUVE/sobre>. Acesso em: 20 set. 2013.

¹¹ Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/sobre/educacao/mercado-de-trabalho/projovem>; <http://www.juventude.gov.br/guia/principais-programas-de-juventude/programa-nacional-de-inclusao-de-jovens-projovem>. Acesso em: 12 ago. 2013.

(4.529/2004 na Casa de origem) para o Estatuto de Juventude (BRASIL, 2010). Aprovado e sancionado no ano de 2013, já no governo da presidenta Dilma Rousseff, Lei 12.852, o Estatuto da Juventude “dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE” (BRASIL, 2013).

Ainda nessa gestão, em 2012, foi lançada a primeira fase do Plano Juventude Viva (DONATO, 2014) de prevenção à violência contra a juventude negra e a versão experimental do Estação Juventude (BRASIL, 2014a), para informar os(as) jovens sobre programas e ações em suas localidades. Em 2013, foi implementado o Observatório Participativo da Juventude, o Participatório, como iniciativa para a relação governo-sociedade por meio da internet (SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE, 2014).

Nesse mesmo ano instituiu-se, no âmbito da Secretaria-Geral da Presidência da República, o Comitê Interministerial da Política de Juventude (Coijuv), por meio do Decreto 8.074, como órgão permanente para gestão e monitoramento das políticas públicas do nível federal para a juventude. O Coijuv elaborou e encaminhou à Casa Civil, em janeiro de 2014, uma Minuta de Decreto (BRASIL, 2014b) para regulamentação do Sistema Nacional de Juventude (SINAJUVE) e dos mecanismos e critérios a serem adotados na concessão do benefício da meia-entrada para os jovens de baixa renda e aos estudantes. Apesar de o documento tratar do financiamento do SINAJUVE, a constituição do Fundo Nacional de Juventude não compôs o texto da Minuta, uma vez que nenhum fundo pode ser instituído por meio de decreto (COMITÊ INTERMINISTERIAL DA POLÍTICA DE JUVENTUDE, 2013). A Minuta foi devolvida ao Coijuv com alterações e reduzida significativamente (SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE, 2014). No mesmo ano, foi publicada a Agenda Juventude Brasil: pesquisa nacional sobre perfil e opinião dos jovens brasileiros, cujos dados subsidiariam a formulação de políticas públicas de juventude de forma integrada à visão dos(as) jovens.

Em 05 de outubro de 2015, por meio do Decreto 8.537, o governo Dilma Rousseff regulamentou as leis sobre o benefício da meia-entrada para acesso a eventos artístico-culturais e esportivos e sobre os procedimentos e os critérios para a reserva de vagas a jovens de baixa renda nos veículos do sistema de transporte coletivo interestadual¹².

Como parte do processo de institucionalização da “juventude” como sujeito de políticas públicas específicas no Brasil, surgiram organismos públicos – tais como, assessorias, coordenadorias, secretarias, conselhos, além de fóruns e centros de juventude – destinados a articular ações no âmbito governamental executivo em parceria com a sociedade civil, buscando assegurar certa transversalidade setorial e interlocução com os segmentos juvenis. Tais propostas decorreram, principalmente, de compromissos eleitorais de partidos de esquerda e de centro-esquerda que, através da militância de sua juventude ou da pressão do movimento estudantil, conseguiram inserir a temática em sua plataforma política (SPOSITO, 2003).

No cômputo geral, seguindo a análise de Abramo (2007), é possível identificar algumas vertentes que contribuíram para que a juventude fosse tomada como tema de política do Estado, em meados dos anos 2000, repercutindo no processo de constituição do CONJUVE. Uma delas é composta por atores juvenis vinculados a

¹² Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8537.htm.

Acesso em: 10 out. 2015.

movimentos estudantis e a partidos políticos progressistas e de esquerda, cuja reivindicação incidia sobre a criação de organismos gestores participativos para formulação e execução de políticas de juventude. Uma segunda vertente constitui-se de grupos juvenis culturais e comunitários que trouxeram para os espaços de interlocução com o poder público propostas de políticas multissetoriais. Por fim, uma vertente composta por ONGs e entidades de vários tipos que recebiam apoio de organismos de cooperação internacional e de fundações empresariais com o objetivo declarado de resgatar a dívida social com os(as) jovens pobres e vulneráveis às situações de violência, gravidez precoce, agravos à saúde decorrentes do exercício da sexualidade, para que pudessem ter a chance de viver a própria juventude.

Nesse processo de institucionalização da “juventude” como sujeito de políticas públicas, vale, contudo, assinalar as tensões e disputas que aconteceram entre esses diferentes agentes, nomeadamente em torno da criação do CONJUVE e do acesso a recursos públicos para a implementação das referidas políticas, ou seja, ao fundo público.

