



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM EDUCAÇÃO
GESTÃO DE POLÍTICAS E SISTEMAS EDUCACIONAIS

BERONICY PAULA DE MORAIS FARIAS

**A DINÂMICA DO CONSELHO NACIONAL DA JUVENTUDE – CONJUVE E
O CAMPO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS**

Brasília-DF
Dezembro/2013



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM EDUCAÇÃO
GESTÃO DE POLÍTICAS E SISTEMAS EDUCACIONAIS

BERONICY PAULA DE MORAIS FARIAS

**A DINÂMICA DO CONSELHO NACIONAL DA JUVENTUDE – CONJUVE E
O CAMPO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS**

Dissertação de Mestrado Profissional apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação. Área de concentração: Gestão de Políticas e Sistemas Educacionais.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Renísia Cristina Garcia Filice.

Brasília-DF
Dezembro/2013

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade de Brasília. Acervo 1013715.

F224d Farias, Beronicy Paula De Moraes.
A dinâmica do Conselho Nacional da Juventude - CONJUVÉ e o campo das políticas públicas educacionais / Beronicy Paula de Moraes Farias. -- 2013.
xiv, 205 f. : il. ; 30 cm.

Dissertação (mestrado) - Universidade de Brasília, Faculdade de Educação, Mestrado Profissional em Educação, Gestão de Políticas e Sistemas Educacionais, 2013.

Inclui bibliografia.

Orientação: Renísia Cristina Garcia.

1. Educação e estado. 2. Política pública. 3. Juventude.
I. Garcia, Renísia Cristina. II. Título.

CDU 37.014

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM EDUCAÇÃO
GESTÃO DE POLÍTICAS E SISTEMAS EDUCACIONAIS

Dissertação de Mestrado

BANCA EXAMINADORA

Professora Dra. Renísia Cristina Garcia Filice
Orientadora – Universidade de Brasília (UnB)

Professora Dra Wivian Weller
Examinador – Faculdade de Educação
Universidade de Brasília (UnB)

Professor Dr. Breitner Luiz Tavares
Examinador – Faculdade de Ceilândia
Universidade de Brasília (UnB)

Professor Dr. Wanderson Flor do Nascimento
Suplente – Departamento de Filosofia
Universidade de Brasília (UnB)

*À minha querida família: Anélio, José Pedro e Maria Clara,
pelo amor e carinho nos momentos de aflição, aos meus pais
Luzia e Farias e meus irmãos Aracy e Cleyton pelo apoio
incondicional. Amo vocês!*

AGRADECIMENTOS

À minha orientadora Renisia Cristina Garcia Filice, que, com dedicação e carinho, orientou este trabalho e cujos inteligentes pontos de vista abriram novas perspectivas a este estudo. Suas interrogações, seus “sai do muro” foram essenciais nesse penoso processo. Agradeço pela dedicação e generosidade.

Ao meu marido Anélio, que soube estar comigo nos momentos bons e ruins e, pelo seu amor, não permitiu que desistisse. Agradeço, principalmente, aos meus filhos José Pedro e Maria Clara meus projetos de vida, sem vocês nada seria possível.

À minha família, que aguentou firme na torcida, dando apoio e ajudando a retomar o fôlego. À minha mãe (Luzia) e ao meu pai (Farias), sempre presentes. Aos meus irmãos: Aracy e Cleyton, a minha cunhada Ana Raquel, aos meus queridos sobrinhos Yuri, Júlia e Igor – amores da titia.

Aos colegas: Cíntia Almeida, Socorro Marzola, Ivoneide Brito, Dimitri Siqueira e Norma Sueli por não me deixarem desistir. Guardo boas recordações dessa nossa trajetória.

Aos colegas do curso do Mestrado, pelo companheirismo nesses anos de curso e partilha nos momentos de tribulação, particularmente à colega Isleide Silva, que dedicou seu valioso tempo revisando meus rascunhos.

Às minhas queridas amigas de todos os momentos Ana Cristina e Ana Luiza. Valeu meninas!

Ao Ministério da Educação, por meio do Centro de Formação e Capacitação de Pessoal (CFAP), que viabilizou a oferta do curso do Mestrado Profissional. Sou muito grata! Aos conselheiros e conselheiras do Conselho Nacional de Juventude (Conjuve), que gentilmente possibilitaram esta pesquisa e defendem uma política pública para a juventude com mais participação social.

À equipe da Secretaria Executiva do Conjuve pela contribuição na coleta de dados, particularmente ao Eduardo Santarelo, Bruno Elias e Marcos Paulo Campos da Universidade Federal do Ceará. Obrigada pela valiosa contribuição.

“É pensando criticamente a prática de hoje e de ontem que se pode melhorar a próxima prática”.

Paulo Freire, 1996.

RESUMO

Este estudo analisa a dinâmica do Conselho Nacional da Juventude – Conjuve um espaço institucionalizado de debate que conta com a participação de representantes do poder público e da sociedade civil, voltados para a temática da juventude, com o objetivo de compreender as políticas educacionais se apresentam, e, como são negociadas pelos diferentes grupos temáticos que compõem esse Conselho. O propósito foi verificar a influência do Conjuve na formulação das políticas educacionais para a juventude, especialmente na relação com o Ministério da Educação, mais precisamente, com a Secretaria de Educação Básica. A pesquisa adota uma perspectiva histórico-crítica e se baseia na utilização do método histórico-dialético para a análise. Na revisão da literatura foram abordados conceitos e paradigmas a respeito da juventude, da formulação das políticas públicas e educacionais, considerando a transversalidade de raça, gênero, além do recorte geracional e econômico (FRASER, 2001; BANGO, 2008; NOVAES, 2009 e AQUINO, 2009), para tanto, delinea um mapa das desigualdades educacionais vivenciadas pelos jovens brasileiros a partir dos indicadores coletados pelo IBGE e INEP. O objetivo central da pesquisa foi compreender como se dá a etapa que antecede a formulação das políticas educacionais para a juventude, no campo conflituoso do Conjuve e analisar as formas de negociação e influência dessas entidades na definição das políticas educacionais para a juventude, encaminhadas ao Estado por meio do Ministério da Educação. Por meio das técnicas de observação participante (MINAYO, 2010), questionário e entrevistas, foi possível constatar que: i) apenas a existência dos conselhos não garante a efetiva participação dos grupos sociais na tomadas de decisões; ii) nem sempre a composição de conselhos favorece o diálogo e iii) nem sempre o Estado insere em sua agenda as pautas negociadas na formulação das políticas públicas. Entretanto, percebe-se que o Conjuve vem criando oportunidades para pressionar o poder público e até incidir sobre propostas de políticas públicas que já estavam programadas pelo Ministério da Educação. Assim, conclui-se que as políticas educacionais se apresentam em meio a outras demandas e não como foco dos conselheiros, não obstante a centralidade que a educação deveria ter. Assim sendo, é notória a urgência da formulação políticas educacionais para a juventude que contemplem a transversalidade de gênero, raça e classe, com vista a abalar o quadro de desigualdades e exclusões que envolvem a juventude brasileira.

Palavras-chave: Juventude. Políticas Públicas. Políticas Educacionais. Conselhos.

ABSTRACT

This study analyzes the dynamics of the National Youth Council – Conjuve an institutionalized space for debate with the participation of representatives of government and civil society, focused on the theme of youth, with the goal of understanding the present educational policies, and, how they are negotiated by the different thematic groups that make up this Council. The purpose was to verify the influence of Conjuve in the educational policies formulation for youth, especially in relation to the Ministry of Education, more precisely, within the Department of Basic Education. The research adopts a historical-critical perspective and it is based on the use of the historical-dialectical method of analysis. It was reviewed in the literature concepts and paradigms about the youth, the formulation of public and educational policies, considering the mainstreaming of race, gender, beyond generational and economic perspective (FRASER, 2001; BANGO, 2008; NOVAES, 2009 and AQUINO, 2009), therefore, outlines a statement of educational inequalities experienced by young brazilians from the indicators collected by IBGE and INEP. The central objective of the research was to understand how is the stage that precedes the formulation of educational policies for youth in Conjuve's conflictual field and analyze ways for negotiation and influence for these entities in the definition of educational policies for youth, forwarded to the State through Ministry of Education. Through participant observation techniques (MINAYO, 2010), questionnaires and interviews, it was possible to identify that: i) only the councils existence does not guarantee the effective participation of social groups in decision-making, ii) not always the councils composition favors the dialogue and iii) Not always the State include in the agenda the agreed subjects on public policy formulation. However, it is noticed that the Conjuve is creating opportunities to pressure the government and to focus on public policy proposals that were already planned by the Ministry of Education. Thus, it is concluded that educational policies are presented amid other demands and not on the counselors focus, even considering the centrality that education should have, was notorious the urgency of educational policy formulation for youth that addresses the mainstreaming of gender, race and class, in order to shake the inequalities and exclusions box involving brazilian youth.

Keywords: Youth. Public Policy. Educational Policies. Councils.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACM: Associação Cristã de Moços
ÁGERE: Cooperação em Advocacy
ANPG: Associação Nacional de Pós-Graduandos
CAD: Comissão de Articulação e Diálogo com a Sociedade
CAPP: Comissão de Acompanhamento de Políticas e Programas
CEDASPS: Centro de Promoção da Saúde
CEJUVENT: Comissão Especial da Câmara dos Deputados para Assuntos da Juventude
Cepal: Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CGTB: Central Geral dos Trabalhadores do Brasil
CNE: Conselho Nacional de Educação
Conanda: Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CONJUVE: Conselho Nacional da Juventude
CONSED: Conselho Nacional de Secretários de Educação
CUCA DA UNE: Instituto Circuito de Cultura
ECA: Estatuto da Criança e do Adolescente
FONAJUNE: Fórum Nacional de Juventude Negra
IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISER: Instituto de Estudos da Religião
LDBEN: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei 9.394/2006
LOAS: Lei Orgânica da Assistência Social
MARE: Ministério da Administração e Reforma do Estado
MAPAS: Monitoramento Ativo da Participação da Sociedade
MDS: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a fome
MEC: Ministério da Educação
MMA: Ministério do Meio Ambiente
MONABANTU: Movimento Nacional pelo Povo Bantu
OIJ: Organização Ibero-americana de Juventude
OIT: Organização Internacional do Trabalho
ONG: Organização Não Governamental

ONU: Organização das Nações Unidas
PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação
PJ: Pastoral da Juventude
PJR: Pastoral da Juventude Rural
PNAD: Pesquisa Nacional de Amostras por Domicílios
PNJ: Plano Nacional de Juventude
PPJs: Políticas Públicas para a Juventude
PROJOVEM: Programa Nacional de Inclusão de Jovens
REJUMA: Rede de Juventude pelo Meio Ambiente
RNAJVHA: Rede Nacional de Adolescentes e Jovens Vivendo com HIV/AIDS
SEB: Secretaria de Educação Básica
SECADI: Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão
SGPR: Secretaria Geral da Presidência da República
SIM: Sistema de Informação sobre Mortalidade
SINAJUVE: Sistema Nacional de Juventude
SNJ: Secretaria Nacional da Juventude
SUS: Sistema Único de Saúde
UBES: União Brasileira de Estudantes Secundaristas
Unale: União Nacional dos Legisladores e Legislativos Estaduais
UnB: Universidade de Brasília
UNE: União Nacional dos Estudantes
UNESCO: Organização das Nações Unidas para a Educação e Cultura
UNFPA: Fundo de População das Nações Unidas

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: População de 15 a 29 anos – Censo Demográfico 2010

Quadro 2: Faixa etária da juventude segundo a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – Cepal

Quadro 3: Composição da amostra da pesquisa, por área de atuação e instituição que representa

Quadro 4: Síntese das características sociais, econômicas, políticas e das políticas públicas para a juventude, a partir de 1950, na América Latina e Brasil.

Quadro 5: Marco histórico da reflexão das Políticas Públicas para a juventude a partir da década de 1990

Quadro 6: Síntese das políticas educacionais e ações prioritárias para os jovens

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Evolução do número de homicídios, da participação e da vitimização por raça/cor das vítimas na população total. Brasil, 2002/2010

Tabela 2: Evolução do número de homicídios, da participação e da vitimização por raça/cor das vítimas na população jovem. Brasil, 2002/2010

Tabela 3: Taxas de homicídio (por 100 mil) na população jovem, segundo raça/cor. Brasil (2002/2010)

Tabela 4: Distribuição proporcional da população jovem por sexo, segundo algumas categorias – Brasil

Tabela 5: Taxa de Analfabetismo das pessoas de 15 anos de idade, segundo as Grandes Regiões e algumas características – PNAD 2001/2011

Tabela 6: Média de anos de estudo das pessoas de 25 anos ou mais de idade, segundo as Grandes Regiões e algumas características – PNAD 2001/2011

Tabela 7: Taxa de distorção idade-série – Censo Educacional 2012

Tabela 8: Taxa de frequência líquida por estabelecimento de ensino da população residente de 6 a 24 anos, por grupo de idade e nível de ensino – PNAD 2011

Tabela 9: Faixa etária do ensino médio, em números absolutos – Censo Escolar 2004 a 2009

Tabela 10: Situação da inserção no mercado de trabalho dos jovens de 15 a 29 anos

Tabela 11: Número de matrículas na educação profissional técnica, por faixa etária

Tabela 12: Taxa de frequência líquida a estabelecimentos de ensino da população residente de 6 a 24 anos, por grupos de idade, nível de ensino e cor ou raça, segundo as grandes regiões – PNAD 2011

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Distribuição proporcional da população, observada a projetada por grupos de idade – Brasil

Gráfico 2: Distribuição percentual da população residente, por grupo de idade, segundo as Grandes Regiões – 2011

Gráfico 3: Pirâmides Etárias brasileiras: 1950, 1980, 2000 e 2050

Gráfico 4: Taxas de homicídio total (em 100 mil) por idades simples e cor – Brasil/2010

Gráfico 5: Distribuição percentual dos representantes da Sociedade Civil

Gráfico 6: Representantes da categoria – Movimentos, Associações, e Organizações da Juventude

Gráfico 7: Representantes da categoria – Fóruns e Redes da Juventude

Gráfico 8: Representantes da categoria – Entidades de Apoio às Políticas de Juventude

Gráfico 9: Idade dos respondentes, por faixa etária

Gráfico 10: Tempo de atuação como conselheiro

Gráfico 11: Estado (UF) de residência atual

Gráfico 12: Formação acadêmica

Gráfico 13: Taxa de analfabetismo – Brasil 2011

Gráfico 14: Posição de ocupação dos jovens segundo situação de estudos

Gráfico 15: Situação da ocupação dos jovens segundo escolaridade

SUMÁRIO

CONSIDERAÇÕES INICIAIS	16
1 Delimitação do objeto de investigação	17
2 Relevância do tema	20
3. Questões Norteadoras	29
4 Organização da dissertação	29
CAPÍTULO 1 – Percursos e Percalços: reflexões sobre participação e juventude	31
1.1 Experiências participativas no Brasil	31
1.2 Um pouco de história da participação no Brasil do século XX e início do XXI	36
1.3 Entre sentidos e dissensos – Histórico do Conselho Nacional de Juventude – CONJUVE	47
1.4 Conceitos e paradigmas acerca do termo juventude	51
1.4.1 Aspectos relacionados à faixa etária e a demografia	51
1.4.2 Aspectos sociais, culturais e históricos ligados à juventude	61
CAPÍTULO 2 – Reflexões teórico-metodológicas e o campo da pesquisa	67
2.1 Reflexões Metodológicas e procedimentos de pesquisa	67
2.1.1 Aspectos da pesquisa qualitativa	71
2.1.2 Procedimentos de pesquisa	73
2.1.3 Sobre a observação das reuniões do Conjuve	74
2.1.4 Sobre a aplicação do questionário	75
2.1.5 Sobre a realização das entrevistas	75
2.1.6 Procedimentos da pesquisa de campo	76
2.2 Análise dos resultados	80
2.3 O Conjuve – composição e funcionamento	82
2.3.1 Movimentos, associações ou organizações da juventude de atuação nacional	85
2.3.2 Fóruns e Redes da Juventude	86
2.3.3 Entidades de Apoio às Políticas Públicas de Juventude	87
2.3.4 O papel das Comissões Permanentes e Grupos de Trabalho	89
2.3.5 A Comissão de Articulação e Diálogo com a Sociedade (CAD)	90
2.3.6 Comissão de Acompanhamento de Políticas e Programas (CAPP)	90
2.3.7 Comissão de Comunicação	91
2.3.8 Comissão de Acompanhamento ao Parlamento	91
2.4 Alguns achados	91
2.4.1 Perfil dos Respondentes	92
2.4.2 Atuação do Conjuve	96
CAPÍTULO 3 – Reflexões sobre políticas públicas educacionais e o cenário das desigualdades	119
3.1 Políticas Públicas para a juventude: um campo em conflito	119
3.2 Políticas Públicas para a juventude	124
3.3 Políticas Educacionais para a juventude	133
3.4 Mapeamento da situação educacional dos jovens	142
3.5 Jovem, Educação e o mercado de trabalho	152
CAPÍTULO 4 – Contribuições do CONJUVE para a formulação das políticas educacionais	159
4.1 Políticas Educacionais no Conjuve	159
CONSIDERAÇÕES FINAIS	178
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	183
ANEXOS	191

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A presente dissertação foi desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade de Brasília (UnB), trata-se de um curso de Mestrado Profissional em Educação, área de concentração em Gestão de Políticas e Sistemas Educacionais. Tem como objetivo avaliar em que medida as políticas educacionais são demandas e negociadas pelos diferentes grupos temáticos que compõem o Conselho Nacional da Juventude – Conjuve. E tem como objeto de estudo a análise da participação e atuação dos movimentos sociais voltados para a juventude no espaço do Conjuve e seu poder de negociação junto à Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC na definição da agenda de políticas educacionais para os jovens.

As relações entre juventude, escolaridade, mundo do trabalho são um grande desafio para as políticas públicas atuais. Percebe-se, assim, a urgência em formular ações que sejam intersetoriais e transversal ao tema juventude, envolvendo a diversidade do público juvenil, seus aspectos culturais, étnico-raciais, classe social, gênero, orientação afetivo sexual.

A escolha do Conjuve como campo de análise foi feita por se tratar de um espaço institucionalizado de debate, o qual conta com a participação de representantes do poder público e da sociedade civil, voltados para a área temática da juventude.

Cabe mencionar que o Conjuve é formado por 67 (sessenta e sete) entidades da sociedade civil e 25 (vinte e cinco) organizações do Poder Público e dada a quantidade e a diversidade de coletivos, esse Conselho se configura como uma arena política, constituindo um conflituoso e contraditório campo onde jogos de interesse evidenciam as demandas, negociações, avanços e/ou recuos nas propostas nele apresentadas. Assim, o objetivo central desta pesquisa é compreender como se dá a etapa que antecede a formulação das políticas para a juventude no espaço do Conjuve e se as políticas educacionais se apresentam como uma necessidade para os diferentes sujeitos coletivos do processo.

Para compor a análise, este estudo teve como objetivos específicos:

- 1) compreender o histórico dos movimentos sociais no Brasil e o surgimento de novos espaços de participação juvenil
- 2) compreender os processos de participação e negociação das entidades quanto às políticas educacionais debatidas pelo Conselho;

3) analisar as contradições e disparidades da situação educacional brasileira manifesta numa realidade de pobreza e exclusão social, quando considerados os recortes de gênero, raça/cor, renda, geracional e territorial;

4) verificar as formas de negociação e influência dessas entidades na definição das políticas educacionais para a juventude encaminhadas ao Estado no âmbito do Ministério da Educação.

