



CONSELHO NACIONAL DE JUVENTUDE: DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO

Márvia Scárdua



Comemoraram-se, em 2008, os 20 anos da promulgação da Constituição Cidadã, conquista da trajetória de lutas da sociedade brasileira, por um conjunto de direitos sociais e políticos, tal como, o voto aos 16 anos. A Carta Magna de 1988 é resultante da retomada da construção democrática interrompida pelo golpe militar de 1964. Representou uma conquista da geração política que resistiu ao período mais cruel da ditadura militar. Esta geração retomou a luta sindical e estudantil, ao final dos anos 1970; desbravou, os anos 80, em busca da redemocratização, ao lado de milhões, através do Movimento Diretas Já, e construiu o Impeachment do Presidente Fernando Collor.

Em 2002, com a eleição do primeiro governo de esquerda do país, somada à preocupação generalizada da juventude pela implementação de políticas específicas feitas pela e para a juventude, surge a necessidade de criação de canais de diálogo com os movimentos juvenis, que, até então,

O Conselho Nacional de Juventude - CONJUVE - é uma experiência de democracia participativa: a sua realização é a reafirmação da ideia de que, nos intervalos de expressão da vontade nas urnas, devemos estabelecer canais institucionais de interlocução com a sociedade, a respeito dos rumos das políticas públicas.

praticamente inexistiam na agenda nacional. Desta forma, foi realizada uma série de atividades e ações que resultaram, em 2005, na criação da Secretaria e do Conselho Nacional de Juventude.

Esse processo, principalmente se focarmos na criação do Conselho de Juventude, fortalece a consciência e ideia de que democracia equivale à soberania popular, lado a lado com o

conceito de democracia participativa. Constatou-se a necessidade de outros mecanismos que aprofundassem as possibilidades de participação popular nas decisões governamentais, contribuindo para que as políticas públicas estivessem mais próximas das demandas e a serviço da melhoria da qualidade de vida da população brasileira.

A criação desses dois canais institucionalizados da juventude foi fruto de um processo participativo com um sentido muito amplo de democracia. A implantação de desses mecanismos permitem a realização do processo de controle público, de acautelamento vertical (controle da sociedade), bem como o processo de acautelamento horizontal, pois permite o controle por parte de outras estruturas administrativas do governo, quando acionadas, inclusive o próprio Conselho.

O Conselho Nacional de Juventude - CONJUVE - é uma experiência de democracia participativa: a sua realização é a reafirmação da ideia de que, nos intervalos de expressão da von-



Conselheiras do CONJUVE em agenda com o presidente Lula

tade nas urnas, devemos estabelecer canais institucionais de interlocução com a sociedade, a respeito dos rumos das políticas públicas. Manter e ampliar possibilidades de participação democrática é uma marca desta geração.

Além de catalisar as legítimas demandas juvenis junto ao Poder Público e ser um espaço de elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas, o CONJUVE é também um espaço voltado para promoção do direito à participação, imprescindível para que outros direitos como a educação, trabalho, cultura, esporte e lazer (transversais) sejam assegurados.

Ao considerar o jovem como sujeito de direitos, o Conselho torna-se uma importante ferramenta para a conquista e reconhecimento dos direitos fundamentais e sociais voltados à juventude, aliando-os a uma perspectiva ampla de vida social, contribuiu para a promoção de sua autonomia.

Funcionando há cinco anos, com todas as dificuldades encontradas em sua recente história, o Conselho pode ser considerado, hoje, como um espaço híbrido de exercício social, político e elaborativo, contando com a parti-

Em 2002, com a eleição do primeiro governo de esquerda do país, somada à preocupação generalizada da juventude pela implementação de políticas específicas feitas pela e para a juventude, surge a necessidade de criação de canais de diálogo com os movimentos juvenis, que, até então, praticamente inexistiam na agenda nacional.

cipação de conselheiros da Sociedade Civil, do Poder Público e de diferentes gerações, etnias, religiões, regiões, orientações sexuais e gêneros – sobretudo pela participação efetiva dos conselheiros do Governo.