Discursos pela diversidade, práticas de representatividade: movimentações de atores políticos do CONJUVE em torno do fundo público

As políticas públicas são formuladas e implementadas em meio a uma arena conflitiva de interesses na disputa pelas contribuições advindas tanto do capital quanto do trabalho, isto é, na disputa pelo fundo público. Cabe ao Estado fazer a gestão dessa disputa e a pressão exercida pelos diversos setores e grupos sociais sobre essa gestão poderá favorecer ou não algum equilíbrio, sempre em tensão, na destinação de recursos para políticas públicas sociais e para aquelas referentes à reestruturação do capital (OFFE, 1984). É nesse sentido que Francisco de Oliveira (1998, p. 53) afirma que o fundo público não é

(...) expressão apenas de recursos estatais destinados a sustentar ou financiar a acumulação de capital; ele é um mix que se forma dialeticamente e representa na mesma unidade, contém na mesma unidade, no mesmo movimento, a razão do Estado, que é sociopolítica, ou pública, se quisermos, e a razão dos capitais, que é privada. [...] O processo de produção desse movimento, que busco conceituar no fundo público, é o processo de luta de classes.

Os achados da pesquisa indicaram muito mais fortemente as movimentações e tensionamentos de atores políticos do CONJUVE em torno da luta pelo reconhecimento concreto ao direito de acesso ao fundo público e, portanto, pela constituição do Fundo Nacional de Juventude, do que as estratégias de formação e de atuação políticas utilizadas para buscar acessá-lo e aplicá-lo. A escassa preocupação atribuída à obtenção concreta de acesso ao fundo público, tanto no percurso histórico de institucionalização das políticas públicas de juventude, conforme sinalizado em nossa revisão da literatura, quanto pelos coletivos juvenis participantes da pesquisa, é um dos fatores que explica tais achados.

O que a pesquisa nos mostrou foi que a defesa da composição de um Fundo Nacional de Juventude, isto é, de um fundo específico para financiamento do desenvolvimento de políticas públicas de juventude, apresentava-se no plano discursivo tanto dos coletivos participantes da pesquisa quanto dos atores políticos

do CONJUVE. No entanto, não havia, efetivamente, um debate consistente e uma proposta estruturada de como esse Fundo se constituiria e funcionaria. Assim como não há, atualmente, financiamento específico para a Política Nacional de Juventude. Os(as) conselheiros(as) e membros da Mesa Diretora do CONJUVE entrevistados, e mesmo a Minuta de Decreto elaborada pelo Comitê Interministerial da Política de Juventude e enviada à Casa Civil, em janeiro de 2014, que propôs a regulamentação do Sistema e do Fundo Nacionais de Juventude, demonstraram ideias muito difusas a esse respeito. As entrevistas realizadas com os(as) colaboradores deixaram evidentes, por um lado, o discurso em defesa de recursos para o desenvolvimento de políticas públicas de juventude e de um fundo nacional próprio; e, de outro, o impasse entre o reconhecimento de que não havia iniciativa governamental na direção da criação de um fundo e a necessária defesa desse mesmo governo de cuja base se fazia parte. O dilema residia em ter que cobrar e, ao mesmo tempo, defender aquele governo, como demonstram excertos das entrevistas:

Nós não fechamos nenhuma posição, nós estamos abertos para dialogar, a sociedade civil acha que é muito importante a constituição de um fundo. Não vejo que o Estado, que a Secretaria Nacional de Juventude ou que o governo Dilma hoje dê muita prioridade para criação de um fundo. O fundo, na verdade, ele não serve ao gestor. O gestor não quer fundo nenhum. [...] O problema é que nós precisamos, e nós defendemos hoje esse governo que nós temos (Presidente do CEMJ, conselheiro titular do CONJUVE; grifos nossos).

Sobre o financiamento ainda é um imbróglio para nós. A gente está definindo mais como funcionar o Plano, saindo outros tipos de locais, outros tipos de financiamentos, dos municípios, estados, iniciativas que já ocorrem com programas que já são até do próprio governo de juventude, outros de organizações não governamentais, de entidades (Presidenta da UBES, conselheira titular do CONJUVE; grifos nossos).

Se eu não me engano, uma dessas propostas indicava que era necessário que esse recurso viesse desses impostos que a gente recebe para Seguridade. [Uma discussão em torno] de já taxar as grandes fortunas, de fazer com que parte desse dinheiro viesse subsidiar essa política. Mas também, mais recentemente, surgiu essa questão do petróleo. Do Pré-Sal, na verdade. Que viesse uma porcentagem do Pré-Sal, dessa arrecadação, para subsidiar essa questão do Fundo da Juventude, da política pública de juventude (Coordenador nacional e estadual do Pará do FONAJUNE, conselheiro suplente do CONJUVE).