Neste conjunto de objetivos foram considerados essenciais para delinear o cenário das desigualdades estruturantes da sociedade brasileira que se reflete em trajetórias escolares irregulares vivenciadas pelos jovens.

Os diferentes sujeitos coletivos que integram o Conselho abrangem diversos coletivos, não se limitando à vida estudantil e partidária, mas também abarcando a cultura, a defesa da orientação afetivo sexual, a defesa do meio ambiente, o jovem do campo e da cidade, as entidades de classe, a religião, a defesa dos jovens com deficiência, os grupos étnico-raciais e grupos de mulheres, dentre outros.

O Conjuve foi instituído como um espaço coletivo de participação, em assim sendo, evoca analisar até que ponto a diversidade de características em sua composição imprime uma limitação e/ou ressignifica o debate e as negociações entre os diferentes sujeitos do processo, no que se refere à proposição de políticas educacionais para a juventude.

Cabe enfatizar que a atuação desse Conselho orienta o diálogo entre os movimentos sociais e o Estado, particularmente no que se refere às políticas para a juventude. Diante deste quadro o objetivo geral da pesquisa é compreender como se dá a etapa que antecede a formulação das políticas para a juventude no espaço do Conjuve e se as políticas educacionais se apresentam como uma necessidade para os diferentes sujeitos coletivos do processo.

1 Delimitação do objeto de investigação

A incorporação do tema da juventude na agenda governamental ocorreu, com maior intensidade, a partir da década de 1980. Esse reconhecimento ocorreu, sobretudo, influenciado pelos dados estatísticos revelados por ativistas, militantes e intelectuais, devido a constatação da exclusão dos jovens. O objetivo era promover a sua integração no mundo adulto, impossibilitado por fatores como o aumento dos indicadores de desemprego, a violência, a gravidez precoce e outras desigualdades que acomete essa parcela da população.

Segundo o documento *Conselho de Juventude: fortalecendo diálogos, promovendo direitos*, a partir da década de 1980 esses debates resultaram na inclusão do art. 227 na Constituição Federal de 1988 e na elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que incluía a parcela da população na faixa etária de 15 a 18 anos incompletos. Contudo, praticamente não existiam políticas públicas voltadas aos jovens acima de 18 anos, embora o quantitativo da população na faixa etária da juventude (entre 15 a 29 anos) representasse 29% dos brasileiros. Essa expressiva parcela da população era acometida por sérios problemas sociais e estava inserida em projetos sociais destinados a todas as demais faixas etárias: “as iniciativas encampadas nesta fase tinham geralmente um caráter assistencialista e enfatizava a resolução dos agravos, como violência, uso abusivo de drogas, AIDS e gravidez na adolescência” (BRASIL, 2012, p. 4).

Surge assim o entendimento de que essa camada da população necessitava de atendimento específico. Como consequência, houve uma mobilização de segmentos da sociedade civil em torno da temática, exigindo a presença do Estado na elaboração de ações e programas para a juventude, bem como o reconhecimento e valorização das múltiplas identidades e demandas pertencentes a ela. A partir de então, compreender essas especificidades cada vez mais vem se tornando premissa para a elaboração e implementação de leis e regimento no âmbito da juventude.

No Brasil, políticas públicas específicas para os jovens na faixa etária de 15 a 29 anos foram impulsionadas pelo processo de redemocratização do país e pelos debates em torno dos direitos das crianças e adolescentes. Neste sentido, adotou-se nesta pesquisa a perspectiva de que a juventude precisa ser considerada segundo suas múltiplas dimensões, quer seja no plano de realização da sua vida pessoal e profissional, afetiva, sexual, religiosa, seu pertencimento étnico-racial, bem como sua relação com o território em que vive.

Em meio às políticas de juventude em suas várias dimensões, neste estudo focou-se nas políticas educacionais negociadas no espaço do Conjuve e consideraram-se as demandas levadas a cabo por esse Conselho. Será observada em que medida as propostas de políticas educacionais interagem com o mundo do trabalho, com a cultura em geral e com as tecnologias; e se estas são contempladas pelo governo federal.

Considera-se nesse estudo que embora a interlocução entre e com os segmentos juvenis no âmbito dos órgãos de colegiados não assegure o caráter plural e democrático da participação, entretanto esta é uma forma viável de diálogo em curso. Entende-se, assim, o motivo pelo qual a presente pesquisa propõe investigar os modos de funcionamento do Conjuve.

Os motivos que levaram a estudar o Conjuve surgiram no período de quase seis anos de atuação na Coordenação-Geral de Ensino Médio, ligada à Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação. Nesse período, emergiram algumas indagações, dentre as quais: A

formulação das políticas públicas educacionais para a juventude consideram as necessidades desse público? O que aspiram? Ao formular as políticas públicas, os gestores de fato dialogam com a sociedade civil para negociar as melhores estratégias de atuação? E qual o “peso” do Conjuve neste processo?

Notamos que o diálogo se limitava a ouvir os representantes das secretarias estaduais e municipais de educação, raramente as entidades da sociedade civil relacionadas à juventude eram consideradas quando muito a consulta a juventude estudantil acontecia, pois se tem a ideia que essa área é palco privilegiado dos movimentos estudantis.

Destas percepções e incômodos surgiu a curiosidade em conhecer o trabalho do Conjuve, porque intrigava a existência de um Conselho de juventude, órgão colegiado de caráter consultivo, integrante da estrutura básica da Secretaria-Geral da Presidência da República e que tem por finalidade formular e propor as diretrizes da ação governamental, voltadas à promoção de políticas públicas de juventude em que, no âmbito da SEB, não era considerado e sua incidência era praticamente nula.

Além disso, algumas das características do Conselho chamaram a atenção. Uma delas está no fato de ter uma representatividade plural, contando com representantes da Sociedade Civil e do Poder Público, criado para debater as diretrizes para as políticas públicas voltadas à juventude. Entretanto, mesmo sendo um Conselho legítimo, situado na estrutura do Governo Federal, não se percebe sua influência no interior do Ministério da Educação, ainda que o mesmo tenha assento nessa instância, seu alcance é restrito, limitando-se as ações relacionadas ao Programa de Inclusão de Jovem – ProJovem Urbano e Rural, ambos executados pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI). O ProJovem Urbano executado pela Diretoria de Políticas de Educação para a Juventude – DPEJUV e o ProJovem Campo – Saberes da Terra pela Diretoria de Políticas de Educação do Campo, Indígena e para as Relações Étnico-raciais. Desse modo, não é possível enxergar a interferência do Conjuve, particularmente no âmbito da educação básica. Assim, o trabalho que ora é exposto parte desse cenário.

Outra característica que chamou a atenção foi o fato do Conselho enquanto um espaço que são debatidas problemáticas da juventude e não se estabelece uma ponte de atuação efetiva no MEC. Assim, surgiu o interesse em estudar sua estrutura e funcionamento, os processos de negociação, os debates, as entidades que o compõem, bem como perceber se o conselho interfere nas políticas educacionais, considerando os jogos de força que antecedem à inclusão das pautas da juventude na agenda governamental.

Outrossim, por esta pesquisa estar inserida em um curso de Mestrado Profissional voltado para capacitar servidores públicos do Ministério da Educação, espera-se de alguma forma

contribuir com reflexões sobre a estrutura complexa que é a formulação das políticas educacionais para a juventude. Para tanto, buscou-se trazer questionamentos a partir da atuação da pesquisadora como servidora pública.

Por fim, nesta imersão feita no Conjuve o intuito é também expor as contradições e negociações peculiares dos processos de formulação das políticas públicas educacionais para a juventude e propor mudanças para melhorar o controle social por parte dos movimentos sociais e apresentar ao MEC recomendações para que melhore o diálogo com esses segmentos. E ainda, esta dissertação pretende dar maior visibilidade para o Conselho no interior do Ministério da Educação, não se atendo a pontuar falhas, seja no Conjuve ou no Ministério da Educação, contudo, entende-se que o Conjuve tem demandado uma maior aproximação na formulação das políticas para a juventude para além do Programa de Inclusão de Jovens – ProJovem Urbano e Rural.

2 Relevância do tema

O grande contingente populacional de jovens elevou a temática da juventude como uma ação prioritária na agenda governamental e no debate das políticas públicas, a partir da década de 1990. Ainda no que se refere à inclusão desse tema, é preciso levar em consideração o fato de que, no mesmo período, houve considerável aumento da mortalidade por causas externas entre os homens jovens, além da ampliação dos índices de desemprego, violência e gravidez precoce (BRASIL, 2012). Estes fatores fizeram com que o governo proporcionasse maior atenção as ações para essa faixa etária, impulsionando o campo de pesquisa sobre a juventude.

Neste estudo, optou-se por dedicar atenção aos aspectos estatísticos, por entender que se valem de procedimentos de classificação, cálculo e tabulação de unidades, em função de categorias e taxionomias que lhe são próprias, permitindo uma generalização das características, singularidades e problemáticas vividas pelos jovens brasileiros (MINAYO, 2010).

Entretanto, o campo escolhido evidenciou singularidades dos grupos demandantes que não seriam visíveis apenas com dados macros, numéricos. Não obstante, as considerações de autores como Triviños (1987) que, ao mencionar a relevância dos dados estatísticos, afirmou ser possível aproveitar as informações que traduzem, no sentido de realizar interpretações mais amplas e abrangentes dos fatos em discussão.

Outro autor que dar menciona a relevância dos dados estatísticos na abordagem do método dialético é Netto (2011). Ao realizar um estudo sobre o método em Marx, pontuou que quanto mais as determinações mais simples do objeto em análise estão postas no nível da universalidade, na

imediatividade do real, mais elas se mostram como singularidades. De tal modo, o conhecimento a respeito do concreto se opera envolvendo universalidade, singularidade e particularidade. Nesse processo, o pesquisador deve utilizar os mais variados instrumentos e técnicas de pesquisa, desde a análise documental até as formas mais distintas de observação, coleta de dados, quantificação entre outros. Desse modo, os dados a seguir são meios para se apoderar o objeto (NETTO, 2011).

Tendo em vista a escolha dos dados estatísticos, cabe apresentar informações a respeito da juventude, retiradas do Censo Demográfico 2010, segundo o qual o contingente populacional de jovens de 15 a 29 anos representava 51.330.569 de jovens, numa população de 190.732.694 habitantes. Destes, 25.686.506 mulheres e 25.644.063 homens (IBGE, 2010).

Quadro 1: População de 15 a 29 anos – Censo Demográfico 2010

Faixa etária	Homens	Mulheres	Total	Porcentagem com relação à população total (%)¹
15 a 19 anos	8.557.608	8.429.180	16.986.788	8,91
20 a 24 anos	8.627.665	8.613.199	17.240.864	9,04
25 a 29 anos	8.458.790	8.644.127	17.102.917	8,97
Total	25.644.063	25.686.506	51.330.569	26,91

Fonte: Elaboração da autora a partir do Censo Demográfico 2010 (IBGE, 2010).

Percebe-se que nas faixas etárias apresentadas 15 a 19 anos e 20 a 24 anos, o número de homens é ligeiramente superior ao de mulheres, entretanto à medida que a idade aumenta, ocorre uma inversão. Esse acontecimento pode ser explicado pelo aumento da taxa de mortalidade dos jovens homens, principalmente em decorrência de causas externas (acidentes e violências).

Segundo o Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM), do Ministério da Saúde, as taxas elevadas de mortalidade estão associadas à maior prevalência de fatores de risco específicos para cada tipo de causa externa. Os acidentes de trânsito, os homicídios e os suicídios respondem, em conjunto, por cerca de dois terços dos óbitos por causas externas no Brasil. As taxas são consideravelmente mais altas na população de adultos jovens, principalmente do sexo masculino². Essa temática será tratada posteriormente com maior detalhamento.

Outro dado relevante diz respeito aos dados levantados, em 2007, pelo Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), órgão ligado à Organização das Nações Unidas (ONU). O Fundo relata um crescimento da população jovem em números absolutos. Estima que até 2025

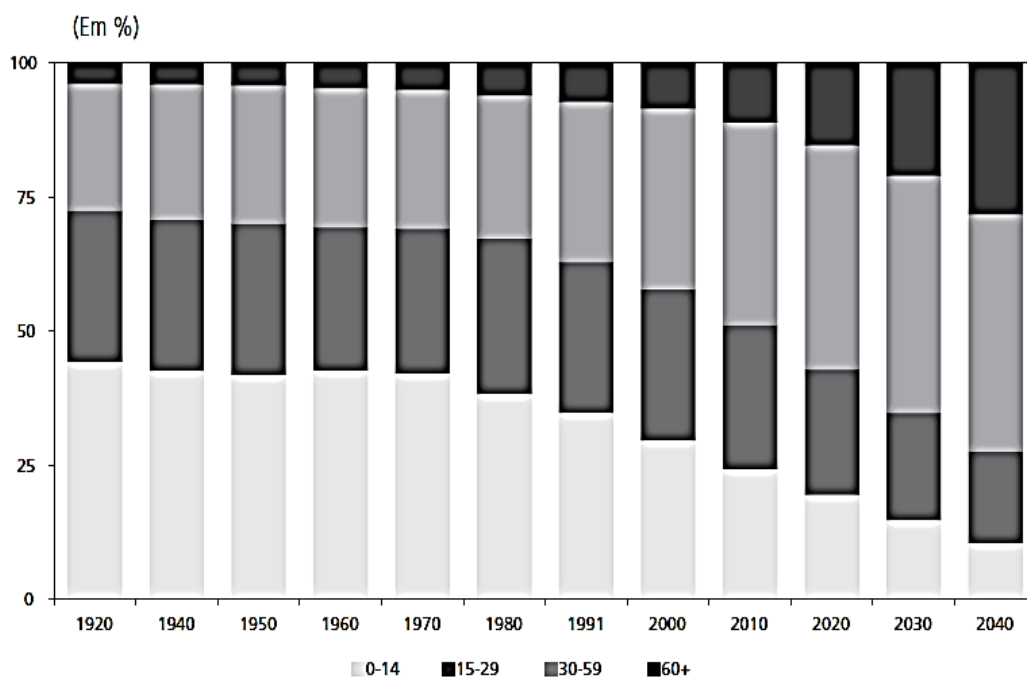
¹ O cálculo da porcentagem de jovens no Brasil em 2010 foi feito tendo em vista que o país contava, segundo o IBGE, com 190.732.694 de habitantes.

² Fonte DATASUS - Departamento de Informática do SUS/Ministério da Saúde. Disponível em: <<http://www.ripsa.org.br/fichasIDB/record.php?node=C.9&lang=pt&version=ed6>>. Acesso em 28 de setembro de 2013.

haverá um acréscimo de 72 milhões de pessoas de 15 a 24 anos³ no mundo. Segundo a previsão, nesse ano, a proporção de jovens na população mundial terá atingido seu auge. Espera-se, a partir desse momento que ocorra uma diminuição gradativa deste contingente, quando essa taxa deverá estabilizar-se em torno de 23% do total da população, declinando paulatinamente a partir de então (BARBER- MADDEN; SANDER, 2009).

O Gráfico 1, a seguir, demonstra que o Brasil tem atualmente o maior quantitativo de jovens registrado em sua história. Entretanto, esses jovens se preparam para passar à idade adulta em um mundo cada vez mais desigual e competitivo, fato que exige respostas amplas e integradas aos anseios dessa população. Cabe, contudo, ressaltar que é recente a ideia de que entre a infância e a fase adulta existe uma faixa intermediária, marcada por transformações específicas: físicas, emocionais, cognitivas, sociais e econômicas. Para atender a essas demandas é necessária a adoção de intervenções próprias, que vão além dos debates sobre a adolescência, ampliando a faixa etária de atendimento prioritário.

Gráfico 1: Distribuição Proporcional da população, observada e projetada por grupos de idade – Brasil



³ A ONU realizou estimativa considerando a faixa etária de 15 a 24 anos, diferentemente do que é estabelecido no Brasil, que é de 15 a 29 anos.

O Gráfico 1, elaborado por Camarano, Mello e Kanso (2009), mostra a distribuição etária da população brasileira ao longo do século XX. Quanto a ele, é preciso ressaltar que, quando se considera a proporção de jovens na população brasileira, as proporções variaram muito pouco, entre 26 a 29%. (CAMARANO; MELLO; KANSO, 2009, p. 75). Infere-se, do gráfico, que a estrutura etária brasileira permaneceu praticamente estável durante boa parte do século passado, ocorrendo significativa redução das taxas de fecundidade a partir da segunda metade da década de 1960. Ocasinou-se, assim, uma desaceleração do crescimento populacional nas décadas seguintes.

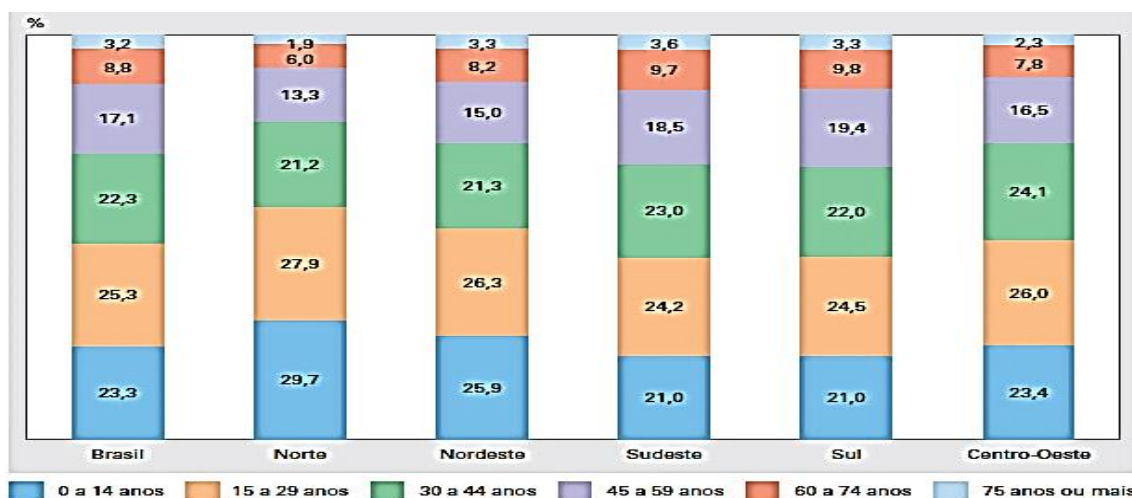
É preciso levar também em consideração o fato de ter ocorrido, nas últimas décadas do século XX, uma redução da população abaixo dos 15 anos. A consequência foi a diminuição da população jovem nos anos seguintes. Além disso, ocorreu um aumento acelerado na proporção de pessoas com 60 anos ou mais. Contudo, o aumento da expectativa de vida dos brasileiros não significa que tenha havido uma redução da mortalidade entre os mais jovens, particularmente os jovens negros e moradores das periferias das grandes cidades, segundo o Mapa da Violência (WAISELFISZ, 2012).

A partir dos estudos demográficos realizados no Brasil, percebe-se que houve uma estabilização percentual de jovens no país. Mesmo verificando uma tendência de envelhecimento da população, o número de jovens representa o maior quantitativo da história do país, aproximadamente 27% da população segundo o Censo Demográfico 2010.