Vale ressaltar que as experiências vividas pelo Conselho Nacional de Juventude podem ser exemplos a serem seguidos nos Conselhos Estaduais e Municipais, principalmente, se tivermos em mente que a participação institucionalizada nas políticas de juventude ainda é um mecanismo muito recente em nosso País.

Conselho Nacional de Juventude: Problemas e Avanços

Os Conselhos de Juventude são, ainda, experiências muito recentes. Embora alguns tenham sido implantados, em meados dos anos 1980 - como o de São Paulo e do Paraná -, somente após a criação do Conselho Nacional de Juventude e da Secretaria Nacional de Juventude que esse processo foi alavancado.

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

Ao analisar os arquivos da Secretaria Nacional de Juventude e as atas das reuniões do segundo mandato do CONJUVE, tentamos identificar os avanços e as transformações ocorridas entre o 1º e o 2º mandato do Conselho, bem como as limitações e dificuldades encontradas. A publicação do *Conselho Nacional de Juventude – Natureza, Composição e Funcionamento. Agosto de 2005 à Março de 2007* descreve a avaliação dos Conselheiros a respeito do primeiro mandato, bem como o resultado de pesquisa aplicada aos Conselheiros do segundo mandato. Feita através de aplicação de questionários com perguntas abertas e fechadas, a pesquisa revela a seguinte amostragem, na classificação dos participantes: 01 de Movimento de Juventude Nacional; 12 de Movimentos de Juventude de Caráter Local; 08 de Entidades de Apoio e 08 do Poder Público. Algumas conclusões interessantes foram consideradas ao longo do processo.

A primeira conclusão refere-se à composição do Conselho. Pode-se afirmar que o caráter híbrido, intergera-



cional, plural e diversificado foi mantido na segunda gestão com a participação de atores de diversos movimentos - nacionais, locais, ONG's, fóruns e redes, partidos políticos -, de diversas idades (não somente de 15 a 29 anos) e dos mais diferentes segmentos, inclusive de minorias - cultural, estudantil, ambientalistas, sindical, portadores de deficiência, etc. Nota-se, também, o avanço relacionado à inclusão da cadeira das juventudes partidárias. Se antes havia embates entre as organizações da sociedade civil e os partidos políticos, evidenciando os conflitos entre representatividade advinda das urnas e aquela que se articula nos espaços de participação da sociedade civil, hoje, os partidos políticos passaram a ser vistos como parte necessária no processo de busca do fortalecimento e da legitimidade do Conselho. Essa mudança de perspectiva pode ser vista como fruto do processo de amadurecimento político e do exercício democrático na busca de consensos.

A composição manteve-se na proporção de 40 integrantes da sociedade civil e 20 do poder público. Vale destacar que, diferentemente da indicação inicial feita pelo Presidente da República, o CONJUVE passou a realizar a composição de seus integrantes através de processo de eleição em assembleia, forma sugerida pela gestão anterior e avaliada com positividade pelos participantes da pesquisa.

Nesse sentido, a questão da representatividade também assume outras facetas interessantes. Apesar de a grande maioria dos Conselheiros considerar as entidades de atuação nacional com maior poder de pressão perante a sociedade e o poder público, é perceptível que a pluralidade de representações interfere no poder de negociação com o Estado. Se, por um lado, a capacidade de pressão da UNE se evidenciou com suas ativida-

Se antes havia embates entre as organizações da sociedade civil e os partidos políticos, evidenciando os conflitos entre representatividade advinda das urnas e aquela que se articula nos espaços de participação da sociedade civil, hoje, os partidos políticos passaram a ser vistos como parte necessária no processo de busca do fortalecimento e da legitimidade do Conselho.



Arquivo

Público presente no II Encontro Nacional de Conselhos de Juventude, março 2010

des nacionais, passeatas, audiências com o Presidente da República, manifestações e articulações na Câmara e no Senado em torno da pauta da juventude, o papel das entidades de atuação local demonstrou-se necessário no debate de conhecimento no interior do Conselho. A detenção desse conhecimento é que faz com que essas entidades sejam vistas como representantes da sociedade civil, pois, como coloca Evelina Dagnino, elas "dariam voz" aos interesses difusos. Portanto, essas entidades e os pesquisadores exercem poder de pressão no debate teórico e formulador dentro do Conselho. Assim como as redes e fóruns também exercem seu papel de debate e pressão pela internet.