A presidenta do CONJUVE afirmou que a constituição do Fundo Nacional de Juventude não era uma prioridade naquele momento e relatou que o congresso nacional havia colocado pautas legislativas conservadoras e até reacionárias do ponto de vista dos direitos conquistados pelas “minorias” de negros, mulheres, comunidade LGBTIQ+, entre outros, afetando diretamente a população juvenil. Perante essa ameaça, o CONJUVE passou a lutar muito mais contra possíveis retrocessos do que em prol de avanços. Acrescentou que outras tarefas

relacionadas ao Estatuto da Juventude aprovado no ano de 2013 não haviam sido finalizadas.

Num ambiente de que não é criar um novo imposto, num ambiente de que a gente não conseguiu ainda terminar as tarefas de regulamentação do Estatuto, num ambiente em que a Câmara nos colocou essa pauta aí da redução (da maioria penal) e num ambiente de ajuste fiscal, eu diria que *o Fundo não é um tema para tão cedo. [...] Nós não temos convencimento no governo federal sobre esse tema do Fundo, vou te dizer abertamente. A gente tem o Estatuto aprovado, mas ainda não conseguiu regulamentar os direitos à meia entrada e à meia passagem interestadual e nem o Sistema Nacional de Juventude. Então, não é que a gente trate a coisa como etapismo, na verdade, a realidade é dialética e contraditória muitas vezes. [...] Seria, assim, uma das próximas tarefas. Não que a gente queira que seja assim, mas é porque o contexto também não está apontando para uma agenda extensiva de direitos. Pelo contrário, a gente está tendo que fazer uma barricada para não regredir* (grifos nossos).

Silva & Macedo (2016) sinalizam a dificuldade dos conselhos consultivos transformarem suas proposições em atos administrativos e, mais especificamente, a dificuldade do CONJUVE em realizar propostas de caráter orçamentário e financeiro em função dessas ausências de competências atribuídas ao colegiado em seu regimento interno.

É possível que essa debilidade regimental contribua para que a defesa do acesso ao fundo público em prol do desenvolvimento de políticas públicas de juventude se mantenha no plano meramente discursivo, bem como para a manutenção de propostas difusas a respeito das fontes de onde sairiam os recursos.

Os colaboradores ouvidos nesta pesquisa reconheceram a importância fundamental da existência de recursos para o desenvolvimento de políticas públicas de juventude, ao mesmo tempo em que reafirmaram o entendimento de que estas são transversais e de que precisam estar contempladas em todas as pastas do poder executivo. Uma dimensão dessa armadilha discursiva reside justamente em reivindicar uma posição mais central às políticas públicas de juventude, ao mesmo tempo em que as dilui em setores diversos. A forma de representatividade de uma suposta diversidade juvenil no CONJUVE que, afinal, vai pouco além do espectro político tradicional, está decerto entre as condições políticas que, a montante, impediram a posterior constituição desse fundo.

A participação das organizações, movimentos e atores políticos no CONJUVE

Na participação social e política das organizações que compõem o CONJUVE, com destaque aos colaboradores da pesquisa, verificou-se que o início das trajetórias dos atores políticos entrevistados foi marcado pelo envolvimento com o movimento estudantil, partidos políticos e igrejas.

Embora o discurso e intenção do CONJUVE se orientassem para a direção da diversidade de juventudes em sua composição e atuação, o fato é que eram as juventudes politicamente organizadas que dele participavam. Talvez outras juventudes não tivessem o interesse pela participação em canais institucionais da estrutura democrática brasileira. Outras, possivelmente, por não conhecerem seu

modo de funcionamento e não possuem a formação “necessária” ao jogo político dessa mesma estrutura. E outras por produzirem culturas políticas¹³ cujos objetivos são de reconhecimento da existência e não de resistência ou subversão da ordem social, conforme nos esclarece Ferreira (2010). É relevante considerar que “nem sempre as representações existentes nos conselhos permitem a inclusão de todos os setores da sociedade e que [estas] reduzem a participação dos setores menos organizados” (SILVA; MACEDO, 2016, p. 25).

É possível que os atores políticos entrevistados também tenham como objetivo a ocupação de cadeiras em conselhos e cargos em organismos do poder executivo, ou seja, o desenvolvimento de carreira política (mesmo que não abertamente declarado). Isso corrobora a interpretação da criação de organismos públicos realizada no final dos anos 1990 e início dos anos 2000, como uma “forma de resposta às juventudes partidárias” (SPOSITO, 2007, p. 31); uma pressão realizada principalmente por atores juvenis “vinculados aos partidos progressistas e de esquerda” (ABRAMO, 2007, p. 9).