O Gráfico 2, a seguir apresenta os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2011 por grandes regiões. Nesse ano, o percentual de jovens (15 a 29 anos) correspondia a 25,3% da população, as pessoas com idade inferior a 30 anos (0 a 29 anos) correspondiam a 48,6% do contingente populacional e as com 60 anos ou mais representavam 12,1%. Em 2009, as pessoas menores de 30 anos correspondiam a 52,2% e as com 60 anos ou mais representavam 11,3%. Houve, assim, uma redução do percentual de jovens e um aumento do percentual de idosos no país nos últimos anos.

Ao olhar os índices por região, percebe-se que o Norte do país apresenta as maiores concentrações relativas nos grupos de idade mais jovens, sendo que de 57,6% da população residente nessa região, ou seja, 9,5 milhões, tinha idade inferior a 30 anos. As regiões Sudeste e Sul, por outro lado, apresentavam os maiores percentuais de pessoas nos grupos de idade de 45 a 59 anos 18,5% e 19,4%, respectivamente e de 60 anos ou mais 13,3% e 13,1%, respectivamente. Já a região Nordeste apresenta um percentual de 52,2% de pessoas com idade inferior a 30 anos e no Centro-Oeste esse índice chega a 49,4%, conforme demonstra o Gráfico 2.

Gráfico 2: Distribuição percentual da população residente, por grupo de idade, segundo as Grandes Regiões – 2011



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2011.

Com o crescimento expressivo da população jovem, cresce, proporcionalmente, as demandas por serviços básicos, tais como: saúde, educação e absorção da força de trabalho. Além disso, a participação social, política e cultural apresenta-se como novo desafio que se soma aos já existentes para a incorporação dos jovens na sociedade atual e, conseqüentemente, aumentam as exigências por reconhecimento dos jovens como demandantes de políticas públicas específicas.

No conjunto, essas características demográficas exigem a criação de políticas públicas. Segundo Waiselfisz (2012), destaca-se o fato de que os jovens com idade entre 15 e 29 anos cometem o maior número de atos violentos e também são as principais vítimas da violência, elevando conseqüentemente os índices de mortalidade juvenil, tal como afirma o Mapa da Violência 2012, que será descrito nesta pesquisa. A questão do extermínio da população jovem se expressa como um assunto prioritário nos debates do Conjuve e, por esse motivo, será tratado neste estudo. Todavia, não como pauta central, mas à medida que se reflete sobre o objeto de estudo, que é a participação e a atuação dos movimentos sociais voltados para a juventude no Conjuve e como estes interferem na definição da agenda das políticas educacionais para os jovens, assim, essa pauta mostra-se indispensável e urgente.

Como visto, o Brasil apresenta o maior quantitativo jovem da sua história, mais de 51 milhões de jovens, segundo alguns estudiosos em demografia (AQUINO, 2009; CAMARANO; MELO; KANSO, 2009; ALVES; BRUNO, 2007), o país viverá até 2022 o chamado “bônus demográfico”. Trata-se do período em que a População Economicamente Ativa (PEA) será maior do que a população economicamente dependente (idosos e crianças). Até o período do ápice dessa

relação, o Brasil estará diante de uma das mais expressivas janelas de oportunidade já presenciadas em sua história (ALVES; BRUNO, 2007).

É importante perceber que durante esse período de bônus demográfico o impacto dos segmentos dependentes sobre a população economicamente ativa tende a ser menor, o que abre uma oportunidade de crescimento ao país. Dito de outro modo, a população produtiva será maior que os custos com as outras faixas etárias.

De acordo com Alves e Bruno (2007), o efeito macroeconômico do bônus demográfico pode se estender, segundo projeções diversas, até 2050. Requer, portanto, políticas econômicas e sociais adequadas para que o potencial demográfico possa ser colocado a serviço do desenvolvimento econômico e do bem-estar da população. A intenção não é a de justificar a ampliação dos investimentos em escolarização da juventude, por ser ela a responsável pela preparação da mão-de-obra para possibilitar o desenvolvimento econômico e social do país, mas destacar que será necessário investir massivamente no potencial de emancipação social dos jovens como forma de minimizar as desigualdades estruturais do Brasil. E para tanto, educação, saúde, moradia, segurança pública se colocam como pautas centrais do debate.

Alves e Bruno (2007) defendem que haja um investimento, por parte do governo em políticas públicas voltadas para a juventude, de modo a aproveitar a referida janela de oportunidade, a fim de propiciar um maior crescimento do país. Todavia, há controvérsias a serem consideradas, principalmente se a juventude for vista apenas como ator estratégico do desenvolvimento. Nesse caso, corre-se o risco de propor ações que modernizam uma visão segundo a qual é preciso preparar a juventude para o mercado de trabalho, exigindo, por consequência, investimentos expressivos em educação em favor da formação de capital humano⁴.

Tema polêmico e consideravelmente debatido no cenário acadêmico, de modo que essa temática será tratada mais adiante, entretanto cabe mencionar que os jovens hoje têm maior acesso à educação e, por outro lado, menor inserção formal no mercado de trabalho. Verifica-se, assim, que a atual geração tem, em média, mais anos de escolaridade do que as gerações anteriores, mas, ao mesmo tempo, o índice de desemprego dessa faixa etária nunca alcançou taxas tão elevadas (LOBATO E LABREA, 2013).

Os jovens encontram-se, portanto, mais inseridos nos processos de escolarização formal, porém veem-se mais excluídos do mercado de trabalho. Consequentemente, têm dificuldade em obter uma fonte de rendimentos para o bem-estar próprio e de sua família. Não surpreende que

⁴ Ver sobre a Teoria do Capital Humano na seção que trata das políticas educacionais para a juventude, no terceiro capítulo desta dissertação.

milhões deles, vivam abaixo da linha de pobreza e submetidos a ocupações precárias. Fatos que se conectam a gravidade revelada no Mapa da Violência (WAISELFISZ, 2012).

Diante dessa problemática que envolve a relação entre educação e inserção no mercado de trabalho, neste estudo refuta-se a ideia de que os investimentos em educação sejam determinados pelos critérios do investimento capitalista, as chamadas “lei de mercado” como prega Theodore Schultz (1973).

Isso porque se entende que a educação extrapola o fator econômico como reforçam os contrários a teoria do capital humano. Pois a educação apresenta-se como alicerce para o desenvolvimento social e como princípio de cidadania. Assim, a proposta foi de refletir a respeito das políticas educacionais na perspectiva da emancipação dos jovens, por intermédio dos processos educacionais, considerando a qualidade da mesma e o modo como ocorre a formação para a participação política e intervenção no mundo das relações sociais concretas com comportamento ético, pelo meio da autonomia intelectual e moral. E também da sobrevivência financeira mediada pelo trabalho.

A discussão sobre o debate a respeito da juventude e do desenvolvimento do Brasil está legalmente garantida pela Lei Nº 12.852, de 5 de agosto de 2013, que instituiu o Estatuto da Juventude que contempla a população de 15 a 29 anos, ampliando os direitos já cobertos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Essa legislação, recentemente sancionada, impõe ao Estado o esforço de garantir políticas concretas para os jovens brasileiros.

No caso da juventude, é relevante compreender como essa população se caracteriza e quais são seus principais impasses. Trata-se de um desafio. Para além da formação dos jovens no contexto de futuro essenciais para o desenvolvimento do país, é preciso que eles sejam vistos como sujeitos de direito e encarados como tal pelo poder público. Como relação às características desse contingente populacional, é relevante considerar que ele representa a também a transição para a vida adulta. Essa passagem ocorreria tradicionalmente pela conclusão da educação básica⁵, seguida da inserção no mercado de trabalho e da constituição de novo núcleo familiar. Mesmo ocorrendo mudanças e flexibilização na ordem dessas etapas, elas se mantêm centrais no processo de autonomia e independência dos jovens (NOVAES, 2009; AQUINO, 2009; UNESCO, 2004).

Aquino (2009) menciona a existência de duas tendências que marcam esse período de transitoriedade vivenciada pelos jovens. Aqueles de origem socioeconômica privilegiada adiam a procura por uma colocação profissional e seguem dependendo financeiramente de suas famílias por mais tempo. Com isso, ampliam a moratória social que lhes foi concedida, podendo estender

⁵ A temática das políticas educacionais para a juventude será tratada mais detalhadamente no terceiro capítulo desse trabalho.

sua formação educacional com a perspectiva de inserção econômica mais favorável no mercado de trabalho. Outros jovens, porém, são obrigados pelas circunstâncias precárias de sobrevivência à entrada precoce no mundo do trabalho. Nesses casos, são submetidos a empregos subvalorizados na hierarquia social e mal remunerados.

O quadro em tela justifica a relevância do tema e o Conjuve se torna um campo de pesquisa privilegiado por ser um lócus de negociação frente às desigualdades mais visíveis na atualidade no que se refere a juventude. Nessa arena, as ações são propostas e encaminhadas como políticas públicas para a juventude. Para tanto, acrescentam-se aos argumentos já mencionados, sua ampla participação nas atividades políticas, sociais e comunitárias que ganhou espaço no cenário conturbado que envolve as relações entre Estado e movimentos sociais.

Os jovens têm, nessa instância, a oportunidade de serem representados e estabelecer a interlocução com o Estado. Essa atuação tem importância na inclusão desses sujeitos na pauta governamental para a consolidação dos processos democráticos na sociedade brasileira, aspecto que não pode ser negligenciado quando se analisa a entrada da juventude na agenda pública.

Diante da complexidade e amplitude do campo, no que tange as reflexões a respeito dos processos de políticas educacionais para a juventude, optou-se por estabelecer como uma das prioridades para a análise a relação entre escolarização e inserção no mercado de trabalho, sobretudo, por se tratar de uma relação estruturante sempre que são analisados sob a perspectiva dos jovens brasileiros.

Por isso, no Capítulo 3 serão apresentados dados e características da situação educacional vivenciada pelos jovens, visto que se considera a escolarização como garantia de um direito social dos indivíduos, assim, o intuito desse trabalho é delinear um breve diagnóstico das desigualdades pelas quais passa a juventude brasileira. Para tanto, são evidenciadas a presença de elevada taxa de analfabetismo; elevada distorção idade-série, característica que compromete o ingresso no ensino médio em idade adequada e baixo ingresso no ensino superior; além de restritas oportunidades de acesso à educação profissional.

Todos esses fatores se relacionam às desigualdades educacionais e delineiam as contradições da sociedade capitalista que se tornam mais acirradas se consideradas as especificidades dos grupos, a saber: raça/cor, gênero e orientação sexual, rendimento mensal familiar per capita, disparidades regionais e geracionais.

Cabe ressaltar a influência dos vários sujeitos participantes do processo que antecede a formulação da política pública, além do poder público. Nesse contexto, o autor Klaus Frey (2000) explica que o processo de formulação e de implementação de políticas públicas pode sofrer transformações no seu percurso devido a alterações ocorridas nas arenas políticas, considerando a

organização dos grupos de pressão. Desse modo, entende-se ser fundamental levar em conta o caráter dinâmico e a complexidade temporal dos processos políticos. Tem-se, assim, referência ao ciclo das políticas públicas ou *policy cycle*, a respeito da qual trataremos no decorrer deste estudo segundo a perspectiva de autores (SILVA; BASSI, 2012; BONETTI, 2011; NOGUEIRA E CAVALCANTE, 2009).

Ao verificar como são manifestas as demandas por políticas educacionais no âmbito do Conjuve, foi possível analisar a veracidade da afirmação de Abramo (2007b) “apesar dos recentes avanços conquistados e de terem sido levantadas inúmeras questões, pouco se avançou para além de uma ‘lista de demandas’, sem muita articulação e delineamento de diretrizes, ou amplas bandeiras comuns” (p. 17). Essa articulação é essencial quando se trata de formular diretrizes para as políticas públicas educacionais para a juventude, e o Conjuve agregaria essa possibilidade. Constatar se isto aconteceria ou não, foi uma das nossas indagações norteadoras deste estudo.

Diante do quadro, buscou-se avaliar como as políticas são mediadas com o Estado, com destaque para a forma como o Conselho influencia a formulação de políticas educacionais para a juventude, analisando os mecanismos de participação e negociação das entidades quanto às políticas debatidas.

A pesquisa analisou o período de 2005 a 2013. O marco inicial foi em 2005, quando: 1) foi homologada a Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005, que criou o Conjuve; e 2) foi implementado o Decreto nº 5.490, de 14 de julho de 2005, que dispõe sobre sua composição e funcionamento, até a composição atual. Para além da análise documental foi realizada pesquisa de campo no período compreendido entre maio de 2012 a agosto de 2013.

O método utilizado foi utilizado o materialismo histórico e dialético que será detalhado no capítulo sobre as reflexões metodológicas e procedimentos de pesquisa (Capítulo 2). Porém, nesse momento, cabe ressaltar que, de acordo com Netto (2011) para Marx, “a teoria é o movimento real do objeto transposto para o cérebro do pesquisador – é o real reproduzido e interpretado no plano ideal (do pensamento)” (p. 21), ou seja, a teoria (conhecimento teórico) é o próprio conhecimento do objeto, de sua “estrutura” e “dinâmica”. E esta reprodução (que constitui propriamente o conhecimento teórico) será mais correta e verdadeira quanto mais fiel o sujeito for ao objeto. Tendo tal compreensão, Netto (2011, p. 22) apresenta que o objetivo do pesquisador deve ser a distinção entre “aparência e essência”, ou seja, apreender a essência (a estrutura e a dinâmica) do objeto.

O método de pesquisa que, por meio de procedimentos analíticos, propicia o conhecimento teórico, partindo da aparência, visando alcançar a essência do objeto, foi considerado o mais apropriado. Feito isso e operando a sua síntese, o pesquisador reproduz, no

plano do pensamento, ou seja, no plano ideal, a essência do objeto que investigou. Esta pesquisa, parte da aparência e conforme se avança na análise sobre os dados do campo, chega-se aos conceitos e a novas abstrações.

3. Questões Norteadoras

Para refletir sobre a participação da sociedade civil na criação de espaços de mediação com o Estado por meio da atuação do Conjuve, pretende-se responder as seguintes questões:

1ª Em que contexto histórico o Conselho Nacional da Juventude emerge? Em que medida a sociedade civil cria espaços de mediação com o Estado? Como os diferentes interesses coletivos são articulados nos Conselhos?

2ª Considerando o Conjuve como um espaço de conflito, como esse conselho se organiza a partir do entendimento dos conselheiros?

3ª Em que contexto político, social e econômico estão inseridos os debates sobre a formulação das políticas educacionais e como este contexto se apresenta no Conjuve.

4ª Quais são os acordos que se configuram como políticas educacionais para a juventude em âmbito governamental? Como acontecem as relações Conjuve/Ministério da Educação?

As duas questões iniciais visam evidenciar os processos de negociação internos dos movimentos sociais e destes no espaço do Conjuve. A terceira e quarta visam verificar o grau de entrelaçamento entre o Conjuve e o Estado e, especificamente, constatar se o Conselho possui legitimidade, no sentido de ter seus pontos mais importantes reconhecidos pelo Estado no âmbito do Ministério da Educação.

4 Organização da dissertação

As Considerações Iniciais apresentam a delimitação do objeto de estudo, a relevância do tema e as motivações para a realização da pesquisa. Essa seção também se dedica a explicitar a opção metodológica adotada na pesquisa.

O Capítulo 1 – *Percursos e Percalços: reflexões sobre participação e juventude*, apresenta um breve histórico dos movimentos sociais surgidos no Brasil a partir da segunda metade do século XX até a constituição dos conselhos, desembocando na criação do Conjuve. Nesse capítulo foram contemplados, aspectos referentes à democratização do país após o período da ditadura militar e as principais tipologias de conselhos existentes no Brasil. Também é objetivo do capítulo apresentar um quadro teórico acerca do termo juventude. Bem como, o cenário das políticas

públicas para esse segmento populacional, surgidas no Brasil a partir da década de 1990, período que marca o surgimento de políticas públicas específicas para a juventude.

O Capítulo 2 – *Reflexões Teórico-Methodológicas e o campo da pesquisa* apresenta origem, características, composição plural e função colegiada do Conjuve que reúne várias entidades representativas de juventude da sociedade civil e do poder público. A intenção é apresentar as bases teórico-metodológicas da participação e negociação das entidades quanto à formulação das políticas públicas para a juventude debatidas pelo Conjuve, para atingir esse objetivo são analisados os dados da pesquisa de campo, principalmente o conteúdo das observações, das entrevistas e dos questionários respondidos pelos conselheiros sobre os processos de negociação do Conselho e as disputas travadas com o Estado.

O Capítulo 3 – *Reflexões sobre as Políticas Públicas Educacionais e o cenário das desigualdades*, realiza a análise das contradições e desigualdades da estrutura educacional brasileira, analisa os indicadores produzidos pelo IBGE e INEP que evidenciam as características sociais estruturantes da desigualdade no país manifesta numa realidade de pobreza e exclusão social, quando considerados os recortes de gênero, raça/cor, renda, geracional e territorial. Neste contexto busca-se identificar como as pautas apresentadas no Conjuve se conectam ao cenário traçado.

O capítulo 4 – *Contribuições do Conjuve para a formulação das Políticas Educacionais* dedica-se a avaliar os processos que antecedem a formulação das políticas educacionais para a juventude com base nos dados coletados junto aos conselheiros, as observações das reuniões, as entrevistas e os documentos formulados pelo Conjuve, busca evidenciar os acordos internos e as negociações com a Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação.

As Considerações Finais, serão expostos os principais elementos auferidos a partir da pesquisa de campo e a discussão teórica da área, reflete sobre a efetividade da participação da sociedade civil e sua incidência nas políticas educacionais voltadas para a juventude. Conclui-se que esse Conselho, não obstante os conflitos, sensos e dissensos vêm abrindo canais de diálogo efetivos de contestação das políticas educacionais, especificamente, com o Ministério da Educação que foi o *locus* desencadeador desse estudo, principalmente no que tange as fragilidades aparente do diálogo do Conjuve com a Secretaria de Educação Básica (SEB) nos debates sobre as políticas do ensino médio. Espera-se que o cenário apresentado possa servir de subsídio para o planejamento das ações do Ministério da Educação com relação ao público juvenil, bem como recuperar o debate e a posição dos sujeitos envolvidos.

Pretende-se com este estudo contribuir para analisar o campo de negociação entre os diferentes sujeitos que compõem o Conjuve e propõem políticas educacionais para a juventude, utilizando uma perspectiva intersetorial.

CAPÍTULO 1 – PERCURSOS E PERCALÇOS: REFLEXÕES SOBRE PARTICIPAÇÃO E JUVENTUDE

Este capítulo pretende refletir sobre os aspectos históricos da formação dos conselhos no Brasil. Essas instituições atuam conciliando as demandas da sociedade civil e as decisões do Estado. Assim, o objetivo desse capítulo é responder a primeira questão norteadora: Em que contexto histórico o Conselho Nacional da Juventude emerge? Em que medida a sociedade civil cria espaços de mediação com o Estado? Como os diferentes interesses coletivos são articulados nos Conselhos?

Para responder essas questões, apresenta-se um breve panorama da história da participação dos movimentos sociais no Brasil, uma vez que é a partir dessa participação que surge a necessidade de institucionalizar esses espaços de diálogo entre a população e o Estado por meio da criação de conselhos.