Conclui-se que, inevitavelmente, as entidades de atuação nacional, por sua história, caráter político, condições financeiras e nível de organiza-

ção, têm maior facilidade em exercer pressão - inclusive, por terem menos dificuldades em chamar a atenção da imprensa -, mas o que não torna o papel das outras organizações desnecessário, menos importante ou indiferente. Muito pelo contrário, cada uma exerce poder de pressão de forma diferenciada. A somatória de todas essas formas é que faz com que esse poder seja realmente legitimado e reconhecido pela sociedade e pelo poder público.

É necessário ter em mente que esse poder de influência é parte de um processo também de acúmulo de forças. Se, em seu primeiro ano de existência, o CONJUVE fixou-se em pautas internas, na busca de consensos e de formulações sobre políticas públicas de juventude, o que fez com que ele fosse considerado com baixo poder de influência. Em sua segunda



gestão, pautou-se em tentativas de interferir mais diretamente no Executivo e Legislativo, tentando exercer o controle social das políticas e programas, fato avaliado como significativo pela maioria dos participantes da pesquisa. Percebe-se que sem o trabalho de formulação e busca de consensos realizados anteriormente seria impossível a tentativa de pautar as políticas e programas de juventude.

É evidente que muitos passos ainda precisam ser dados para que o CONJUVE seja efetivo e eficaz, entretanto, é notória a influência que vem exercendo na concepção de programas, ações e projetos voltados para a juventude. Apesar de seu caráter ser consultivo e não deliberativo, não significa uma forma de fragilidade ou de ineficácia, já que diversas ações de governo foram influenciadas por resoluções do Conselho.

Em primeiro lugar, é fundamental ressaltar que seu poder concentra-se por ter em sua composição diversas e diferentes organizações juvenis, que vão de ONG's a entidades do movimento social tradicionais, como já citadas, por exemplo a UNE, com forte poder de realizar sanções simbólicas, como

também de acionamento de novas instituições de controle público, como o Ministério Público e até mesmo o Judiciário. Em segundo lugar, por ter também em sua composição, especialistas e entidades conceituadas de pesquisa como IBASE e Ação Educativa, conhecedoras deste tema, tão recente e com tantas interfaces e transversalidades na sociedade brasileira.

Em seus anos de atuação, algumas outras ações importantes de accountability social são válidas de serem destacadas: a “Carta de Março” que argumentou a importância da acessibilidade como garantia de inclusão de um grande número de jovens à sociedade, excluídos do convívio social, sobretudo, pelo não cumprimento de leis que garantem a acessibilidade de pessoas com mobilidade reduzida. Esta carta constou na documentação oficial da I Conferência Nacional pelos Direitos da Pessoa com Deficiência. Já “Carta de Julho”, contra a homofobia, é outro exemplo, sendo lançada na parada Gay de 2006. Ela deve ser ressaltada merecidamente, pois foi fruto de um dos processos mais ricos de negociação, de construção coletiva e democrática, no interior do Conselho.

Ainda no sentido de contribuir na elaboração e aprovação de leis de interesse de juventude, o CONJUVE realizou algumas iniciativas, como o debate transmitido nacionalmente pela TV Radiobrás com deputados, sobre a tramitação na Câmara Federal do Plano Nacional de Juventude; participação de Conselheiros na Sessão da frente Parlamentar de Políticas Públicas de Juventude, também da Câmara Federal; visita ao Presidente da Câmara para solicitar atenção especial às leis de interesse da juventude que tramitavam; aprovação de moção de apoio à reserva de vagas. Algumas sanções simbólicas também foram realizadas, como a emissão de uma “Nota à imprensa”, criticando a peça publicitária intitulada “Ovos e Tomates acertem a pontaria” da MTV, argumentando que a campanha condenava o processo eleitoral de 2006, desestimulando e descaracterizando os jovens pela participação na disputa democrática.