O depoimento de uma das colaboradoras da pesquisa, pertencente à UJS, nos ajuda a compreender a questão:

[Sobre a ação da UJS em coordenadorias e/ou secretarias]: algumas vezes como um diretor, por exemplo, na Secretaria Nacional de Juventude, a secretária nacional adjunta veio da UJS. E tem uma atuação destacada lá. Mas, por exemplo, a cidade de Olinda em Pernambuco, em Jundiá em São Paulo e no Rio de Janeiro, as coordenadorias são dirigidas pela UJS, são membros da UJS que participam. Em Contagem, Minas Gerais. E também tem a atuação em outras coordenadorias, por exemplo, na estadual da Bahia, na estadual do Amazonas. *Enfim, muitas vezes, quando não em coordenadoria, nos próprios conselhos de juventude que também é uma diretriz nossa de atuação, a participação nos conselhos de juventude* (coordenadora de políticas públicas de juventude da UJS e ex-conselheira do CONJUVE pela UBES em entrevista; grifos nossos).

A Mesa Diretora do CONJUVE composta pela presidência, vice-presidência e secretaria-executiva e, em sua versão ampliada, pelos coordenadores das suas quatro comissões internas, ficava com a atribuição de captar e formular as pautas das reuniões ordinárias, extraordinárias e da própria Mesa Diretora. Eram essas figuras que mais tomavam a palavra nas reuniões. Entendemos que há, nesse sentido, uma espécie de “representação da representação”. Aliás, conforme Silva & Macedo (2016, p. 55), “outros estudos já mostraram que a maior parte dos conselhos nacionais reúne uma elite participativa, agregando pessoas das classes socioeconômicas mais elevadas e com maior capacitação técnica e política”.

Os sujeitos entrevistados apresentaram o discurso da pluralidade e diversidade de juventudes, mas a prática era vertical (do Estado para a sociedade), o que acabou levando a uma busca dessas diversas juventudes e a sua colocação em um formato institucional tradicional, pré-estabelecido. José Murilo de Carvalho (2014), ao desenvolver estudo sobre a formação da cidadania brasileira, observa

¹³ Partimos da compreensão de Maria da Glória Gohn para quem a cultura política é “um conjunto de valores, crenças, atitudes, comportamentos sobre a política, entendida como algo além daquela que se desenrola nos parlamentos, no governo, ou no ato de votar” (2005, p. 34).

uma excessiva valorização do Poder Executivo; uma “estadania” (p. 221) e não cidadania; uma cultura política estatista ou governista. Isso implica uma visão sobre o Estado como um ente de poder absoluto, seja como “repressor e cobrador de impostos” ou como “distribuidor paternalista de empregos e favores” (p. 221). Já Sposito (2007), ao examinar ações do poder público de cidades e regiões metropolitanas brasileiras voltadas para a população juvenil, também menciona a “participação induzida pelo poder público” (p. 32), uma participação como “ante-sala do governo” (p. 31).

Movimentos juvenis tradicionais e “novos”: tensões e diálogos

No interior desse impasse entre incorporar novas expressões e formas de atuação juvenis e a persistência de uma orientação governista na participação juvenil, localiza-se um tensionamento entre movimentos juvenis mais tradicionais e os novos movimentos juvenis.

Ainda que os discursos apontassem para a pluralidade de juventudes na composição do Conselho, sua forma estrutural e institucional encontrava-se atrelada a um modelo tradicional de organização política. Ainda que o coletivo não fosse do tipo mais tradicional, quando ingressava no CONJUVE precisava, em algum momento, lidar com essa estrutura e com as regras de um jogo já estabelecido por uma cultura política e institucional anterior. As relações com o movimento estudantil e com os partidos políticos são inevitáveis e coordenadas por perspectivas mais clássicas de forte marcador político-ideológico (BRENNER, 2011), com destaque para o de classe social.

O movimento estudantil e os partidos políticos permaneceram exercendo liderança nos debates políticos e na organização de manifestações e pressões sobre o poder público. Outras juventudes também foram envolvidas, mas foram as juventudes organizadas tradicionais que se mantiveram à frente das iniciativas.

Essa desigualdade de poder de influência e articulação tornou-se ainda mais evidente durante o painel sobre a avaliação da 3ª Conferência Nacional de Juventude, que ocorreu durante o seminário Políticas Públicas de Juventude no Brasil: avanços e perspectivas, em março de 2016, em Brasília/DF.

O ponto alto da divergência ocorreu quando conselheiros dos movimentos LGBTQ+, negro, de comunidades/povos tradicionais e de jovens com deficiência relataram situações de discriminação durante a Conferência.