Devido ao delineamento que emerge das políticas para a juventude, foi realizado, também, o histórico da formação do Conjuve e as novas configurações da participação da juventude. Busca-se problematizar como os jovens recriam os espaços de participação social resignificando os espaços tradicionais de mobilização (movimento estudantil e partidário). Pretende-se evidenciar como os jovens se mobilizam na esfera política, e indicam o quadro de crise das formas tradicionais de participação e organização coletiva, surgindo, portanto, novas formas e temáticas de participação. Deste modo, pretende-se demonstrar o contexto histórico no qual o Conjuve foi engendrando seus percursos e percalços.

1.1 Experiências participativas no Brasil

A história tem demonstrado nas mais diferentes situações e lugares, que a sociedade civil cada vez mais se articula e deseja influenciar as decisões dos governos. Todavia, a participação coletiva dá-se por meio da integração em grupos sociais e aponta certo amadurecimento político. Para que essa participação seja efetiva é necessário que um grupo de pessoas, mesmo que pequeno, mas que tenham um objetivo definido e a disposição de trabalhar em busca de certo ideal, se articule com outros, com percursos e demandas díspares. Assim, a força do coletivo compensa os limites do indivíduo, tal como afirma Dallari (1984).

Todavia, não obstante a legitimidade desta afirmação constatou-se que, apesar de sinalizar para um conjunto de pessoas, o estudo do Conjuve mostrou que, nem sempre a participação é baseada em consensos. Trata-se de um campo onde ocorrem embates e negociações. É fato que as

experiências de órgãos colegiados constituem-se uma alternativa viável de negociação de políticas públicas, de modo que as hierarquias e as formas de exercício de poder tornem-se mais flexíveis. Outrossim, é fato também que as diferentes demandas se evidenciam nesses espaços e precisam ser pactuadas.

A constituição de conselhos parte da ideia de que participação política requer a mobilização dos indivíduos, ou seja, só acontece no coletivo. Constitui, portanto, um dever dos indivíduos e uma necessidade fundamental da natureza humana. Isto posto, pode-se entender que as iniciativas coletivas pela formulação de políticas públicas são indispensáveis nas sociedades democráticas. Entende-se, assim, o conceito de participação como aquele no qual há a existência de pelo menos três formas ou níveis de participação política, conforme definido por Bobbio, Matteuci e Pasquino no *Dicionário de Política*:

1. Presença é a forma menos intensa e mais marginal de participação política; trata-se de comportamentos essencialmente receptivos ou passivos, como a presença em reuniões, a exposição voluntária a mensagens políticas, ou seja, situações onde o indivíduo não põe qualquer contribuição pessoal.
2. Ativação, aqui o sujeito se desenvolve dentro ou fora de uma organização política.
3. Participação, tomado em sentido estrito, poderia ser reservado, finalmente, para situações em que o indivíduo contribui direta ou indiretamente para a decisão política (BOBBIO; MATTEUCI; PASQUINO 1991, p. 888).

Outra importante definição que auxilia o entendimento de participação é o conceito de Democracia participativa, sistematizado por Carole Pateman (1992) na publicação *Participação e Teoria Democrática*, que levanta alguns pontos que caracterizam uma definição possível para a teoria contemporânea de democracia. O primeiro aspecto é o próprio entendimento de democracia. De acordo com essa teoria, “a ‘democracia’ vincula-se a um método político ou uma série de arranjos institucionais a nível nacional” (p. 25), onde o elemento característico dessa visão é a competição entre os líderes (elite) pelos votos do povo, em eleições livres e periódicas, as eleições são essenciais para o processo, uma vez que é através do voto que as pessoas adquirem força para controlar os líderes e também influenciar nas decisões destes.

Dessa forma, a autora aponta para a questão do “sufrágio universal” como a única garantia de igualdade de oportunidade e acesso aos mecanismos de controle sobre os líderes. Nessa concepção, a participação representa tão somente a possibilidade de escolha daqueles que tomam as decisões. Segundo a autora, “a função da participação nessa teoria é apenas de proteção; a proteção do indivíduo contra decisões arbitrárias dos líderes eleitos e a proteção de seus interesses privados” (p.25). Ou seja, o nível de participação, não deve ir além do mínimo necessário para

manter a máquina eleitoral ou método democrático estabilizado, porque o excesso de participação poderia gerar desordem no sistema.

Todavia, considerações retiradas das obras de Rousseau, John Stuart Mill e G. D. H. Cole fundamentaram o que a autora denomina de “Teoria da Democracia Participativa”. As contribuições desses autores partem do entendimento de que, pelo contrário, a participação é ilimitada, e todos devem e podem participar, interagindo com o grupo. Nessa teoria, a simples existência de instituições representativas a nível nacional não é suficiente para garantir a democracia, porque a socialização se dá também em outras esferas, nas quais existe a possibilidade de desenvolvimento de atitudes e qualidades psicológicas intrínsecas a participação.

Para Paterman (1992) de nada servem o sufrágio universal e a participação no governo nacional se o indivíduo não for preparado para essa participação no nível local, por ser neste nível que ele aprende a se autogovernar, ou seja, para que os indivíduos sejam capazes de participar efetivamente do governo, as qualidades necessárias a essa participação devem ser desenvolvidas a partir do nível local. Ela defende a ideia de que a participação tem um papel essencial, pois desenvolve no indivíduo atributos psicológicos que tornam sua atuação mais consciente em relação aos limites e ao alcance da participação.

A principal função da participação na teoria da democracia participativa, segundo a autora “é educativa; educativa no mais amplo sentido da palavra, tanto no aspecto psicológico quanto no de aquisição de prática de habilidades e procedimentos democráticos” (PATERMAN, 1992, p.61). Neste sentido, para existir um governo democrático deve necessariamente a sociedade ser participativa. A participação pode iniciar no nível local como aprendizagem e evoluir, gradativamente, para participações em contextos sociais mais amplos.

A autora reforça a ideia defendida por Mill e Cole (PATERMAN, 1992), para os quais a função educativa da participação é crucial, sendo necessário que os cidadãos sejam capacitados para exercerem uma escolha responsável, no que se refere ao desenvolvimento de uma consciência crítica quanto às demandas sociais e as decisões políticas. Sustentam, ainda, que seria pela “participação a nível local e em associações locais que o indivíduo poderia aprender democracia” (p.55). Além, do fato do “Estado moderno ser tão grande é um motivo importante para capacitar o indivíduo a participar nas áreas políticas ‘alternativas’ da sociedade” (p.55). Ou seja, somente o exercício da participação pode desenvolver valores da democracia participativa e redução de atitudes autoritárias.

Em democracias representativas e sem histórico de participação social ampliada, a população é incentivada à apatia sob a justificativa de preservar a democracia dos riscos de

demandas exageradas. Já a concepção participativa aposta que a melhor forma para enfrentar os desafios contemporâneos é a ampliação da participação em espaços públicos.

No que tange à participação dos jovens no cenário político nacional, frequentemente se denuncia a “apatia juvenil”, entretanto, carece problematizar que se trata de uma “crise de participação cidadã”, ou seja, um fenômeno social que atinge todas as faixas etárias, inclusive os jovens, conforme mencionado pelo Instituto IBASE/POLIS (2005).

Este estudo, também, menciona a insuficiência de pesquisas que permitam precisar as situações pelas quais os jovens de diferentes contextos sociais expressam processos de recusa, impossibilidade ou mesmo apontam novas formas de participação, sendo uma delas a apatia que não significa conformismo. De fato, não são todos os jovens que apresentam motivação para participação em ações coletivas, entretanto, há de se definir as múltiplas formas alternativas que os jovens descobrem para interagir com seus pares.

O Instituto IBASE/POLIS (2005) sinaliza que muitas práticas participativas são imperceptíveis, pois se convencionou que a participação se resume à militância partidária ou por meio das entidades estudantis, ao passo que no Brasil a participação juvenil em espaços políticos institucionalizados não é tão frequente. Percebe-se a presença de jovens em outros tipos de ações coletivas: apesar de não serem tantos, os diferentes coletivos de jovens têm demonstrado a capacidade de inventar novos espaços de participação.

Sobre esses novos espaços de participação algumas pesquisas recentes (Instituto Cidadania, 2007; IBASE/POLIS, 2005; UNESCO, 2006; CASTRO, 2009) apontam que o engajamento dos jovens em grupos institucionalizados ainda é de baixa intensidade, acompanhando a tendência participativa do restante da população brasileira. Entretanto, é crescente a constituição de grupos de mobilização social, organizações não governamentais (ONGs⁶), entidades culturais, religiosas, étnico-raciais, territoriais e na internet.

A pesquisa nacional *Juventude Brasileira e Democracia* (IBASE/POLIS, 2005) revela que “os (as) jovens brasileiros têm emitido sinais, mais ou menos visíveis, da negação frente às formas tradicionais de participação, tais como as que se expressam pela filiação a partidos políticos, sindicatos e organizações estudantis” (p. 9). Infere-se que os jovens têm criado outras opções de

⁶ Segundo Souza (2011) o termo ONG surgiu no período pós-guerra em 1946 pela ONU, entretanto é no início dos anos 90, com a realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), conhecida também como ECO-92 que o termo fica mais conhecido e entra definitivamente no léxico político.

participação, evitando as formas convencionais de atuação em movimentos estudantis e partidos políticos. O estudo aponta, ainda para novas formas de mobilização propiciada pelo uso da internet⁷.

O fato é que, à medida que as políticas públicas tornam-se mais complexas, ocorre a ampliação de atores nelas envolvidos, bem como o aumento dos espaços de decisão. Paralelamente, cada vez mais a formulação da política pública, bem como sua gestão, se torna mais complexa, em virtude das singularidades dos grupos demandantes, que para além da redistribuição econômica, tem exigido políticas de reconhecimento, que considere suas múltiplas identidades (FILICE-GARCIA, 2011).

A expansão da democracia confronta importantes questões não solucionadas pela esfera representativa, com as quais a sociedade terá que dialogar, ou seja, a participação provoca a criação de mecanismos legais de abertura do governo para escutar as opiniões da sociedade e considerá-las no momento de formular e implementar as políticas públicas.

Nesse contexto, o conceito de controle social tem como fundamento o monitoramento dos poderes públicos por parte dos indivíduos que almejam transparência do governo na condução do processo de tomada de decisões. Permitindo uma maior publicidade das ações políticas adotadas e, eventualmente, a contestação desses atos para que sejam focados, de forma mais contundente, no atendimento das demandas sociais existentes. Como se pode inferir, o princípio do controle social só será efetivo quando houver, por parte dos cidadãos, o exercício da participação política (SANTOS e AVRITZER, 2002).

Como alternativa para garantir esse diálogo surgem os Conselhos na qualidade de espaços de negociação entre os atores sociais e o Estado, e é neste ambiente que as partes são, de algum modo, obrigados a debater e ajustar estratégias. Com isso, as ações que antes eram centralizadas podem ser substituídas pela ação coletiva.

No entanto, a constituição de conselhos não garante a participação, mas dá visibilidade às demandas da sociedade. É nesse contexto que está inserido o Conjuve. Esse conselho tem a intenção de criar espaços de diálogo entre a sociedade civil e o poder público. Nele, os integrantes de vários coletivos propõem demandas e sugerem transformações na realidade social na qual estão inseridos.

Tendo em vista a importância dos conselhos para viabilizar as negociações com o Estado, cabe mencionar a opinião de Teixeira (2007) “a existência dos conselhos, é fruto de um projeto de participação que foi conquistado aos poucos, no decorrer da história e ao longo de uma série de processos de luta e disputa pelo Estado” (TEIXEIRA, 2007, p.10). A autora entende, ainda, que

⁷ Um exemplo recente foram as manifestações ocorridas em várias cidades brasileiras no mês de junho e julho de 2013. Manifestações desencadeadas contra o aumento das tarifas do transporte públicas, mas que logo agregaram outras reivindicações por todo o Brasil e que foram mobilizadas através das redes sociais.

os conselhos exercem uma espécie de controle social das ações do poder público, à medida que exercem “um projeto de participação que foi se desenhando aos poucos, no decorrer da história e ao longo de uma série de processos de luta e disputa com o Estado” (Op. cit.: 10).

Avritzer (2009), por sua vez, aponta que “os conselhos de política são resultados das legislações, específicas ou infraconstitucionais, que regularizam os artigos da Constituição de 1988 sobre a Saúde, Assistência Social, a Criança e Adolescente e as Políticas Urbanas” (AVRITZER, 2009, p. 34).

A próxima seção apresentará um breve histórico dos movimentos sociais e do surgimento dos conselhos no Brasil, para em seguida pautar as características que esses espaços assumem na ação governamental.

1.2 Um pouco de história da participação no Brasil do século XX e início do XXI

No intuito de investigar o surgimento dos conselhos no Brasil, pretende-se, nesse item, refletir sobre a influência dessas instâncias na construção da democracia, para tanto, será realizada reflexão a respeito, principalmente das experiências de resistência à dominação, às lutas pelo direito ao espaço, aos bens públicos e às diferenças étnico-raciais, de gênero, de sexualidade e outras, dadas a conhecer no campo, não como aprofundamento de cada uma das temáticas, longe disto, mas na perspectiva de evidenciar como estes coletivos dialogam com o Estado.

Para tanto, recorre-se ao trabalho de Guimarães (2009) intitulado *Culturas brasileiras da participação democrática*. Nesse, texto o autor defende a ideia de que, a partir da segunda metade do século XX, existiram no Brasil dois grandes ciclos participativos na história política. O primeiro teria se iniciado nos anos 1950 e foi interrompido pelo golpe militar de 1964. O segundo teria emergido como uma reação à ditadura militar, a partir de 1970 e se prolongaria de forma contínua e inacabada até a atualidade.

A fim de iniciar a exposição histórica, faz-se necessário definir a concepção de movimentos sociais que mais se aproxima do entendimento desse estudo: é a aceção de José Moroni (2009), que afirma:

Um conjunto de ações da sociedade civil que se concretizam na organização de um movimento social amplo, com características, filosofias e concepções comuns – que se denominou ‘campo democrático e popular’, tendo como agenda política a construção do Estado democrático e social e o combate a todas as formas de desigualdades (MORONI, 2009, p. 109).

Para Guimarães (2009), o primeiro ciclo participativo do povo brasileiro na constituição da nação estaria vinculado ao conjunto das organizações de movimentos populares. O objetivo era o de realizar a defesa de seus interesses frente aos interesses imperialistas, contrários à ideia de soberania nacional. Desse modo, foram encabeçados processos importantes de lutas históricas da população, em termos de movimentos nacionais de auto-organização (p. 14).

Com o intuito de refletir sobre as experiências participativas atuais, recorre-se a alguns exemplos de organização vivenciados pelos movimentos sociais do século passado. Nesse estudo, essas experiências são imprescindíveis para o entendimento dos movimentos sociais da atualidade.

Segundo Guimarães (2009), as primeiras lutas nacionais reconhecidamente no formato de organizações políticas se deram no campo e visavam à reforma agrária. Com a formação das Ligas Camponesas e da União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil, constituíram as primeiras organizações sindicais rurais ligadas ao Partido Comunista Brasileiro em 1945. Nesse período, ocorreu a primeira formação de uma central sindical dos trabalhadores, o Comando Geral dos Trabalhadores – CGT.

Entre os anos de 1950 e 1960, entrou em cena uma entidade como representante nacional do movimento estudantil, a União Nacional dos Estudantes – UNE. Por sua atuação contestatória, a sua incidência se estendeu nas décadas posteriores, sendo uma entidade atuante no combate à ditadura militar. Também nessa época, ocorreram em Recife dois episódios que marcaram a história brasileira: i) os primeiros projetos de urbanização de favelas, sob a gestão de Miguel Arraes, e ii) o professor Paulo Freire organiza escolas de educação popular, inaugurando a chamada “dialética do oprimido”. Uma iniciativa com raízes nos Movimentos Eclesiais de Base, ligados à Igreja Católica e à esquerda. Segundo Guimarães (2009), esse ciclo foi interrompido com o golpe militar de 1964.

O segundo ciclo participativo teria emergido como reação à ditadura militar no Brasil, a partir dos anos 1970. A ideia era de democratização do país, por meio da participação política de diferentes movimentos sociais, promovendo diversas formas de mobilização popular, tais como a formação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST e novas centrais sindicais, por exemplo: a CUT (Central Única dos Trabalhadores).

Nessa época também vai se formar a Teologia da Libertação, vertente progressista da Igreja Católica que estimulou a criação de pequenos grupos de reflexão, oração e ação política de contestação chamados de Comunidades Eclesiais de Base – CEBs.

Segundo Souza (2011) as CEBs impulsionaram a organização social e difundiram valores importantes para as lutas participativas, a organização social em pequenos grupos, em especial da população pobre, e uma resistência à institucionalidade. Essas comunidades tinham uma conduta

de organização mais próxima da base social: exercitavam a reflexão sobre as condições de vida, evidenciavam noções de direitos básicos, reelaboravam identidades coletivas, criavam laços de solidariedade entre pessoas e movimentos sociais e estimulavam o conhecimento e práticas democratizantes (p.11).

É desse período, também, o que Guimarães (2009) intitula como “expansão da identidade feminina e feminista, uma nova característica que não estava presente nos primeiros grandes ciclos de expansão iniciados em meados dos anos 1950” (p. 16). A partir do final dos anos 1970, o movimento feminista realiza inúmeras iniciativas populares, criando uma agenda de expansão da identidade feminista, principalmente em decorrência da expressiva entrada das mulheres brancas no mercado de trabalho, do maior acesso delas à escolarização e da conquista de liberdade sexual. A partir dessa nova condição de expansão, as mulheres passam a reivindicar seus direitos.

Ayodelle e Garcia-Filice (2012) argumentam que a entrada no mercado de trabalho é uma demanda que se articula à realidade de mulheres brancas, pois estudos recentes destacam que, historicamente, as mulheres negras já estavam no sistema produtivo desde o Brasil Colônia. Como escravizadas, entravam no mercado de trabalho como amas de leite depois passam a trabalhar nas ruas como escravas de ganho. Diante disso, o movimento de mulheres negras além das demandas das feministas brancas reivindicam creche, moradia e transporte e possuem um enraizamento histórico que exige olhares singulares, inclusive na perspectiva da discriminação intragênero, ou seja, considera uma diferenciação se dá por gênero e por raça, leia-se entre homens e mulheres e intergênero, leia-se especificidades que singularizam demandas de mulheres brancas e mulheres negras. Estas últimas recorrentemente preteridas em todos os indicadores sociais, ou seja, literalmente na base da pirâmide social.

Trata-se para Guimaraes (2009) de uma luta por participação intitulada de uma “nova maturação democrática” (p.16). Nesse bojo, formam-se, também, no Brasil o movimento de lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais e transgêneros – LGBTs.

Complementando a análise de Guimarães (2009) segundo Garcia-Filice (2011), a luta pela igualdade de direitos e pela liberdade sexual ganha contornos mais definidos por políticas públicas de reconhecimento do pertencimento racial associada a orientação sexual e identidade de gênero, bem como das singularidades e impactos do preconceito e da discriminação que atinge estes grupos excluídos historicamente, em particular mulheres brancas e negras e jovens homens negros. Também nesse período, ganha visibilidade o Movimento Negro Unificado, o MNU, que, organizado em 1978, agrega múltiplas demandas dos movimentos negros brasileiros com vistas à formulação de políticas públicas pelo Estado brasileiro, com destaque reinvidicações nas áreas da educação, saúde e emprego (GARCIA-FILICE, 2011).