O Conselho também orientou seus trabalhos para a elaboração de livros e artigos que referenciassem a elaboração de políticas públicas para a juventude e apontassem caminhos para

Conclui-se que, inevitavelmente, as entidades de atuação nacional, por sua história, caráter político, condições financeiras e nível de organização, têm maior facilidade em exercer pressão – inclusive, por terem menos dificuldades em chamar a atenção da imprensa -, mas o que não torna o papel das outras organizações desnecessário, menos importante ou indiferente. Muito pelo contrário.





a transversabilidade do tema através da articulação de políticas estruturais, emergenciais e específicas.

Em 2008 e 2009, o CONJUVE destacou-se por um diálogo mais permanente com o Parlamento na luta pela aprovação dos marcos legais da juventude. Realizou atividades políticas na Câmara e Senado, como blitz e café da manhã pela aprovação da PEC; organizou o Pacto pela Juventude, atividade feita no período eleitoral, na qual buscava-se o comprometimento público dos candidatos com as pautas de juventude; e construiu o 1º Encontro Nacional de Conselhos, atividade que em conjunto com o Pacto, contribuiu para o início da constituição de um sistema nacional de juventude.

Dentre todas as ações e atividades relacionadas, a realização da 1ª Conferência Nacional de Juventude pode ser considerada a mais importante no sentido de participação democrática, envolvendo os movimentos juvenis, imprensa, pesquisadores e governos.

Esse exercício de aprendizado de construção hegemônica, que requer o reconhecimento da pluralidade como ponto de partida de um processo de busca de princípios e interesses comuns, permitiu que a articulação das diferenças abrisse caminho para as configurações do interesse público. Esse esforço impactou em novas transformações dentro do Conselho. Dentre elas, a grande maioria dos participantes da pesquisa concorda com o fato de que as opiniões minoritárias têm espaço no CONJUVE. Isto deve-se à postura dos conselheiros, de respeito à pluralidade e legitimidade dos interlocutores representantes nas cadeiras do Conselho, premissa que fez com que as discussões fossem pautadas por argumentações, respeito, negociações, alianças em busca de consensos possíveis.

Hoje, o CONJUVE, assim como as políticas de juventude, pode acabar de acordo com a mudança de governante, não existe nenhum mecanismo legal que garanta sua permanência e continuidade. Daí a necessidade e preocupação dos conselheiros entrevistados com relação à continuidade de luta pela aprovação dos marcos legais de juventude

Ainda, o trabalho de formulação do Conselho, no primeiro ano, associado ao curso de capacitação realizado em parceria com a UFMG, proporcionou aos conselheiros um maior grau de conhecimento e informação em relação às políticas públicas de juventude.

Especificamente, em relação ao ponto da participação dos membros do governo no CONJUVE, nota-se que pouco se avançou. Poucos são os conselheiros que participaram da primeira e segunda gestão do Conselho. Essa resistência pode ser caracterizada por diversos fatores, como falta de comprometimento ou reconhecimento com o tema; hostilidade com relação a esse novo formato de tomada de decisões de modo participativo e menos autoritário; até o sentimento de ameaça potencial com a manutenção dessa estrutura de tomada de decisões democráticas. O fato é que, segundo os participantes da pesquisa, muitas discussões deixaram de ser realizadas e encaminhadas, devido à resistência de alguns conselheiros do poder público em fornecer informações e em participar dos debates.

Outro item importante, que dificulta os trabalhos do Conselho e que não obteve nenhum avanço, é a falta de estrutura material e técnica do CONJUVE, bem como a informalidade e a baixa institucionalidade.

Como parte integrante do Executivo, o Conselho deve ter recursos para a sua instauração e manutenção, capacitação dos conselheiros, custeio de despesas de conselheiros no exercício de suas atividades, bem como

realização de atividades decididas pelo coletivo. Apesar de o CONJUVE ter conquistado orçamento próprio em sua segunda gestão, o apoio aos conselheiros ainda é muito frágil. Não dispõe de técnicos qualificados suficientes para assessoria das comissões. Existe, ainda, uma dependência muito grande ao executivo para a realização de suas atividades. Não possui espaço próprio e nem sempre as atividades definidas nas comissões são realizadas, por falta de orçamento ou pela burocracia e lentidão no trâmite interno da secretaria geral da presidência. Outro fator deficitário é a falta de formalidade nas convocações, debilidade no registro de atas e documentos do Conselho. A limitação destes impede o registro histórico das discussões e a avaliação de seu funcionamento. Associado a isso, ainda vem a somar a falta de institucionalidade, fator preocupante, inclusive pelo sentimento de instabilidade gerado, quanto à continuidade ou não do Conselho no próximo governo.