Relatos sobre o descuido em não tratar as(os) transexuais por seus nomes sociais nas listas de inscrição, crachás, cartões de embarque aéreo, além de atitudes e comentários transfóbicos até mesmo de membros da comissão organizadora. Conselheiros dos movimentos negro e de comunidades e povos tradicionais criticaram a falta de passagens aéreas para os(as) delegados(as) eleitos(as) de seus coletivos que já tinham sido confirmadas, mas que acabaram não sendo emitidas. Falta de alojamento e de alimentação para jovens que, em suas palavras, “já sofrem cotidianamente com as desigualdades raciais e socioeconômicas e tiveram que, mais uma vez, e agora num espaço de luta por direitos, enfrentar o descaso, a falta de informação e acolhimento”. Outros jovens saíram de suas longínquas comunidades e empreenderam esforços para chegar à Conferência, arcando com as despesas de combustível, mas que não obtiveram o reembolso prometido pela comissão organizadora. Jovens com deficiências auditivas e visuais que não contaram com os materiais da Conferência adaptados e

tiveram que, assim como nos espaços sociais do dia a dia, lançar mão da solidariedade das pessoas que estavam próximas para lhes ajudar. Alguns grupos artísticos e culturais foram convidados para se apresentarem, mas não houve estrutura física que lhes permitissem. Além de não receberem os cachês prometidos, não puderam sequer realizar suas *performances*.

Num primeiro momento, o presidente do CONJUVE – na ocasião já havia sido realizada a mudança de presidência do colegiado – e a representante da SNJ, condutores do painel sobre essa avaliação, mais ouviram do que dialogaram com as críticas. As respostas vieram, em sua maioria, dos(as) conselheiros(as) vinculados(as) a partidos políticos e ao movimento estudantil.

Ainda que alguns reconhecessem os erros e a legitimidade das críticas, todos(as), sem exceção, que pediram a palavra e fizeram uso do microfone, discursaram em nome de “questões maiores”, em nome do “contexto político nacional hostil à efetivação e conquista de direitos”, em nome da “unidade” porque os “adversários” são externos e não internos. É interessante observar que havia até certa padronização no modo de articular a fala e na própria linguagem corporal, como se estivessem discursando em palanques, com todos os trejeitos dos políticos de carreira. Em contrapartida, os(as) representantes dos outros movimentos juvenis apresentavam uma oralidade que evocava aspectos mais emocionais.

O discurso do conselheiro pela Associação Nacional de Pós-Graduandos (ANPG), filiado à UJS, evidencia a tentativa de diminuição das críticas colocadas:

Eu nem sei se me sinto decepcionado porque a gente vem para fazer um processo de avaliação da Conferência e estou achando que a gente vai fazer um processo de avaliação da política da Conferência, das propostas. E o Conselho Nacional de Juventude, em sua maioria, apresenta um rol de reclamações sobre a estrutura. Assim, companheiros, desculpas, mas eu sei que vocês podem apresentar críticas melhores. Assim, muito fraternalmente, eu quero falar que um monte de vocês aqui que apresentou um monte de reclamações pequenas de estrutura e pouca coisa da política. Um monte de vocês! Um monte! Um monte! [...] Sabe, gente que pela primeira vez participa de evento grande e se depara com essas dificuldades que existem em todos e quaisquer eventos grandes. Não estou querendo com isso naturalizar os problemas. Agora, vir aqui, pegar o microfone e falar só isso, assim, sinceramente, eu espero mais de um conselheiro nacional de juventude. E aí estou fazendo uma provocação muito fraterna mesmo, sabe? Esse não é o melhor coletivo do CONJUVE que a gente teve! Se o melhor coletivo que a gente teve do CONJUVE é um coletivo que vem para cá e apresenta como avaliação um monte de problemas estruturais, inclusive descontextualizados do momento nacional que a gente vive, a gente está enrolado (fala transcrita da gravação do painel sobre a avaliação da 3ª Conferência Nacional de Juventude – 11/03/2016; grifos nossos).

Aos nossos olhos, desvelou-se que, enquanto os primeiros estavam se sentindo desrespeitados no reconhecimento de suas diferenças e especificidades e denunciavam as contradições presentes justamente num espaço de reivindicação pelos direitos das juventudes, de debate e luta por políticas públicas que concretizem esses direitos, os segundos desconsideravam fortemente tais

contradições e apelavam a uma unidade na “luta”. Embora, certamente, soubessem que se tratava de um embate entre pautas dos movimentos históricos e dos novos movimentos sociais. Não por acaso, muitos realizaram referências ao “equilíbrio entre o novo e o clássico”, à “síntese do novo com o velho”, à “união fraternal no lugar de uma relação interna fraticida”.