Para Garcia-Filice (2011) nos anos iniciais da República Nova, a Frente Negra Brasileira (década de 1930) e o Teatro Experimental Negro (década de 1940) foram exemplos explícitos da reformulação política do movimento negro que deram origem ao MNU, no final da década de 1970. É nesse movimento que se inserem as lutas políticas do movimento negro organizado que tomaram as ruas e exigiram o diálogo com o Estado, levando à formulação de políticas de ação afirmativas, à promulgação da Lei 10.639/2003⁸, e à alteração da LDBEN. Estes são exemplos de organização política que conformam a necessidade de reflexões sobre o ponto de vista histórico e se conectam ao método dialético selecionado para ser o instrumento teórico metodológico que orienta esta pesquisa.

Nesse contexto de reorganização dos movimentos sociais, Avritzer (2009) destaca o histórico da participação da sociedade civil na construção da democracia brasileira e trata de aspectos importantes, desde a década de 1970 até a atualidade. E chama a atenção que para o surgimento de ONGs no cenário nacional.

Avritzer (2009) argumenta que o Brasil possui uma tradição autoritária e que apesar dos avanços sociais, esta cultura política ainda não foi alterada e considera elementos fundantes deste aspecto autoritário, patrimonial e clientelista é uma necessidade quando se pretende versar sobre os limites e potencialidade da participação social no Brasil no diálogo com o Estado. Para esse autor:

Até os anos de 1980, um país com baixa propensão participativa, fenômeno esse ligado às formas verticais de organização da sociabilidade política, tais como a concentração do poder na propriedade da terra e a proliferação do clientelismo no interior do sistema político na maior parte do século XX. Os primeiros setenta anos do século não parecem ter sido capazes de alterar esse diagnóstico (p. 27).

Para ele, somente a partir dos anos 70 começa a surgir no Brasil aquilo que se convencionou chamar de “sociedade civil autônoma e democrática”. Esse fato, segundo Avritzer (2009), estaria relacionado a alguns fenômenos, tais como: o crescimento exponencial das associações civis, em especial das associações comunitárias; uma reavaliação da ideia de direitos; a defesa da ideia de autonomia organizacional em relação ao Estado; a defesa de formas públicas de apresentação de

⁸ As Leis 10.639/2003 e 11.645/2008 alteram de Lei de Diretrizes e Bases da Educação acrescentando o artigo 26-A que determina: Nos estabelecimentos de ensino fundamental e de ensino médio, públicos e privados, torna-se obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena.

§ 1o O conteúdo programático a que se refere este artigo incluirá diversos aspectos da história e da cultura que caracterizam a formação da população brasileira, a partir desses dois grupos étnicos, tais como o estudo da história da África e dos africanos, a luta dos negros e dos povos indígenas no Brasil, a cultura negra e indígena brasileira e o negro e o índio na formação da sociedade nacional, resgatando as suas contribuições nas áreas social, econômica e política, pertinentes à história do Brasil.

§ 2o Os conteúdos referentes à história e cultura afro-brasileira e dos povos indígenas brasileiros serão ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, em especial nas áreas de educação artística e de literatura e história brasileiras (BRASIL, 2008).

demandas e de negociação com o Estado. E somente no final dos anos de 1980, durante o processo constituinte, se avolumam uma maior diversidade de “formas híbridas de participação”.

Souza (2011) acrescenta que a pressão popular forçou alguns governos locais a implementar Conselhos Comunitários com propostas do movimento sanitaria, que, desde o final dos anos 70, propôs a criação de espaços não apenas para a sociedade ser ouvida, mas que possa influenciar os caminhos da política pública, particularmente nos serviços de saúde. Nesse contexto, a ideia de Conselhos como espaços de diálogo e negociação surge na agenda pública. Nesse período, surgem as experiências dos Conselhos Populares que aparecem como espaço dos movimentos sociais e não das administrações para elaboração de sua identidade e demandas são espaços de expressão de sua autonomia frente ao Estado, bem como de tentativa de intervenção na institucionalidade via pressão popular (p.19).

Já as primeiras experiências de conselhos de juventude surgiram ainda na década de 1980 nos estados de São Paulo e Minas Gerais, que instituíram Conselhos Estaduais de Juventude, em 1986 e 1987, respectivamente. Todavia, foi somente a partir de 2005 com a criação do Conjuve e da implementação da Política Nacional de Juventude que a criação de conselhos de juventude ganhou impulso no país. Estima-se que existam no Brasil, aproximadamente 105 conselhos municipais e estaduais de juventude, segundo levantamento do Conjuve em 2010 (BRASIL, 2010, p.12).

Cabe destacar o processo constituinte entre 1986 e 1987 que foi o nascedouro de uma série de formas de participação popular no Brasil. Nesse período ocorre o crescimento dos movimentos sociais impulsionado pela presença do associativismo e de novas formas de organização da sociedade civil no cenário político. Os principais tipos de associações que cresceram fortemente nos anos 1980 foram as comunitárias e as profissionais, que têm um crescimento concentrado em algumas cidades, como Porto Alegre, Belo Horizonte e São Paulo. São associações com características de ação voluntárias. Já nas regiões Norte e Nordeste ocorreu certo crescimento do associativismo, embora suas características sejam menos autônomas do que nas outras regiões (AVRITZER, 2009). Essas instituições foram normatizadas nos anos 1990, tais como os conselhos de política e tutelares e formas de participação locais.

Vale a pena mencionar outro fenômeno, no que diz respeito à participação da sociedade civil, que foi o aumento do número de ONGs, a partir do início dos anos 1990. O conceito de ONG é parte de um conjunto de definições e regulamentações específicas, difundidas por organismos internacionais, tais como a ONU e o Banco Mundial. Durante o período de autoritarismo vivido pelo país, um grupo significativo de movimentos populares se definiu nessa configuração (AVRITZER, 2009, p.31).

De acordo com o Banco Mundial, a definição de ONG:

ONGs incluem uma variedade ampla de grupos e instituições que são inteiramente ou largamente independente do governo, e caracterizadas por serem mais humanitárias ou cooperativas do que por serem comerciais e objetivas (BANCO MUNDIAL *apud* AVRITZER, 2009, p. 31).

O elemento central dessa definição formulada pelo Banco Mundial é o fato de não constituir parte do governo, essa característica, teoricamente, marcaria a trajetória de resistência ao autoritarismo, além de contribuir para a consolidação de novos sujeitos políticos e movimentos sociais. Posteriormente, esses movimentos se congregaram na Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais – Abong. Essa associação se apresenta tendo como marca central a trajetória de luta contra o autoritarismo, a definição de uma pauta de reivindicações centrada na autonomia da sociedade civil e a luta contra todas as formas de desigualdades.

Segundo Avritzer (2009), as ONGs se concentram em algumas áreas de atuação: participação popular, educação, direitos humanos e gênero. As ONGs têm formatos diversos, apesar de representativo de vários segmentos atuam nos jogos de força que envolve o campo das políticas públicas e estabelecem influência junto ao Estado.

Cabe ainda refletir sobre a consequência das parcerias do terceiro setor, leia-se ONGs e o Estado, pois, como lembra Maria das Graças Gonh (2000) estas instituições em sua maioria estão voltadas para a prestação de serviços, atuando segundo projetos, dentro de uma lógica de planejamento estratégico, buscando a captação de recursos por meio de parcerias com o Estado e empresas. Essas parcerias, também, configuram-se como parte de um modelo político e de uma orientação política onde o Estado é responsável apenas pelo gerenciamento e regulação das políticas públicas e não por sua execução, pois quem vai executar essas políticas são justamente as ONGs, que se constituíram e se qualificaram como tal. Essa realidade foi recorrente nas políticas públicas da década de 1990. Segundo a autora esse cenário contribui para um processo de privatização ou terceirização do Estado, como parte das reformas neoliberais (p.39).

Após vários indícios de fraudes envolvendo ONGs, as críticas feitas a essas entidades na década atual são que essas organizações, ao invés de promover a cooperação e parceria tornaram-se entidade de cooptação, de prestação de serviços e de substituição do Estado. Além da falta de transparência na atuação das suas ações, sobretudo, como parceiras importantes com o Estado na formulação e implementação de políticas sociais, muitas vezes verificam-se inúmeras irregularidades financeiras e administrativas.

Como relação aos espaços participativos institucionalizados que incidem no poder público, Avritzer (2009) afirma que “as instituições participativas que realmente influenciam as

políticas públicas no Brasil democrático são os Conselhos de políticas e os orçamentos participativos” (p.34). O autor define esses espaços como:

Instituições híbridas nas quais têm participação atores do Executivo e atores da sociedade civil relacionados com a área temática na qual o conselho atua. O formato institucional dos conselhos em todas as áreas mencionadas é definido por legislação local, ainda que os parâmetros para a elaboração dessa legislação sejam dados por legislação federal (AVRITZER, 2009, p. 35).

Já para Teixeira (2007), ocorre no Brasil o crescimento da percepção de que a constituição de espaços para o diálogo entre a sociedade civil e o poder público constitui-se uma oportunidade de exercício da democracia. Sobre essa questão a autora afirma,

Os conselhos não são formas recentes de diálogo ente sociedade civil e Estado, mas foi após a Constituição de 1988 que eles tronaram-se parte do arranjo institucional da democracia brasileira. Há hoje centenas de conselhos espalhados pelo País, com diferentes formatos e estruturas de funcionamento, que resultam de uma demanda da sociedade civil e dos movimentos sociais, que reivindicam maior participação e controle das tomadas de decisão no Estado (TEIXEIRA, 2007, p. 10).

Nesse contexto, o papel dos conselhos é criar uma lógica diferente daquela em que as políticas públicas são idealizadas e executadas sem a participação dos cidadãos, impostas verticalmente, mostrando-se, na maioria dos casos, ineficientes ao atendimento aos seus destinatários ou mesmo com abrangência limitada, assim, a criação de espaços que possibilitem a mediação entre governo e sociedade civil, leia-se movimentos sociais organizados, podem possibilitar à população condições de controle social das ações públicas.

A existência de conselhos é, portanto, fruto de um projeto de participação que foi conquistado no decorrer da história e ao longo de uma série de embates com o Estado (TEIXEIRA, 2007).

De acordo com o documento *Conselhos de Juventude*, os conselhos podem ser de três tipos, segundo as formas de intervenção:

1. Consultivos – quando oferecem recomendações e sugestões de quais devem ser as diretrizes e perspectivas das políticas e do orçamento, sem a obrigatoriedade de que as recomendações sejam acatadas.
2. Normativos – quando são dotados de poder regulamentar e normativo, expresso por meio de resoluções portarias, deliberações, instruções para a execução de regulamentação legal;
3. Deliberativos – quando possibilita ao conselho participar das decisões sobre questões específicas que interferem na execução de políticas, programas e ações destinadas a comunidade (BRASIL, 2010, p. 11).

Quanto ao marco legal que assegura a participação da sociedade civil em conselhos de políticas públicas, Avritzer (2009) faz referência às legislações específicas, por exemplo: o Conselho de Saúde e Assistência Social. Esses dois casos são exemplos de conselhos gestores que foram instituídos a partir de legislação específica e que fazem parte da estrutura deliberativa do Governo Federal. Em ambos os casos, as entidades da sociedade civil ocupam metade das vagas dos conselhos e exercem um papel de partilha de poder das ações do Estado. Para esse estudioso, a existência de indicadores parciais demonstram uma mudança do padrão das políticas públicas nas áreas nas quais os conselhos estão mais estruturados. O autor cita ainda que nos conselhos de saúde, já se observa uma tendência democratizadora da ação dos conselhos nos lugares em que eles são mais atuantes.

Diante da constatação histórica da multiplicidade de formas de organização e participação social que acometeu o país nos idos das décadas de 70, 80 e 90, cabe destacar que a configuração dos conselhos são resultados de décadas de organização dos movimentos sociais, ou seja, são instrumentos políticos de participação e como tal pressupõe disputas e negociações ao seu redor.

Como dito, a proposta dos conselhos no Brasil surge nos marcos de luta contra a ditadura militar e pela redemocratização do Estado e da sociedade, nos anos 1980, e concretiza-se no processo constituinte que incorpora parcialmente algumas exigências da sociedade civil organizada. Embora existam alguns registros de experiências de conselhos anteriores a esse período, as quais serão mencionadas brevemente a seguir, essas experiências ainda não tinham uma representação institucionalizada da sociedade civil.

Avritzer (2009) relata que os primeiros conselhos do período republicano foram o Conselho do Patrimônio Histórico, criado por Gustavo Capanema em 1937, e o Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq) criado nos anos de 1950. Em ambos os casos, a designação de conselho foi instituída pela participação de artistas e personalidades culturais, no caso do Conselho do Patrimônio Histórico, e de cientistas, no caso do CNPq. Em 1981 foi criado o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) juntamente com a política nacional para o meio ambiente. Porém, a partir da Constituição de 1988, é que os conselhos são incorporados às legislações, específicas ou infraconstitucionais e ocorre regulamentação dos artigos da Constituição (p.34).

Segundo Souza (2011) no artigo *Democracia Participativa: Resgate Histórico e uma aproximação da visão dos atores da Sociedade Civil* relata que a década de 1980 foi marcada pela forte mobilização social que redundou nas conquistas da Constituinte, inaugurando novos desafios para a sociedade civil brasileira. Se relativamente coesa no contexto ditatorial, agora estava inundada pela pluralidade de ideias oriundas da abertura democrática. Esse formato múltiplo já na

primeira metade da década inicia uma alteração na relação destas organizações sociais com o Estado. Esse momento histórico foi caracterizado pela existência de uma visão maniqueísta, onde os movimentos sociais eram o “bem”, leia-se democratizante e o Estado como o “mal”. Essa atmosfera era fruto das influências do período ditatorial anterior (p.16).

Não obstante, as conquistas dos conselhos a Constituição Federal de 1988 significou o marco legal que introduziu uma série de princípios e diretrizes atribuídos por esses novos canais e que possibilitaram a criação de espaços de participação popular. Dentre essas políticas participativas, destaca-se a área de saúde, com a criação do SUS e a criação de uma Rede de Conselhos de Saúde em todos os níveis da federação. Além de conselhos: comunitários, populares, de juventude e outros. Essas experiências que inauguraram outras formas de diálogo entre Estado e Movimentos Sociais.

Resultado concreto deste movimento está na Constituição que prevê no artigo 204, inciso II, o ordenamento para a área da assistência social “participação da população por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”. E ainda, o artigo 227, parágrafo 1º, a respeito da família, da criança, do adolescente e do idoso, dispõe que “o Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança e do adolescente, admitida a participação de entidades não governamental”.

Apesar de a legislação estabelecer a necessidade de participação nas políticas públicas, essa institucionalização foi conquistada pela sociedade civil, que exigiu do Estado formas de participação efetiva nas políticas públicas. Assim, a partir dos anos de 1990, esses desenhos de partilha de poder são instituídos como conselhos.

Segundo Teixeira (2003), “na década de 1990 muitas assessorias passam de coadjuvantes a ator social, apresentando-se com voz própria, e, além disso, muitos movimentos sociais se institucionalizam e passam a serem juridicamente ONGs” e assumem tarefas por meio de prestação de serviços e da terceirização, políticas marcadamente neoliberais. Entretanto, essa década teve, também, formas diversas de experiências democráticas, tais como: o Orçamento Participativo e a constituição de Conselhos Gestores, mesmo em áreas não prescritas na Constituição.

Seguindo a cronologia das experiências participativas no Brasil, tem-se a entrada do Governo Luís Inácio da Silva (2003-2010) num momento de insatisfação com os resultados, principalmente nas áreas sociais das gestões anteriores. O acesso do governo petista no Poder Executivo Federal se dá num momento de expectativa de transição do projeto político neoliberal para o democrático-popular. Nesse novo momento vivenciado pela sociedade civil, principalmente o chamado “campo democrático-popular, residia a esperança na ampliação da participação e da

transformação do quadro social já iniciados nos anos de 1990, período em que se experimentaram e fortaleceram articulações de Redes e Fóruns por área temática” (SOUZA, 2011, p. 30). De modo que logo no início do governo Lula, os movimentos sociais iriam pressionar pela ampliação dos espaços de participação.

Souza (2011) argumenta que, perante o novo quadro político e a criação de novos espaços públicos, surge o projeto de monitorar e avaliar as novas políticas adotadas para a participação social: o MAPAS – Monitoramento Ativo da Participação da Sociedade. A ideia que orientava esse acompanhamento era perceber se o modo petista de governar seria caracterizado pelo estímulo à participação da sociedade na formulação e implementação das políticas públicas. Entretanto, os resultados práticos das novas experiências foram pouco a pouco diminuindo as expectativas e demonstrando os obstáculos. Uma explicação para a baixa incidência da sociedade civil nos primeiros anos do governo Lula, manifesta pelos resultados do MAPAS, é a percepção de que as organizações populares são reconhecidas como atores sociais, diferentemente do período anterior, contudo sua participação política é dificultada ou neutralizada. Alguns obstáculos são apontados:

A animosidade frente à participação dos setores conservadores que compõem a base do governo, somada a uma engenharia/arquitetura dos espaços de participação com baixa coesão (como um sistema que não se articula) e pouca influência nas decisões governamentais (SOUZA, 2011, p. 31).

Souza (2011) menciona também que,

Nos anos 90 com o Orçamento Participativo e outros intentos, houve grande celebração das novas políticas em um primeiro momento, e num segundo momento, certa frustração com os poucos e fragmentados avanços na resolução dos graves problemas sociais. Analogamente, o período do governo Lula da Silva fora também precedido de euforia e posterior desencanto com os limites à participação social (p. 32).

O quadro em tela desvela que o governo Lula caracteriza-se por um cenário contraditório para a participação social, visto que, apesar de terem sido criados diversos espaços de participação, tais como conselhos, conferências e consultas públicas entre outros, estes permaneciam reproduzindo vícios de práticas tradicionais, conservadoras e antidemocráticas, aspectos que demonstram os limites e as potencialidades da participação social.

Outrossim, o próprio sistema governamental continuava e continua a se organizar de forma fragmentada. A intersectorialidade não é uma realidade (GARCIA- FILICE, 2011) e revela que não há trabalhos conjuntos nem entre diferentes ministérios, quiçá o reconhecimento da legitimidade do poder dos movimentos sociais, por meio dos conselhos ou outras instâncias deliberativas, de inferir nos programas e projetos pensados pelo Estado.

O mapeamento dos conselhos existentes no Brasil até o ano de 2010, segundo Paula Pompeu Fiuza Lima no artigo *Conselhos Nacionais* constante no *Relatório Final da Pesquisa Arquitetura da Participação no Brasil: avanços e desafios* (ANEXO VI) informa que boa parte dos conselhos foi criada ao longo do processo de redemocratização, no período da promulgação da Constituição de 1988 e, nos dois anos que se seguiram, foram criados sete conselhos. No governo Lula, houve a maior expansão do número de conselhos em menor tempo: foram 25 (vinte cinco) conselhos em oito anos, sendo que em 2003 foram criados dez conselhos.

Até o ano de 2010 existiam 71 (setenta e um) conselhos nacionais com participação da sociedade civil vinculados a diferentes órgãos do Governo Federal, a maioria deles na área social e ambiental, totalizando 38 (trinta e oito) conselhos e 15 (quinze) conselhos ligados a temas de infraestrutura e economia.