Hoje, o CONJUVE, assim como as políticas de juventude, pode acabar de acordo com a mudança de governante, não existe nenhum mecanismo legal que garanta sua permanência e continuidade. Daí a necessidade e preocupação dos conselheiros entrevistados com relação à continuidade de luta pela aprovação dos marcos legais de juventude (Proposta de Emenda à Constituição – PEC 42/2008, Plano Nacional de Juventude e Estatuto da Juventude).



É relevante ressaltar que o CONJUVE pode se tornar um exemplo concreto de como mecanismos de democracia participativa podem contribuir na gestão pública. Através de canais que envolvam, em um mesmo espaço de discussão, ONG's, movimentos sociais, especialistas, adultos e jovens, Poder Executivo e outros, é possível contribuir na qualidade da vida pública e institucional de regimes representativos, com a preocupação comum de melhorar a transparência e accountability governamental, sejam eles horizontais (eleições), verticais (Conselhos e conferências) ou sociais (jornalismo independente, associações civis profissionalizadas e movimentos sociais conjunturais).

Apesar dos avanços conquistados nessas duas gestões do CONJUVE, há muito a ser conquistado

Ao lado do Projovem e da Secretaria Nacional de Juventude, o CONJUVE constitui o tripé da Política Nacional de Juventude. Em cinco anos de trajetória, conquistou credibilidade e aceitação em um segmento da sociedade que acompanha as Políticas de Juventude. Porém, devido a sua recente história e as dificuldades apresentadas, o Conselho não conseguiu, ainda, interferir de fato no controle ou incidir na elaboração das Políticas Públicas do Governo Federal, apesar de ter realizado, no primeiro ano de funcionamento, o trabalho de formulação interno e autoridade intelectual para tal.

Num segundo momento, o Conselho atuou na consolidação de bandeiras das chamadas políticas de Estado, através da realização da Conferência Nacional de Juventude, assim como na atuação e diálogo mais permanente no Parlamento, em busca da aprovação dos marcos legais (PEC, Plano e Estatuto).

Posse dos novos conselheiros do CONJUVE da gestão 2010-2011



É necessário que a sociedade civil continue buscando a unidade e fortalecimento do CONJUVE, bem como exerça, cada vez mais, seu papel de pressão para que as mudanças e transformações necessárias ao fortalecimento e conquistas do Conselho continuem ocorrendo.

Ou por sua fragilidade institucional ou por situação periférica na agenda governamental, o Conselho ainda não conquistou um reconhecimento suficiente a ponto de conseguir obter mais visibilidade e prestígio perante os membros do governo.

Entretanto, as experiências e legado deixados a esse terceiro mandato fazem com que o CONJUVE seja promissor na conquista e realização de diversas atividades, como a aprovação dos marcos legais, a oportunidade de 2010 ser o Ano Internacional da Juventude/ONU, a possibilidade de reedição do Pacto pela Juventude, assim como a convocação da 2ª Conferência Nacional de Juventude. Atividades que contribuem, inclusive, pelo fortalecimento da rede de Conselhos pelo país.

Para tanto, é necessário que a sociedade civil continue buscando a unidade e fortalecimento do CONJUVE, bem como exerça, cada vez mais, seu papel de pressão para que as mudanças e transformações necessárias ao fortalecimento e conquistas do Conselho continuem ocorrendo. 🗣️



Conselheiras do CONJUVE na Pré-Conferência Mundial de Juventude ocorrida neste ano em Salvador/BA Abaixo – Abertura do II Encontro Nacional de Juventude pelo presidente do CONJUVE, Danilo Moreira



***MÁRVIA SCÁRDUA** é ex-Diretora de Relações Institucionais da UNE, ex-Conselheiro do CONJUVE (2008-2009), ex-representante do Brasil na REJ - Mercosul (Reunião Especializada de Juventude do MERCOSUL), Diretora da União da Juventude Socialista (UJS) e pós-graduanda em República, Democracia Participativa e Movimentos Sociais pela UFMG.