Com base na análise de protestos realizados nas cidades de Barcelona, nos anos de 2001 e 2002, e de Lisboa no ano de 2007, Feixa, Pereira e Juris (2009) assinalam as diferenças entre os “velhos”, “novos” e “novos, novíssimos” movimentos sociais e a participação dos(as) jovens nessas configurações. Para os autores, além da emergência de outras formas de movimentos que combinam características dos contextos “velho” e “novo”, não fixando modelos estáticos, há a participação de militantes tradicionais em novos modos de organização junto a ativistas de gerações de movimentos sociais mais recentes, assim como os “novos, novíssimos” movimentos que utilizam estratégias “clássicas” (como a marcha, o boicote, por exemplo) e os “velhos” movimentos que modernizam suas técnicas e discursos.

Com efeito, os “dois” movimentos apresentaram argumentos plausíveis no que se refere às propostas e reivindicações dos(as) jovens numa conferência de juventude. Nela se observou a coexistência de pautas pela redistribuição e de pautas pelo reconhecimento (FRASER, 2006), o que indica a copresença de novos movimentos sociais (GOHN, 2004; FEIXA; PEREIRA; JURIS, 2009), cujas reivindicações não se balizavam somente pelas questões de classe social, mas também por outros marcadores como raça/etnia, gênero, orientação sexual, regionalidade, entre outros, com a permanência de movimentos mais tradicionais, como o estudantil e partidário, que continuam a buscar respostas para as profundas desigualdades socioeconômicas que assolam o país. Para Sposito (2007, p. 28), “é preciso considerar que certo hibridismo marca as ações onde o novo acontece em ritmos marcados por descompassos e desigualdades”.

Há autores que já assinalaram essa coexistência de demandas por redistribuição e de demandas por reconhecimento na realidade brasileira. Os dados da pesquisa reafirmaram que há questões históricas não resolvidas no país e que se somam a novas problemáticas da contemporaneidade (NOGUEIRA, 2004), realidade bastante distinta de países centrais do capitalismo (POCHMANN, 2004), por exemplo, onde as experimentações da condição juvenil talvez consigam ir mais além dos marcadores de classe social.

A própria publicação a respeito do programa Estação Juventude desenvolvido pela SNJ deixa evidente essa perspectiva, onde políticas universalizantes devem caminhar lado a lado com políticas com direções temáticas específicas. Essa foi a defesa que se fez, quanto à constituição de uma Política Nacional de Juventude:

As políticas públicas de juventude deveriam combinar mecanismos de proteção social; expedientes redistributivos indispensáveis em um contexto em que predominam situações de exclusão juvenil; ações que gerem oportunidades de inserção profissional, societária e cultural e também incentivem a participação dos jovens. [...] Para se construir uma Política Nacional de Juventude – em consonância com as características da atual condição juvenil e das diferentes demandas juvenis –, a perspectiva dos “direitos” deveria estar presente nos diferentes programas e ações desenvolvidos por diferentes Secretarias Especiais e Ministérios voltados para a redistribuição e a promoção de

acesso, de reconhecimento e de participação dos jovens (sejam de caráter universal; de caráter temático ou específicos, pensados exclusivamente para o segmento juvenil (BRASIL, 2014a, p. 122, grifos nosso).

De modo geral, observou-se um esforço dos coletivos ligados a partidos políticos em não vincular a filiação partidária aos financiamentos e formas de obtenção de recursos. Restringiram-se a apontar apoios de prefeituras sem declarar se havia alianças partidárias ou, como num dos casos, se reconheceu a obtenção de recursos públicos via aprovação de projetos.

Essa nebulosidade não se encontrou nas outras organizações que não tinham vínculos partidários: sinalizavam abertamente que recebiam financiamentos privados.

A peculiaridade residiu no Fórum Nacional da Juventude Negra que, por não ter uma constituição jurídica, sofreu dificuldades na captação recursos, embora tenha se reconhecido as vantagens da não institucionalidade, tais como a maior horizontalidade de sua organização interna e o não atrelamento de suas pautas aos interesses dos financiadores.

A confusão entre a luta pelo acesso ao fundo público em prol do desenvolvimento de políticas públicas de juventude e o acesso a financiamentos governamentais pelos coletivos que ocupavam as cadeiras do CONJUVE, a fim de realizarem seus próprios trabalhos e atividades enquanto entidades organizadas com missões sociais e políticas a serem cumpridas, também se relacionou com a forma pela qual as ações do poder público no âmbito das políticas sociais se encontrava configurada naquele cenário nacional. Isso significava que, na ausência de políticas públicas efetivas de juventude, o que tínhamos eram ações e programas governamentais destinados a algumas populações juvenis ou que envolviam segmentos populacionais juvenis. E quem eram, em sua maioria, os executores dessas ações e programas? Ninguém mais que as ONGs, aquelas que pleiteavam e recebiam financiamentos governamentais para concretizar suas atividades, seus trabalhos. Esse pareceu ser o cerne da confusão entre lutar pelo acesso ao fundo público para o desenvolvimento de políticas públicas de juventude e acessar financiamentos governamentais para executar ações e programas próprios, ainda que financiados pelo poder público.