Diante da multiplicidade de conselhos, cabe mencionar que eles se diferenciam entre si por seus objetivos e formas de funcionamento. Lima (2011) classifica os conselhos existentes em quatro tipos: de políticas, de direitos, da administração pública indireta e de fundos.

Os conselhos de políticas são aqueles que contribuem para a formulação de políticas públicas em determinada área, como saúde, educação, assistência social, planejamento urbano, meio ambiente, entre outras. Dos conselhos mapeados, a maior parte é de política, perfazendo 39 (trinta e nove) conselhos.

Os conselhos de direitos são aqueles que abordam os direitos de uma população específica, geralmente grupos marginalizados que, supõe-se, necessitam de políticas exclusivas – 11 (onze) conselhos estão nessa classificação, praticamente todos os conselhos lidam com a questão dos direitos e das políticas públicas específicas, entretanto, nesse caso, o direito da população em questão é o foco do conselho. Exemplos de conselhos de direitos são os dos Direitos da Criança e do Adolescente, dos Direitos da Mulher, dos Direitos da Juventude, da Igualdade Racial e outros. Este é o formato múltiplo avaliado no espaço do Conjuve, no sentido de averiguar de que forma o diálogo se estabelece em meio a diversidade de demandas.

Existem ainda os conselhos ligados à administração pública indireta, que são 10 (dez). Caracterizam-se por serem órgãos colegiados que definem os rumos da instituição a qual está vinculado, são centrais no âmbito do órgão.

Por fim, existem os conselhos de fundos, como o de Amparo ao Trabalhador ou de Combate e Erradicação da Pobreza, o do FUNDEB esses tratam de recursos públicos direcionados a determinada política. Entre os conselhos mapeados, existem 10 (dez) conselhos de fundos.

Neste quadro nota-se o incremento no surgimento de conselhos, fato que pode indicar uma disposição em propor políticas mais participativas durante o governo Lula. Essa tendência é

percebida pela maior organização dos conselhos já existentes e a criação de novos conselhos em áreas onde a participação da sociedade civil já era uma tradição, mas também em áreas sem tradição de participação social. Todavia, este estudo e outros estudos a serem realizados necessitam mergulhar nestas formas de gestão da política e evidenciar em que medida, efetivamente, o governo se mostra predisposto às demandas destes coletivos.

Como visto anteriormente a criação de conselhos em si, enquanto aumento de quantitativo não garante a participação, no entanto é fato que eles podem imprimir um novo desenho nas políticas públicas, desde que criados com efetiva partilha de poder.

1.3 Entre sensos e dissensos – Histórico do Conselho Nacional de Juventude – Conjuve

O Conjuve é uma instância permanente, sistemática e institucional criada por legislação e competências próprias. Trata-se de um canal de participação social institucionalmente reconhecido, cujas competências estão definidas por regimento interno e tem a função legal de realizar o controle social da política pública para a juventude. Sua institucionalização em 2005 corresponde a um processo já desencadeado pela sociedade civil organizada.

Pela própria natureza desta pesquisa, merecem destaque as negociações que antecederam sua criação. Segundo o documento – *Conselhos de Juventude: Fortalecendo diálogos, promovendo Direitos* (BRASIL, 2010), em 2003 acontece o lançamento da Frente Parlamentar de Juventude da Câmara dos Deputados (essa representação tem assento no Conjuve atualmente). Essa Frente tinha como objetivo acompanhar os projetos do governo destinados ao segmento juvenil. Nessa ocasião surge a Comissão Especial de Políticas Públicas de Juventude – Cejuvent, formada por parlamentares, que foi responsável por buscar referências em outros países sobre a temática. Ouviu especialistas, organizações voltadas ao público jovem e às juventudes; promoveu a Semana Nacional de Juventude, audiências públicas estaduais e uma Conferência de Juventude em 2004, reunindo aproximadamente 1.500 jovens, que debateram assuntos como geração de emprego e renda, educação e meio ambiente, no intuito de subsidiar a elaboração do Plano Nacional de Juventude – PNJ.

As ações dessa comissão especial resultaram na elaboração de um Relatório Diagnóstico, com propostas de alteração do texto constitucional, incluindo o termo “jovem” como público prioritário. Trata-se da Emenda Constitucional nº 65, conhecida como PEC da Juventude, aprovada em julho de 2010, após tramitar sete anos no Congresso Nacional. A Emenda inseriu o termo "jovem" no capítulo dos Direitos e Garantias Fundamentais da Constituição Federal, assegurando a

esse segmento direitos que já foram garantidos constitucionalmente às crianças, adolescentes, idosos, indígenas e mulheres.

O Plano Nacional de Juventude - Projeto de Lei Nº 4.530/2004, foi elaborado pela Comissão Especial de Juventude realizou em 2003 audiências públicas para identificar as demandas dos jovens e organizações representativas da juventude. O Plano reúne um conjunto de metas que devem ser alcançadas em dez anos pelos governos municipais, estaduais e federal, nas áreas de educação, saúde e trabalho, entre outras, até 2014. O Plano Nacional de Juventude recebeu, em 2006, parecer favorável pela comissão que participou da sua elaboração. Entretanto, até hoje, o Projeto de Lei aguarda votação na Câmara dos Deputados.

Também, em 2004, ocorreu a elaboração do Estatuto da Juventude, pela Comissão Especial da Juventude, que após várias tramitações na Câmara dos Deputados passa a ser denominado de Projeto de Lei nº 27/2007, posteriormente alterado pelo Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 98/2011, que estabelece ampliação de direitos para pessoas de 15 a 29 anos, sem prejuízo ao Estatuto da Criança e do Adolescente.

Vale destacar que após quase dez anos de tramitação, o Estatuto da Juventude só recebeu Sanção Presidencial em 5 de agosto de 2013 – Lei Nº 12.852/2013. Essa legislação assegura à população dessa faixa etária, cerca de 51 milhões de brasileiros, acesso à educação, profissionalização, trabalho e renda, além de determinar a obrigatoriedade do Estado em manter programas de expansão do ensino superior, com oferta de bolsas estudos em instituições privadas e financiamento estudantil, dentre outras medidas.

Em 2004, também foi criado o Grupo de Trabalho Interministerial formado no âmbito da Secretaria-Geral da Presidência da República – SGPR. Esse grupo reuniu 19 (dezenove) ministérios que tinham ações e/ou programas para a juventude e produziu um documento com diagnóstico e sugestões para a formulação da Política Nacional de Juventude.

Em 2005, houve o lançamento da Política Nacional de Juventude, proposta a partir das sugestões do GT Interministerial, que indicou a criação da Secretaria Nacional de Juventude – SNJ; o Conselho Nacional da Juventude – Conjuve e o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem. Essas três iniciativas fazem parte da política nacional que é norteada por nove diretrizes, são elas: ampliação do acesso e permanência em escolas públicas de qualidade; erradicação do analfabetismo entre os jovens; preparação para o mundo do trabalho; geração de trabalho e renda; promoção da vida saudável; democratização do acesso ao esporte, ao lazer, à cultura e à tecnologia de informação; promoção dos direitos humanos e das políticas afirmativas; estímulo à cidadania e à participação social; e melhoria da qualidade de vida dos jovens no meio rural e nas comunidades tradicionais (BRASIL, 2010, p.7).

A conjuntura política de ampliação da participação social verificada no país a partir dos movimentos de juventude passam a exigir uma agenda própria e demandar aperfeiçoamento das políticas públicas. Esse cenário de negociação favoreceu a criação do Conjuve em 2005, como parte da Política Nacional de Juventude, que se estruturou a partir dos seguintes eixos: 1) desenvolvimento integral dos jovens, englobando educação, trabalho, cultura e tecnologias da informação; 2) qualidade de vida, abarcando meio ambiente, saúde, esporte e lazer; e 3) vida segura, integrando valorização da diversidade e respeito aos Direitos Humanos (TEIXEIRA, 2007, p. 5).

O Conselho Nacional da Juventude foi criado pela Lei 11.129, de 30 de junho de 2005, posteriormente regulamentado pelo Decreto Presidencial 5.490, de 14 de julho de 2007. Segundo esse Decreto Presidencial, o Conselho é um órgão colegiado de caráter consultivo, integrante da estrutura básica da Secretaria-Geral da Presidência da República – SGPR. Tem a finalidade de formular e propor diretrizes da ação governamental, voltadas à promoção de políticas públicas e assessorar a Secretaria Nacional da Juventude – SNJ na formulação das diretrizes da ação governamental, promover estudos e pesquisas acerca da realidade socioeconômica juvenil; assessorar a Política Nacional de Juventude do Governo Federal para que seja conduzida por meio do reconhecimento dos direitos e das capacidades dos jovens, e da ampliação da participação cidadã. Nesse contexto, o Conjuve surge com o intuito de ser um espaço institucional em que os jovens por meio do diálogo com as instâncias da administração pública, possam participar da formulação das diretrizes para as políticas públicas direcionadas a eles, sempre mediados por suas organizações coletivas. E tem como objetivos o controle social das políticas públicas para a juventude e a promoção da participação social (BRASIL, 2010).

Assim, o Conjuve se constitui formalmente um lugar de catalisação das demandas juvenis em relação ao poder público, interfere na elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas e garante a participação dos interessados.

Esse cenário de abertura a participação e interlocução da sociedade civil com o Estado no planejamento e acompanhamento da execução das políticas públicas foram conquistados a partir das lutas travadas ao longo na história nacional. A sociedade civil organizada exigiu espaços institucionalizados destinados à mediação com o Estado das demandas por “reconhecimento das diferenças” (FRASER, 2001) em diversas áreas sociais.

Desse modo, o Conjuve materializa esse espaço de interlocução em que múltiplas singularidades se expressam, negociando, conflitando, avançando e recuando. Conta com o engajamento dos movimentos sociais e juvenis na sua composição. Trata-se de jovens organizados em entidades religiosas, sindicais (urbanas e rurais), ambientalistas, estudantis, empreendedores, do movimento negro, LGBTT, de mulheres, com deficiência (MEDINA, 2012).

Desde sua origem o Conselho é composto por 60 assentos, sendo: 20 membros indicados pelo Poder Público, oriundos dos Ministérios, do Fórum de Gestores Municipais de Juventude, da Frente Parlamentar de Juventude da Câmara dos Deputados e da União Nacional dos Legisladores e Legislativos Estaduais (Unale), num total de 25 (vinte e cinco) órgãos do Poder Público para 20 (vinte) assentos.

Os 40 (quarenta) assentos da sociedade civil – redes, fóruns, movimentos, associações e organizações juvenis da representação nacional e entidades de apoio, são representados por 67 (sessenta e sete) entidades entre membros suplentes e titulares. Essa configuração mostra o campo contraditório e rico que antecede a formulação de políticas para a juventude.

A este respeito, Abramo (2007b) argumenta que:

Se essa diversidade de atores, questões, modos de compreensão e perspectivas implica na montagem de um quadro plural, é preciso lembrar que poucas vezes essas diferenças se confrontaram ou mediram forças; posições diferentes raramente constituíram disputas ou mesmo polêmicas explícitas, pois poucas vezes tais diferentes atores partilharam espaços públicos comuns. Do mesmo modo, pouca soma resultou dessa multiplicidade. Apesar dos recentes processos de seminários, encontros e fóruns já citados terem levantado inúmeras questões, pouco se avançou para além de uma ‘lista de demandas’, sem muita articulação e delineamento de diretrizes, ou amplas bandeiras comuns (p. 17).

O Conjuve configura-se neste espaço plural, todavia há de se verificar se as negociações em curso avançaram em relação a lista de demandas apontadas por Abramo (2007b), principalmente em negociações com o poder público.

Ao desmistificar a ideia da atuação convencional de participação (movimento estudantil e partidário), percebe-se que a composição do Conjuve, conta com expressiva representação de instituições de juventude. Como já dito anteriormente, o Conselho é composto de representantes do poder público e também da sociedade civil, dos mais variados campos – especialistas, representantes de movimentos e organizações juvenis – que se dedicam a temática.

Diante desta constatação, fica uma problematização sobre a especificidade do conselho: se esse é um espaço institucional que abriga poder público e múltiplos atores sociais, entretanto, não é igual ao espaço dos movimentos sociais, que surgem e se aprimoram independentemente do governo, mas que também realiza a interlocução com o próprio movimento e representa um espaço conquistado para a interlocução e negociação com o governo, e cabe, então refletir sobre as questões: Como se dão as disputas por projetos? Que tensões e forças se revelam neste espaço de disputa? E, essencialmente, é um espaço de interlocução e negociação? Entendido desse modo convém considerar seus limites e possibilidades.

Por deliberação do plenário do Conjuve, desde 2008 os conselheiros da sociedade civil começaram a ser escolhidos por meio de processo eleitoral. Antes desse ano, os conselheiros eram indicados pelo governo, aspecto que gerava muitos conflitos, pois se entendia que essa indicação limitava a atuação desses conselheiros.

O processo eleitoral inclui as seguintes etapas: edital de convocação, inscrições das organizações interessadas, habilitação e assembleia. Existe, assim, a intenção de garantir a pluralidade das entidades representadas no conselho.

1.4 Conceitos e paradigmas acerca do termo juventude

Esta pesquisa parte de problemáticas relacionadas à juventude, tendo em vista reivindicações dos jovens enquanto sujeitos de direitos, de modo que diversos elementos precisam ser considerados para definir o conceito de juventude. Assim, aspectos demográficos, biológicos, sociais e culturais compõem o quadro conceitual das singularidades que definem este segmento. E para melhor compreensão da complexa teia que permite identificar elementos comuns neste grupo, abordar-se-ão alguns aspectos importantes, segundo a bibliografia atual sobre o tema e, também questões que surgiram na pesquisa de campo. O primeiro aspecto sobre o qual será tratado é o conceito de juventude e suas principais abordagens.

1.4.1 Aspectos relacionados à faixa etária e a demografia

Pensar o conceito de juventude implica, necessariamente, mergulhar em uma extensa gama de significados e abordagens que são atribuídos ao tema. Percebe-se que o aspecto mais abordado em diversos trabalhos diz respeito à questão etária e demográfica, essa abordagem está respaldada em aportes da psicologia, a referência se dá relacionando a ideia de que entre a infância e a vida adulta existe uma etapa intermediária marcada por uma série de transformações específicas, físicas, emocionais, cognitivas, sociais e econômicas, para as quais seriam necessárias intervenções próprias.

Na sociedade moderna, embora haja variação dos limites de idade, a juventude é compreendida como um tempo de construção de identidades e de definição de projetos de futuro. A definição, predominantemente etária abrange, no Brasil, o ciclo que vai de 15 a 29 anos, cuja principal característica é a transitoriedade, razão pela qual está fadada a ser perdida com o passar dos anos (UNESCO, 2004).

Aquino (2009) defende que não existe consenso a respeito dos limites de idade que definem a juventude, visto que esta é um conceito em constante construção social e histórica, variando no tempo, de uma cultura para a outra, e até mesmo dentro de uma mesma sociedade.

O debate conceitual sobre os jovens e a juventude assumiu distintas configurações que orientam diferentes maneiras de pensar essa fase da vida. A definição pelo corte de idade como maneira de se definir o universo de sujeitos que habitam o tempo da juventude é um critério variável, que muda de país para país. A Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – Cepal fez um levantamento a respeito dos diferentes recortes etários utilizados nos países da América Latina e Caribe, e verificou que a classificação de juventude varia dos 7 aos 35 anos.

Para a Cepal, “a concepção de juventude pode diferir em cada sociedade e tem estreita relação com as condições sociais e com o imaginário social de comunidade” (CEPAL, 2004, p.37), conforme demonstrado no quadro 2, que se segue:

Quadro 2: Faixa etária da juventude, segundo a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – Cepal

País	Faixa Etária
Argentina	14 a 30 anos
Bolívia	15 a 24 anos
Brasil	15 a 29 anos
Colômbia	12 a 26 anos
Costa Rica	12 a 35 anos
Cuba	15 a 29 anos
El Salvador	7 a 18 anos
Equador	15 a 24 anos
Guatemala	15 a 25 anos
Honduras	Menores de 25 anos
México	12 a 29 anos
Nicarágua	18 a 30 anos
Panamá	15 a 29 anos
Paraguai	15 a 29 anos
Peru	15 a 24 anos
República Dominicana	15 a 24 anos
Uruguai	-
Venezuela	-

Fonte: Cepal (2004).

Já a Organização das Nações Unidas (ONU), orienta a adoção do recorte etário entre 15 e 24 anos. Cabe ressaltar que, no Brasil, a definição desse recorte etário é recente, visto que anteriormente, aqueles que eram denominados jovens compreendiam a população de 15 e 24 anos.

Partindo da faixa etária reconhecida pela Lei nº 11.129/2005, de 30 de junho de 2005, que cria a Secretaria Nacional de Juventude e o Conjuve, houve a ampliação da idade para 29 anos, seguindo os moldes de outros países, em geral, da América Latina. Sugere-se, ainda a ampliação do alcance das políticas públicas de juventude consolidada após quase dez anos de tramitação e que foi aprovada recentemente a Lei nº 12.852, que institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE.

O texto aprovado considera jovens aqueles com idade entre 15 e 29 anos, divididos em três subgrupos de 15 a 17 (jovem-adolescente), de 18 a 24 (jovem-jovem) e de 25 a 29 (jovem-adulto). Cabe destacar que essa subdivisão é também utilizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, para realizar os cortes do Censo Demográfico e Populacional e PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. E também será a faixa etária que se adotará nesta pesquisa.

O conceito proposto pelo Conjuve (2006) situa a juventude como uma categoria social, parametrizada em uma faixa etária, em suas múltiplas identidades, posições e vivências. Se, por um lado concorda-se que as classificações de idade são arbitrárias, por outro, se observa que tais divisões tornam-se essenciais para a consolidação e ampliação de direitos.

Tendo em vista os aspectos relacionados à faixa etária que compreende a juventude, pode-se definir a juventude considerando os aspectos demográficos. Busca-se, com isso, verificar situações de inclusão e exclusão dos diferentes subgrupos de jovens (jovem-adolescente; jovem-jovem; jovem-adulto), de maneira a estabelecer os focos prioritários para as políticas sociais.

O impacto de um elevado número de jovens na sociedade depende não só do seu tamanho relativo, mas também da disponibilidade de recursos naturais, da estrutura econômica e oferta de serviços públicos: de educação, de saúde, de lazer, além de oferta de oportunidades de trabalho.

Os dados do Censo Demográfico ao longo dos anos demonstram que o contingente populacional jovem experimenta um processo de desaceleração em seu crescimento percentual que, segundo Alves e Bruno (2007), mostra que o Brasil vem apresentando uma grande transformação no ritmo de crescimento e na estrutura de sua população.

O processo de transição demográfica, fruto da queda das taxas de mortalidade e natalidade, tem provocado uma rápida mudança na estrutura etária brasileira, com uma

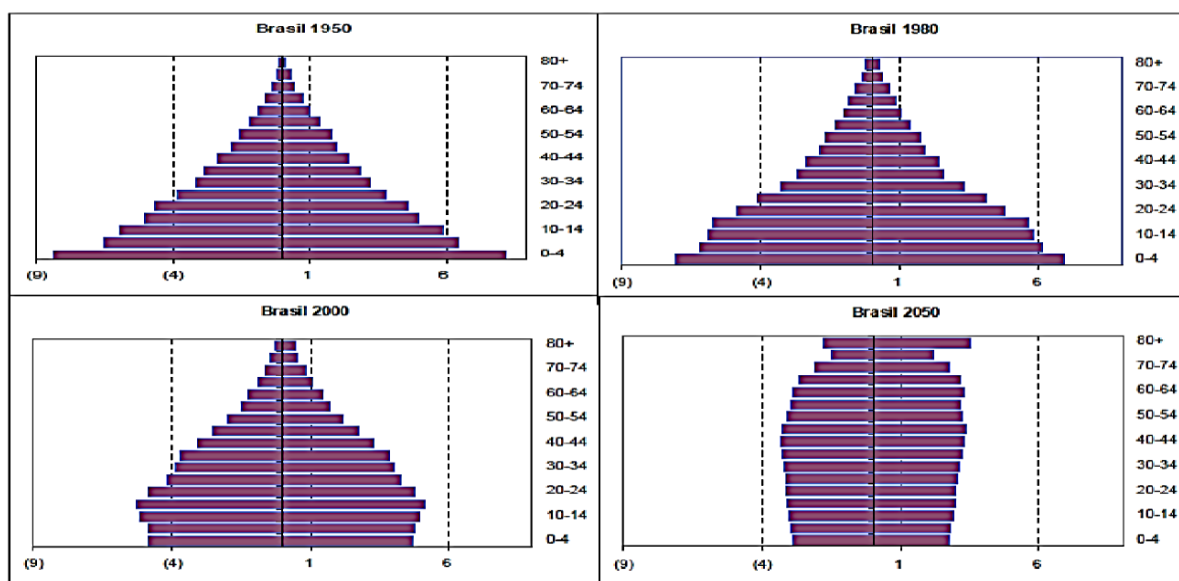
redução da proporção jovem da população, uma elevação imediata da população adulta e uma elevação significativa, a longo prazo, da população idosa (ALVES; BRUNO, 2007).

Os autores afirmam que o crescimento da população não ocorreu de forma uniforme, ao contrário, apresentou significativas variações durante o século XX. Durante o século passado, a população apresentou um crescimento médio de 2,4% ao ano. Para que se tenha uma ideia de como ocorreu esse crescimento, destaca-se que, entre 1900 e 1920, o crescimento populacional foi de quase 3% em decorrência da imigração estrangeira.

Nas três décadas seguintes, o ritmo de crescimento populacional foi menor que a média do século, em virtude da diminuição do fluxo migratório e das elevadas taxas de mortalidade. Já nas décadas de 1950 e 1960, a população brasileira apresentou as maiores taxas de crescimento vegetativo, em decorrência de uma elevada taxa de natalidade e uma brusca redução da mortalidade. Esse alto ritmo de crescimento populacional só começou a se reduzir a partir da segunda metade da década de 1960, sob o efeito da redução das taxas de fecundidade, ocasionando uma desaceleração do crescimento populacional nas décadas seguintes.

Alves e Bruno (2007) apresentam as pirâmides etárias brasileiras de 1950, 1980, 2000 e 2050, as quais demonstram a mudança no padrão demográfico nacional. Esse processo é denominado pela literatura da área como *transição etária estrutural*, a qual “provoca mudanças no tamanho das diversas coortes etárias e modifica o peso proporcional dos diversos grupos de idade no conjunto da população” (ALVES; BRUNO, 2007, p. 6).

Gráfico 3: Pirâmides etárias brasileiras: 1950, 1980, 2000 e 2050



Fonte: Alves; Bruno (2007, p. 06), a partir de levantamento da ONU.

Os estudiosos da população analisam as pirâmides etárias da seguinte maneira: a pirâmide de 1950 era constituída por uma base larga e um topo estreito, aspecto que demonstrava a existência de uma população bastante jovem. Trinta anos depois, a pirâmide de 1980 apresentava uma forma clássica de uma população jovem, onde o grupo etário mais velho era menor que o anterior. A continuidade da queda das taxas de fecundidade fez com que a pirâmide de 2000 apresentasse os três grupos mais jovens com percentuais menores que o grupo de 20 a 24 anos. Ou seja, as taxas menores de natalidade e mortalidade transformam a estrutura etária da população, diminuindo o peso da presença das crianças e aumentando em um primeiro momento o peso dos adultos e, posteriormente, dos idosos. Tem-se, assim, caracterizada uma tendência de envelhecimento da população.

Além disso, é preciso entender que, para a definição de políticas públicas, não basta estabelecer a qual faixa etária as políticas serão destinadas. Faz-se necessário entender o jovem como sujeito de direitos, buscando examinar o que constitui a singularidade da condição juvenil e quais são os direitos que dela emergem, os quais devem ser garantidos por meio das políticas públicas. (ABRAMO, 2007, p.40).

Ainda no que se refere ao aspecto demográfico, é preciso considerar que os jovens representam uma parcela significativa da população brasileira. Segundo o Censo Demográfico de 2010 existem, no Brasil, 51.330.569 jovens de 15 a 29 anos, destes 25.686.506 mulheres e 25.644.063 homens⁹. Os dados do IBGE corroboram com a pirâmide etária de Alves e Bruno (2007) e indicam que o número de jovens vem diminuindo proporcionalmente à população do país. Para que se tenha uma ideia, em 1980, os jovens representavam 29% da população (aproximadamente 34.400.000 de jovens)¹⁰. Já em 2010, esse número caiu para 26% da população. A expectativa é de que, em 2050, o número de jovens chegue a 19,1% da população. Essa tendência, conforme anunciado se dá em virtude do processo de envelhecimento da população brasileira.

Conforme consta nas Considerações Iniciais desta dissertação, os estudos de Camarano, Mello e Kanso (2009) indicam que, mesmo que haja uma diminuição porcentual da população jovem, essa diminuição não invalida a necessidade de haver políticas públicas específicas para atender a esse contingente populacional, pelo contrário, a reforçam. Ainda com relação aos impasses na definição da juventude, cabe destacar que sua categorização a partir da definição segundo a idade não é suficiente para dar conta das possíveis identificações dessa população. Isso porque a juventude está longe de ser um conceito uniforme, sendo marcado por disparidades que

⁹ Cf. Quadro 1, descrito nas Considerações Iniciais.

¹⁰ Os dados aqui apresentados foram retirados de Aquino (2009).

caracterizam as diferentes configurações sociais que a elas estão ligadas. Não se pode tratar a juventude como uma categoria homogênea. Contudo, para fins de consolidação e ampliação dessas políticas, é preciso ter em vista um público mais amplo, contudo sem desconsiderar suas especificidades.

Pode-se inferir, a partir dos estudos sobre a demografia da população brasileira, que a principal causa da estabilização do crescimento do contingente jovem deve-se às baixas taxas de natalidade, acompanhadas da diminuição da taxa de mortalidade das outras faixas etárias. Todavia, é preciso considerar que vem crescendo assustadoramente a taxa de mortalidade entre os jovens, em especial, os negros (pretos e pardos)¹¹. Assim, mesmo que os dados, por exemplo, do IBGE, apontem para um aumento da expectativa de vida da população, não se pode negar o fato de que os jovens têm sido grandemente afetados pela violência, em especial, a população negra, como pode ser observado nas tabelas que se seguem, as quais foram extraídas do Mapa da Violência 2012.

Tabela 1: Evolução do número de homicídios, da participação e da vitimização por raça/cor das vítimas na população total. Brasil, 2002/2010 (grifo nosso).

Ano	Branca	Preta	Parda	Negra*	Ama- rela	Indí- gena	Total	Participação (%)		Diferença (%)
								Branca	Negra	
2002	18.867	4.099	22.853	26.952	103	75	45.997	41,0	58,6	42,9
2003	18.846	4.657	23.674	28.331	178	78	47.433	39,7	59,7	50,3
2004	17.142	4.153	23.549	27.702	139	71	45.054	38,0	61,5	61,6
2005	15.710	3.806	24.648	28.454	81	93	44.338	35,4	64,2	81,1
2006	15.753	3.949	25.976	29.925	91	125	45.894	34,3	65,2	90,0
2007	14.308	3.921	26.272	30.193	45	144	44.690	32,0	67,6	111,0
2008	14.650	3.881	28.468	32.349	74	153	47.226	31,0	68,5	120,8
2009	14.851	3.875	29.658	33.533	60	135	48.579	30,6	69,0	125,8
2010	14.047	4.071	30.912	34.983	62	111	49.203	28,5	71,1	149,0
Total	144.174	36.412	236.010	272.422	833	985	418.414	34,5	65,1	89,0
Δ%	25,5	-0,7	35,3	29,8	-39,8	48,0	7,0			

Fonte: SIM/SVS/MS, em Mapa da Violência 2012, p. 10.

* soma das categorias preta e parda

¹¹ Fazem-se necessárias algumas considerações: a categoria *Negro* utilizada no Mapa da Violência resulta do somatório das categorias Preto e Pardo utilizadas pelo IBGE. Já a fonte para definir a população por raça ou cor é baseada nas entrevistas da PNAD e/ou do Censo Demográfico, que coletam esse dado por autotranscrição do entrevistado, que escolhe uma entre cinco opções: Branca, Preta, Parda, Amarela ou Indígena. Já nas certidões de óbito, nossa fonte para homicídios, a classificação é realizada por um agente externo ou documentação preexistente utilizando as mesmas categorias do IBGE. Ambas as classificações nem sempre são coincidentes. Por tal motivo, não são os números absolutos, mas as taxas de homicídio e os índices de vitimização os que devem ser tomadas com cautela; são mais aproximativos do que assertivos.

Tabela 2: Evolução do número de homicídios, da participação e da vitimização por raça/cor das vítimas na população jovem. Brasil, 2002/2010 (grifo nosso).

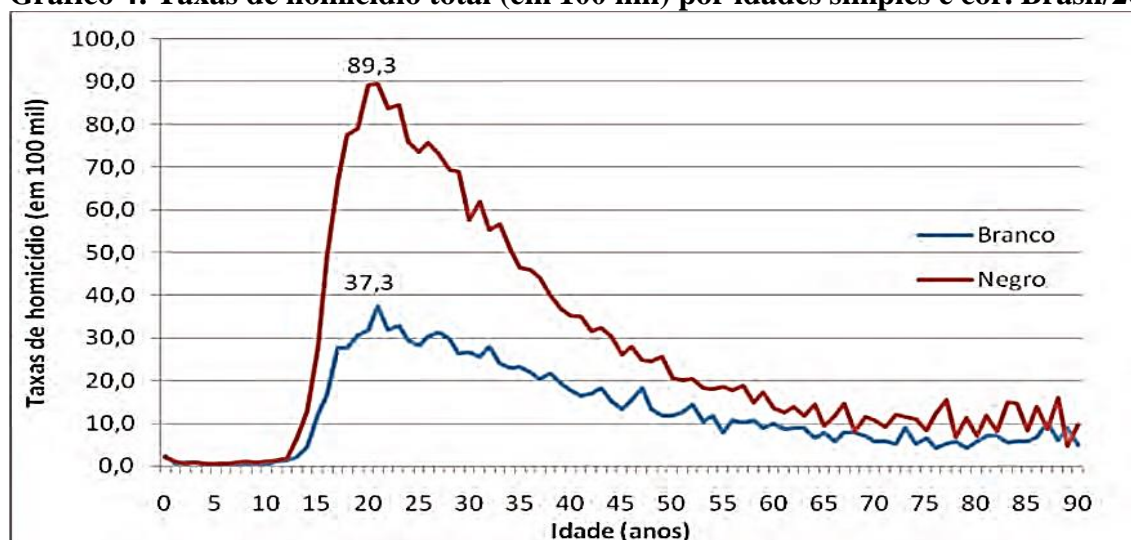
Ano	Branca	Preta	Parda	Negra*	Ama- rela	Indí- gena	Total	Participação (%)		Vitimi- zação(%)
								Branca	Negra	
2002	9.701	2.429	13.654	16.083	43	32	25.859	37,5	62,2	65,8
2003	9.721	2.791	14.079	16.870	90	31	26.712	36,4	63,2	73,5
2004	8.587	2.492	14.166	16.658	61	31	25.337	33,9	65,7	94,0
2005	7.717	2.261	14.567	16.828	32	48	24.625	31,3	68,3	118,1
2006	7.607	2.285	15.149	17.434	38	44	25.123	30,3	69,4	129,2
2007	6.928	2.300	15.263	17.563	12	70	24.573	28,2	71,5	153,5
2008	6.964	2.269	16.743	19.012	22	72	26.070	26,7	72,9	173,0
2009	6.997	2.177	17.078	19.255	17	51	26.320	26,6	73,2	175,2
2010	6.503	2.233	17.607	19.840	27	50	26.420	24,6	75,1	205,1
Total	70.725	21.237	138.306	159.543	342	429	231.039	30,6	69,1	125,6
Δ%	-33,0	-8,1	29,0	23,4	37,2	56,3	2,2			

Fonte: SIM/SVS/MS, em Mapa da Violência 2012, p. 10.

* soma das categorias preta e parda

As tabelas 1 e 2 apresentam a classificação por raça ou cor extraídas das certidões de óbito, no período de 2002 a 2010 no Brasil. Pode-se observar que, apesar de fortes oscilações de um ano para outro, a tendência geral desde 2002 é de queda do número absoluto de homicídios na população branca e de aumento no número da população negra. Essa tendência se observa tanto no conjunto da população total quanto na população jovem (WAISELFISZ, 2012, p. 9).

Gráfico 4: Taxas de homicídio total (em 100 mil) por idades simples e cor. Brasil/2010



Fonte: Processamento dos microdados do SIM/SVS/MS e do Censo 2010/IBGE, em Mapa da Violência 2012, p.28.

Segundo o Mapa da Violência 2012 (WAISELFISZ, 2012), a principal causa de morte de jovens entre 15 e 29 anos no Brasil é o homicídio, o qual atinge, especialmente, jovens negros do sexo masculino, moradores das periferias e áreas metropolitanas dos centros urbanos.

O Mapa da Violência menciona outro aspecto que merece atenção: a idade das vítimas. Percebe-se, pelo gráfico 4, que até os 12 anos de idade não se observam diferenças significativas de taxas de homicídio entre brancos e negros. Mas, a partir dessa idade, percebem-se as seguintes tendências: um íngreme crescimento da violência homicida, tanto branca quanto negra, que se avolumam significativamente até os 20/21 anos de idade das vítimas. Se esse crescimento se observa tanto entre os brancos quanto entre os negros, nesse último caso, o aumento é marcadamente mais elevado: entre os 12 e os 21 anos de idade as taxas entre brancos passam de 1,3 para 37,3 em cada 100 mil, aumentando 29 vezes. Já as taxas entre negros passam, no mesmo intervalo, de 2,0 para 89,6, aumentando em 46 vezes (WAISELFISZ, 2012, p.26).

Quando se consideram as taxas de homicídio (por 100 mil) na população jovem, entre 2002 e 2010, por Unidade da Federação (tabela 3), verifica-se que se a taxa de homicídio de jovens brancos caiu de 40,6 para 28,3 em cada 100 mil (queda de 30,1%). Por outro lado, a taxa dos jovens negros não acompanhou essa tendência, crescendo de 69,6 para 72 em cada 100 mil jovens negros (aumento de 3,4%).

Tabela 3: Taxas de homicídio (por 100 mil) na população jovem, segundo raça/cor – Brasil (2002/2010)

UF/REGIÃO	Branco			Negro			Índice de Vitimização		
	2002	2006	2010	2002	2006	2010	2002	2006	2010
Acre	73,0	42,1	20,9	67,6	41,1	28,5	-7,3	-2,4	36,3
Amazonas	15,0	20,5	20,3	56,2	45,8	76,5	275,0	123,7	276,6
Amapá	23,2	19,4	28,7	96,1	80,4	85,5	314,4	314,6	198,0
Pará	15,7	16,5	29,6	55,5	67,3	102,1	252,7	306,6	244,8
Rondônia	67,3	37,7	29,6	103,1	67,7	60,6	53,1	79,6	105,0
Roraima	82,6	43,5	14,9	83,0	33,3	45,5	0,5	-23,4	205,1
Tocantins	18,2	20,8	19,0	26,7	36,0	51,0	47,0	72,9	168,0
NORTE	25,7	23,0	26,0	59,5	58,0	83,2	131,0	152,3	220,8
Alagoas	19,2	11,2	8,5	67,0	117,4	173,1	248,6	944,9	1938,7
Bahia	7,2	9,6	25,6	24,4	51,6	102,6	238,6	435,2	300,5
Ceará	7,4	9,3	21,8	24,5	31,6	56,2	231,5	239,7	158,2
Maranhão	10,2	14,2	16,3	18,8	32,6	49,6	84,0	130,0	205,4
Paraíba	6,2	4,9	6,6	38,1	57,3	125,8	515,1	1063,0	1797,2
Pernambuco	30,0	21,7	15,0	150,3	153,3	111,5	401,6	605,6	644,9
Piauí	6,7	8,6	14,9	19,5	34,1	24,8	190,9	295,5	66,7
Rio Grande do Norte	8,2	12,5	12,6	22,5	29,0	68,9	174,5	132,6	445,7
Sergipe	22,8	32,7	12,3	53,8	59,5	72,5	136,3	82,0	489,9
NORDESTE	13,4	13,2	16,8	46,0	62,6	86,9	243,6	375,4	416,1
Espírito Santo	29,4	24,6	29,1	97,0	115,9	140,2	229,7	370,9	381,3
Minas Gerais	17,7	28,5	19,5	43,3	57,5	49,2	143,8	101,9	152,4
Rio de Janeiro	65,8	55,2	42,0	201,1	151,6	88,5	205,4	174,7	110,4
São Paulo	64,4	31,5	19,5	123,1	51,7	27,6	91,3	64,4	41,1
SUDESTE	54,1	34,7	23,5	109,9	77,9	54,1	103,1	124,7	130,3
Paraná	48,8	69,4	83,5	35,2	41,7	48,2	-27,9	-40,0	-42,3
Rio Grande do Sul	34,7	33,9	33,0	52,3	46,4	52,3	51,0	36,9	58,3
Santa Catarina	13,8	16,8	21,3	32,0	32,5	25,5	130,8	93,4	19,6
SUL	34,7	42,4	47,5	40,1	42,1	45,3	15,7	-0,7	-4,6
Distrito Federal	23,2	15,8	19,7	108,5	97,4	103,8	368,1	514,8	426,7
Goiás	28,7	26,5	28,5	41,8	60,8	85,9	45,4	129,9	200,8
Mato Grosso do Sul	47,4	40,6	29,4	38,0	33,3	32,1	-19,7	-18,0	9,3
Mato Grosso	40,1	32,5	33,0	100,9	104,1	107,3	151,5	219,9	224,8
CENTRO OESTE	33,4	28,3	28,0	62,5	67,6	79,9	87,3	138,4	186,0
BRASIL	40,6	31,8	28,3	69,6	66,4	72,0	71,7	108,6	153,9

Fonte: SIM/SVS/MS e IBGE, em Mapa da Violência 2012, p. 31.

Os números refletem uma queda no número de homicídios entre brancos e um aumento entre negros, o que representa um crescimento significativo nos índices de vitimização dos jovens negros: se em 2002 morreram proporcionalmente 71,7% de jovens negros a mais do que brancos, esse índice se eleva para 108,6% no ano de 2006 e, em 2010, aumenta para 153,9%. Ou seja, em 2010 morreram proporcionalmente 2,5 jovens negros para cada jovem branco vítima de assassinato. Esses indicadores ilustram que se a violência é inaceitável, esta é ainda mais cruel se forem considerados os recortes de idade e raça/cor, deixando evidente a existência de um processo violência racial, que se configura com o extermínio de jovens negros no Brasil. Vale dizer que estes dados corroboram com demandas históricas do movimento negro que há anos denuncia o genocídio da população negra (GARCIA-FILICE, 2011).