Considerações finais

Simplesmente desqualificar e recusar o aparato institucional, seja em nome das diversas juventudes não organizadas, seja em prol do combate à corrupção e ao patrimonialismo enraizado na política brasileira, não parece ser o caminho mais acertado. A revitalização de uma cultura política democrática que transcenda o plano discursivo é uma via possível e o papel das instituições como a escola, por exemplo, e dos mais diversos espaços não escolares, formais e informais, torna-se fundamental para a socialização e formação políticas dos(as) jovens.

A intensidade e qualidade da participação dos(as) jovens numa e por uma cultura política democrática residem muito mais em suas capacidades de influenciar decisões do que em quais e quantos espaços e processos políticos podem fazer parte (CARRANO, 2012). As possibilidades de influência da participação juvenil nas decisões também dependem de uma qualificação técnica e política, cuja responsabilidade os sujeitos adultos e as instituições que representam devem tomar

para si. Por outro lado, essa mesma qualificação pode restringir participações plurais essenciais para a convivência democrática e para a construção de consensos possíveis em espaços públicos de conflitos, de argumentação e negociação. Pode também dificultar propostas diferentes e inovadoras elaboradas pelos(as) jovens e, com isso, empreender uma participação juvenil frágil e de baixo impacto nas decisões.

O que se pretende não é a recusa e a permanente desqualificação do aparato institucional. A construção dessa estrutura em torno da juventude no Brasil dos últimos tempos – e o Conselho Nacional de Juventude faz parte dela – foi um avanço, mas é preciso torná-la potente para a disputa pelo fundo público, para a luta pelos direitos da cidadania que se efetivarão com as políticas sociais. No interior destas, precisa haver uma ampliação para além do tripé da seguridade social brasileira – saúde, assistência e previdência –, incluindo a educação, o transporte público para a livre circulação, o lazer, a cultura. Os embates políticos que temos vivenciado nacional e internacionalmente também passam pela luta de classes – pois a igualdade entre todos(as) está prevista em lei, mas é necessário acionar outros direitos para que ela se efetive –, pela sociedade civil como arena de disputas, mas também, no âmbito do Estado, pela sociedade política. O que se pretende é a radicalização da democracia, a ampliação e a qualificação da participação nas estruturas institucionais, tensionando e alargando o caminho das políticas sociais e da cidadania.

Referências

ABRAMO, Helena. **Juventude e integração sul-americana**: caracterização de situações-tipo e organizações juvenis. Relatório Nacional Brasil. Rio de Janeiro: Ibase/Pólis, 2007.

BOSCHETTI, Ivanete. A insidiosa corrosão dos sistemas de proteção social europeus. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 112, p. 754-803, out./dez. 2012.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE. **Guia das políticas públicas de juventude**. Brasília: SNJ, 2010.

BRASIL. **Lei nº 12.852**, de 05 de agosto de 2013. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm. Acesso em: 12 ago. 2013.

BRASIL. SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE. **Estação juventude**: conceitos fundamentais – ponto de partida para uma reflexão sobre políticas públicas de juventude / organizado por Helena Abramo. Brasília: SNJ, 2014a.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. SECRETARIA-GERAL. COMITÊ INTERMINISTERIAL DA POLÍTICA DE JUVENTUDE. **Minuta de decreto de regulamentação do Sistema Nacional de Juventude instituído pelo Título II da Lei 12.852, de 5 de agosto de 2013 (Estatuto da Juventude)**. Brasília, 2014b.

BRENNER, Ana K. **Militância de jovens em partidos políticos**: um estudo de caso com universitários. 2011, 309 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

CARRANO, Paulo. Juventude e participação no Brasil: interdições e possibilidades. **Democracia Viva**, n. 30, Jan./Mar. 2006, p. 2-5.

CARRANO, Paulo. A participação social e política de jovens no Brasil: considerações sobre estudos recentes. **O Social em Questão**, ano XV, n. 27, 2012, p. 83-100.

CARVALHO, José M. de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 18. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

CASTRO, Lúcia R. de. Participação política e juventude: do mal-estar à responsabilização frente ao destino comum. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, v. 16, n. 30, p. 253-268, Jun. 2008.

CLEMENTINO, Josbertini. **Reflexões sobre a Política Nacional de Juventude 2003-2010**. Brasília: SNJ, 2011.

COHN, Amélia. O modelo de proteção social no Brasil: qual o espaço da juventude? In: NOVAES, Regina; VANNUCHI, Paulo. (Orgs.). **Juventude e sociedade: trabalho, educação, cultura e participação**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004. p. 160-179.

COMITÊ INTERMINISTERIAL DA POLÍTICA DE JUVENTUDE. **Resumo Executivo Reunião Extraordinária Coijuv 19/12/2013**.

DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

DONATO, Cassia. **Plano Juventude Viva: caminhos da política de prevenção à violência contra a juventude negra no Brasil**. Brasília: Secretaria-Geral da Presidência da República, 2014.

FEIXA, Carles; PEREIRA, Inês; JURIS, Jeffrey. Global citizenship and the 'New, New' social movements: Iberian connections. **Young**, v. 17(4), p. 421-442, 2009.

FERREIRA, Vitor Sérgio. Cenas Juvenis, Políticas de Resistência e Artes de Existência. **Trajectos**. n. 16, p. 111-120, 2010.

FERREIRA, Vitor Sérgio. Um olhar sobre os jovens como sujeitos de políticas e sociologias públicas. In: LARANJEIRA, Denise Helena P.; BARONE, Rosa Elisa M. (Eds.). **Juventude e trabalho: desafios no Mundo Contemporâneo**, Salvador: Edufba, p. 385-388, 2017.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era "pós-socialista". Trad. Julio Assis Simões. **Cadernos de Campo**, São Paulo, n. 14/15, p. 231-239, 2006.

FURIATI, Nídia. **Juventude e Estado no Brasil: a lógica constitutiva do Conselho Nacional de Juventude no governo Lula**. 2010. 356 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

GOHN, Maria da G. **História dos movimentos e lutas sociais: a construção da cidadania dos brasileiros**. 3. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2003.

GOHN, Maria da G. **Teoria dos movimentos sociais**: paradigmas clássicos e contemporâneos. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

GOHN, Maria da G. **O protagonismo da sociedade civil**: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias. São Paulo: Cortez, 2005.

KEIL, Ivete M. Dos jovens contestadores aos jovens de hoje: uma nova forma de participação na *polis*? In: BAQUERO, Marcello (Org.). **Democracia, juventude e capital social no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004. p. 17-48.

MISCHE, Ann. De estudantes a cidadãos: redes de jovens e participação política. **Revista Brasileira de Educação**, n. 5, mai/jun/jul/ago 1997, n. 6 set/out/nov/dez 1997, p. 134-150, edição especial.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002.

MÜXEL, Anne. Jovens dos anos noventa: à procura de uma política sem rótulos. **Revista Brasileira de Educação**, n. 5, mai/jun/jul/ago 1997, n. 6 set/out/nov/dez 1997, p. 151-166, edição especial.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil**: temas éticos e políticos da gestão democrática. São Paulo: Cortez, 2004.

NOVAES, Regina R. Juventude e Participação Social: apontamentos sobre a reinvenção da política. In: ABRAMO, Helena; FREITAS, Maria; SPOSITO, Marília. (Org.). **Juventude em debate**. São Paulo: Cortez, 2000. p. 46-69.

OFFE, Claus. **Problemas estruturais do Estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

OLIVEIRA, Francisco de. **Os direitos do antivalor**: a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

PAIS, José Machado. A construção sociológica da juventude: alguns contributos. **Análise Social**, v. XXV (105-106), p.139-165, 1990.

POCHMANN, Marcio. Proteção social na periferia do capitalismo: considerações sobre o Brasil. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, Jun. 2004, p. 3-16.

SCHERER-WARREN, Ilse. Das ações coletivas às redes de movimentos sociais. In: SCHERER-WARREN, Ilse et al. **Controle público e democracia**. Belo Horizonte: UFMG, 2009.

SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE. **Balanço da Gestão 2011-2014**. Brasília: SNJ, 2014.

SILVA, Enid; MACEDO, Débora. O Conselho Nacional de Juventude e a participação social dos jovens no ciclo de políticas públicas. In: SILVA, Enid; BOTELHO, Rosana (Orgs.). **Dimensões da experiência juvenil brasileira e novos desafios às políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2016. p. 17- 48.

SOUSA, Janice T. P de. **Reinvenções da utopia**: a militância política de jovens nos anos 90. São Paulo: Hackers Editores, 1999.

SPOSITO, Marília. Trajetórias na constituição de políticas públicas de juventude no Brasil. In: FREITAS, Maria V.; PAPA, Fernanda de C. (Orgs.). **Políticas públicas: juventude em pauta**. São Paulo: Cortez/Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação, 2003. p. 57-75.

SPOSITO, Marília. Juventude e poder local: um balanço de iniciativas públicas voltadas para jovens em municípios de regiões metropolitanas. **Revista Brasileira de Educação**, v. 11, n. 32, p. 238-371, maio/ago. 2006.

SPOSITO, Marília. (Coord.). **Espaços públicos e tempos juvenis: um estudo de ações do poder público em cidades de regiões metropolitanas brasileiras**. São Paulo: Global, 2007.

Enviado em: 26/novembro/2017

Aprovado em: 25/outubro/2018

Ahead of print em: 16/maio/2019