Resumindo, as informações coletadas pelo Ministério da Saúde¹² apresentadas no Mapa da Violência 2012, que demonstram que mais da metade (53,3%) dos 49.932 mortos por homicídios, em 2010, no Brasil, eram jovens, dos quais, 76,6% negros (pretos e pardos), sendo 91,3% do sexo masculino¹³. São dados com estes que respaldam a tendência atual de tratar a gestão das políticas públicas considerando a intersetorialidade e a transversalidade de gênero e raça.

Os pesquisadores Carneiro e Silva (2009), referindo-se à obra de Barbosa (1998) que realizou um estudo sobre o perfil da mortalidade no Estado de São Paulo, considerando uma série histórica que afirmava que os índices estatísticos disponíveis à época sobre mortes violentas revelavam que homens negros tinham maior risco que os brancos de morrer por homicídios. Os autores afirmavam que:

Hoje constata-se um fato que o movimento negro denuncia há décadas: negros são os mais vulneráveis à violência, particularmente a letal, mas a desvalorização de sua vida é um fato sobre o qual pouco ou nada se discute. A preponderância de negros nas taxas de homicídios e a perda de vida de jovens negros em fase criativa, produtiva e reprodutiva não têm recebido o devido destaque na discussão sobre a mortalidade juvenil brasileira. Tal indiferença reafirma a situação de marginalidade, pobreza e opressão a que está submetida esta parcela da população, um grande contingente humano que integra o grupo dos que se encontram tradicionalmente sem acesso aos bens e serviços disponíveis na sociedade, estando irremediavelmente exposto à violência (CARNEIRO E SILVA, 2009, p. 12).

Ressalta-se que os índices de violência contra jovens no país e os estudos sobre a problemática racial não são diretamente relacionados ao objeto de estudo desse trabalho, contudo

¹² O Sistema de Informações sobre Mortalidade, do Ministério da Saúde (SIM/MS) é a única fonte que verifica o quesito raça/cor dos homicídios em nível nacional até os dias de hoje. Mas só incorpora o tema em 1996, quando muda sua sistemática passando da Classificação Internacional de Doenças 9 para a 10 (CID9/CID10) por orientação da Organização Mundial da Saúde (WASELFSZ, 2012, p.5).

¹³ Dados constantes do *Plano Juventude Viva*. Disponíveis em: <<http://www.juventude.gov.br/juventudeviva/o-plano>>. Acesso em: 25 abr. 2013.

são significativos quando se levam em consideração as políticas públicas ligadas à juventude, em especial, aquelas que são referentes à educação, ao trabalho, à saúde e ao acesso à justiça, à cultura e ao esporte, essas políticas tratadas na transversalidade de gênero, raça e classe são consideradas mais efetivas em longo prazo do que o combate isolado à violência. Tem-se, assim, um consenso que as políticas educacionais são prioritárias no combate à violência, ganhando destaque o *Programa Juventude Viva*, voltado para melhorar as condições de vida da juventude negra em particular.

Não obstante a inquestionável importância deste caráter racializado desta discussão que demanda estudos direcionados para acompanhar a visibilidade das propostas de políticas educacionais no Conjuve, este estudo focalizou a dimensão participativa durante o processo de construção das propostas que embasam a formulação das políticas públicas educacionais para a juventude. A questão do extermínio da juventude negra se apresentava à medida que é uma temática prioritária nas reuniões observadas no Conjuve. E se isto tem ocorrido se deve às pressões sociais e pelo fato desse assunto ter se tornado urgente na agenda da juventude brasileira, além de ter sido tratado em várias ocasiões pelos conselheiros, mesmo que, maioria das vezes, tem sido camuflado pelas questões de classe e territorialidade como no trecho a seguir:

Não adianta nós entrarmos com as polícias nos morros, com as pacificações, com as polícias comunitárias, e não entrar com a escola, não entrar com lazer, não entrar com o esporte (ENTREVISTA CONSELHEIRO 1).

O mesmo conselheiro, quando questionado sobre a existência de demandas formuladas pela sociedade civil e assumidas pelo poder público na área de educação, se tem conhecimento e quais são e se percebe alguma diferenciação? Responde:

A questão do Juventude Viva surge a partir de uma campanha contra o extermínio de jovens, que foi da sociedade civil, está dentro do Conjuve, e parece que a pauta é do governo hoje, não é mais da sociedade civil, porque o governo abraçou (pausa) a campanha contra o extermínio é a sociedade civil (ENTREVISTA CONSELHEIRO 1).

Nota-se que, consciente ou não, o pertencimento étnico-racial do público a que o Juventude Viva se destina majoritariamente, não é mencionado; todavia este foi um programa que emerge das pressões do contingente negro que compõe o Conjuve. E as falas indicam que é uma preocupação do Conselho o debate sobre o enfrentamento à violência contra jovens, especialmente negros, a partir da integração de políticas intersetoriais, particularmente as políticas educacionais, que é uma pauta prioritária nas ações do Programa Juventude Viva. Também,

percebe-se que as demandas da sociedade civil foram de alguma forma, incorporadas ao discurso oficial do governo e incidiram nas propostas de formulação de políticas para a juventude.

Explicitada a caracterização da juventude segundo o aspecto demográfico com referência ao recorte racial, serão tratadas a seguir as definições relacionadas às características sociais culturais e históricas.

1.4.2 Aspectos sociais, culturais e históricos ligados à juventude

Para tratar a respeito do conceito de juventude, além de aspectos demográficos, é preciso considerar como o conceito foi definido ao longo da história, levando em consideração aspectos sociais e culturais. Conceitualmente imprecisa, a juventude abarca situações e contextos com poucos elementos comuns entre si. Conforme aponta Sposito (2000), “o reconhecimento dessa imprecisão é um ponto de partida relevante, pois a própria definição da categoria juventude encerra um problema sociológico passível de investigação, à medida que os critérios que a constituem como sujeitos são históricos e culturais” (p. 7).

Deste modo, a juventude precisa ser entendida além da categoria biológica, sendo, sobretudo, uma construção social que varia de acordo com as diferentes culturas, com variações dentro de cada contexto cultural. Existem, portanto, diversas abordagens aceitáveis para essa fase da vida, de forma que não existe uma única juventude ou mesmo uma única cultura juvenil, mas várias, que diferem segundo condições sociais e históricas específicas.

No que se refere à caracterização da juventude é preciso perceber que, mesmo se forem considerados jovens com a mesma faixa etária, outros fatores farão com que suas demandas e necessidades sejam diferentes, sob outros aspectos, por exemplo, jovens que residam na zona rural e na zona urbana terão vivências juvenis muito diferentes. É o que apontam Catani e Giglioli (2008), que destacam as seguintes definições possíveis para delimitar a juventude:

- a) *Faixa etária* – com limites variando de 10 a 35 anos conforme o propósito de classificação. Entre outros limites, há os que estabelecem os 10 anos para identificar, por exemplo, a condição de jovens pobres que têm poucas oportunidades de viver a infância, logo se inserindo no mundo do trabalho. No outro extremo, chega-se àqueles jovens de classes sociais mais favorecidas, que podem estender sua juventude até uma idade avançada demorando a ingressar no que se convencionou chamar de vida adulta. Essa caracterização é bastante utilizada em estatísticas, na elaboração de políticas públicas e para determinar, por exemplo, as idades permitidas para o trabalho, à censura na mídia e as responsabilidades civil, penal e eleitoral;
- b) Determinação de *maturidade/imaturidade* dos indivíduos mediante o uso de variáveis biológicas e psicológicas;

- c) Definição de *critérios socioeconômicos* para estabelecer os limites da juventude: renda, escolarização, casamento, paternidade ou maternidade, ambiente rural ou urbano e independência econômica;
- d) *Estado de espírito, estilo de vida ou setor da cultura* (valorizados positiva ou negativamente), terminologias relacionadas às expressões culturais e aos comportamentos juvenis (CATANI; GIGLIOLI, 2008, p. 13-14).

Para Catani e Giglioli (2008), a juventude é entendida como um conceito socialmente construído, o que significa dizer que os jovens representam mais do que uma faixa etária, um grupo coeso ou um grupo social concreto. Ou seja, a juventude diz respeito a uma classe de indivíduos formada por pessoas de uma determinada faixa etária, mas também de acordo com uma definição fisiológica, psicológica ou cultural. Esta afirmação concorda com os estudos de Levi e Schmitt (1996), para quem, em nenhum momento da história, a juventude poderia ser definida segundo critérios exclusivamente biológicos ou jurídicos. Sempre e em todos os lugares, ela é investida de outros valores que a modificam, segundo o contexto e o tempo histórico vivenciado.

Segundo esses autores, a juventude caracteriza-se por seu marcado caráter de limite. Com efeito, ela se situa no interior das margens móveis entre a dependência infantil e a autonomia adulta. Esse é um período marcado por mudanças e inquietudes, em que se realizam as promessas da adolescência, entre a imaturidade sexual e a maturidade, entre a formação e o pleno florescimento das faculdades mentais, entre a falta e a aquisição de autoridade e de poder. É importante ainda destacar outros aspectos, como a transitoriedade, afinal não se é jovem, mas se está jovem. Pertencer a uma determinada faixa etária — e à juventude, de modo particular — representa, para cada indivíduo, uma condição provisória. Mais apropriadamente, os indivíduos não pertencem a grupos etários, eles os atravessam (LEVI e SCHIMITT, 1996, p. 08-09).

Entende-se, assim, a necessidade de levar em consideração a perspectiva das relações intergeracionais, tal como proposta por Mannheim. Segundo afirmação de Sposito (2009), esse autor menciona as relações entre gerações, ou seja, alguém é tido como jovem em relação a outro conjunto que o precede – crianças – e diante de um grupo que o sucede – os adultos. Assim, as investigações sobre infância poderiam se articular com as de juventude, de modo a construir um conjunto comum de reflexões e colocar em debate temas importantes, como: quando termina a infância e começa a juventude?

Para Mannheim (1973), os diferentes grupos etários vivenciam tempos interiores diferentes em um mesmo período cronológico. Assim, cada um vive juntamente com vários indivíduos de diversas idades no mesmo tempo cronológico. O autor defende, ainda, a ideia de que a juventude é um recurso latente para as sociedades, e que sua participação precisa ser estimulada. Destaca o desafio das instituições de ensino e a difícil relação existente entre

professores e alunos, graças às distintas visões que têm a respeito da vida. Por essas relações intergeracionais, é possível reconhecer a dominação do mundo adulto sobre o jovem, como afirma Bourdieu (1983), sobre a representação ideológica entre jovens e adultos, em que:

A divisão lógica entre os jovens e os velhos, trata-se do poder, da divisão (no sentido de repartição dos poderes). As classificações de idade (mas também por sexo, ou, é claro, de classe) acabam sempre por impor limites e produzir uma ordem na qual cada um deve se manter em seu lugar (Op. cit. p. 1-2).

Existem ainda duas concepções de juventude que se fazem presentes no debate da área: juventude como etapa problemática ou como fase preparatória da vida. De um lado, há uma visão a respeito dos jovens que leva em consideração problemas comumente associado à delinquência, ao comportamento de risco e às drogas. A partir desse ponto de vista, entende-se que há a necessidade de que a sociedade adote medidas de enfrentamento e contenção. De outro lado, há uma visão segundo a qual a juventude é entendida como uma fase transitória para a vida adulta. A partir deste ponto de vista, exige-se o empenho coletivo, principalmente da família e da escola, no intuito de preparar os jovens para serem adultos ajustados e produtivos. Tende-se a identificar os jovens apenas como estudantes, portanto, em período de aquisição de formação educacional, protelando, assim, sua entrada no mundo adulto.

Este período de preparação dos jovens está associado à ideia de Moratória Social que a pesquisadora Luseni Aquino explica como sendo um termo formulado por Erik Erikson no fim da década de 1950 e atualizado por Mario Margulis e Marcelo Urresti (MARGULIS; URRESTI, 1996 *apud* Aquino 2009). Este termo tem sua extensão e características alteradas segundo as diferenças de classe social, gênero e geração. Trata-se de uma noção útil para apreender a especificidade da juventude. A ideia de moratória está associada às transformações ocorridas no século XX, no modelo de socialização dominante na Europa Ocidental, sobretudo entre as famílias burguesas. Antes os jovens eram socializados em meio a outras gerações, sendo treinados para a vida em contato direto com o universo adulto. Nesse contexto, os jovens, diluídos entre outros grupos etários, não formavam uma categoria sociologicamente diferenciada.

Posteriormente, os jovens passaram a ser afastados da vida social e segregados em escolas com o objetivo de aprender normas e regras da vida em sociedade, a partir de então, começam a se estruturar como uma categoria social específica. E, ao serem mantidos fora do sistema produtivo, os jovens passam a viver uma moratória, ou seja, ficam suspensos da vida social até adquirirem sua própria identidade social e profissional (AQUINO, p. 26).

Dito de outro modo seria um crédito de tempo concedido ao indivíduo que pode protelar sua entrada na vida adulta e possibilita experiências e experimentações que favorecerão seu pleno

desenvolvimento, especialmente em termos de formação educacional e profissional. Nesse entendimento, os jovens precisam ter mais acesso a educação, mais tempo de estudo e retardar sua entrada no mundo do trabalho, garantindo maior capacitação, e conseqüentemente melhores oportunidades de trabalho e renda. Também, existe uma concepção que entende a juventude apenas como estudante, porém essa é uma realidade para uma parcela restrita da população – os jovens das elites e das classes médias, ou seja, aqueles que tinham como escolha protelar a entrada no mercado de trabalho. Os demais não eram reconhecidos e nem se reconheciam como jovens.

Segundo Peralva (1997), à medida que a escolarização se difundiu, subtraíram-se segmentos progressivamente mais amplos da população infantil às obrigações do trabalho, retardando a entrada na idade adulta e dando espaço para o surgimento da juventude. No século XIX, consolidou-se o processo de escolarização das crianças de classes populares, tornando-as objeto da ação socializadora sistemática por parte do Estado.

Para Aquino (2009) a relação educação e inserção no mercado de trabalho vivenciadas pelos jovens geram duas tendências básicas: i) a introdução de jovens precocemente no mercado de trabalho, ainda com precária escolarização, o que, conseqüentemente, faz com que se submetam a subempregos com baixa remuneração (frequentemente, é o que ocorre com aqueles que têm a necessidade de entrar precocemente no mercado de trabalho); ii) a formação educacional para alguns jovens pode se estender, ampliando a moratória social, na perspectiva de conseguir melhores postos de trabalho futuramente e de retardar sua incorporação no mundo adulto. Entretanto, essa condição vem sendo modificada pela ampliação do acesso das classes populares a escolarização e pelos mecanismos de pressão em curso.

Nesse contexto, a profissionalização deve ser compreendida como uma necessidade social, mas também como meio pelo qual o trabalho seja um componente na formação escolar do jovem, com a ampliação do tempo de estudo e que se avance na direção em que deixe de ser um “luxo” o fato dos jovens das classes populares optarem por uma profissão somente após os 18 anos de idade. A partir dessa reflexão, percebe-se a urgência de investimentos expressivos em políticas públicas educacionais para garantir cidadania e redução das desigualdades sociais não somente com políticas de distribuição de renda, também com políticas de reconhecimento, que singularizam gênero e raça.

Outro dado sobre a relação escolarização e participação no mercado de trabalho foi analisado pelas pesquisadoras Camarano, Melo e Kanso (2009) que apresentam a distribuição proporcional dos jovens brasileiros no período de 1982 a 2007 segundo duas dimensões: participação no mercado de trabalho e frequência à escola, conforme tabela 4 a seguir.

Tabela 4: Distribuição proporcional da população jovem por sexo, segundo algumas categorias – Brasil

Categoria	Homens		Mulheres		Total	
	1982	2007	1982	2007	1982	2007
15 -19						
Só estuda	22,2	37,5	32,2	45,4	27,2	41,3
Estuda e participa do mercado de trabalho	19,8	29,1	12,2	22,7	16,00	25,9
Só participa do mercado de trabalho	52,5	25,9	28	17	40,2	21,6
Nem estuda nem participa do mercado de trabalho	5,5	7,5	27,7	14,9	16,6	11,1
20-24						
Só estuda	4,3	6,2	7	9,4	5,7	7,8
Estuda e participa do mercado de trabalho	10,9	17,8	9,1	16,9	10	17,4
Só participa do mercado de trabalho	81,6	68,2	38	49	59,3	58,5
Nem estuda nem participa do mercado de trabalho	3,1	7,9	46	24,7	25,1	16,3
25-29						
Só estuda	0,7	1,6	1,7	3,2	1,3	2,4
Estuda e participa do mercado de trabalho	5,5	9,6	3,6	10,4	4,5	10
Só participa do mercado de trabalho	91,6	82,6	41,8	60	65,7	71
Nem estuda nem participa do mercado de trabalho	2,2	6,2	52,9	26,5	28,6	16,6
15-29						
Só estuda	10,5	15,7	15,2	19,3	12,9	17,5
Estuda e participa do mercado de trabalho	13	19,2	8,7	16,7	10,8	17,9
Só participa do mercado de trabalho	72,7	57,9	35,2	42	53,6	49,9
Nem estuda nem participa do mercado de trabalho	3,8	7,2	40,9	22	22,7	14,7

Fonte: Camarano, Melo e Kanso (2009, p.78), a partir da PNAD/IBGE 1982 e 2007.

Segundo as pesquisadoras, nesse período, confirmam-se cinco tendências já observadas em estudos anteriores, que são: 1) o aumento da escolarização para ambos os sexos; 2) redução da proporção de jovens que apenas participam do mercado de trabalho; 3) aumento da proporção de jovens que combinam as duas atividades; 4) aumento na proporção de jovens do sexo masculino que não estudavam nem participavam das atividades econômicas; e 5) expressiva redução da proporção de mulheres nessa categoria (não estuda nem trabalha), aspecto que evidencia a maior participação delas nas atividades econômicas. Também é evidente que a proporção de jovens que só estudavam decresce à medida que a idade aumenta, entretanto ocorre aumento da escolaridade dos jovens em todas as faixas etárias e sexo no período analisado, tendência verificada pela junção das categorias (só estuda e estuda e participa do mercado de trabalho).

Os homens de 15 a 29 anos, que só estudavam aumentou de 10,5%, em 1982 para 15,7%, em 2007. Entre as mulheres de 15 a 29, o aspecto que mais chama atenção é que elas estão estudando mais e também participando mais do mercado de trabalho. Em 1982, a condição mais frequente entre os homens de todas as idades era a de apenas participar do mercado de trabalho e entre as mulheres de 15 a 19 anos, a de ser apenas estudante e, a partir desta idade, incorporavam o grupo que não estudam e nem participam do mercado de trabalho. Percebe-se que este quadro foi

alterado no período, 1982 a 2007. Em 2007, a educação adquire primazia e a condição de estudante passou a ser mais frequente entre os jovens de 15 a 19 anos, tanto homens quanto mulheres.

O recorte racial agregaria uma atenção mais refinada sobre o perfil dos jovens e dos jovens atendidos, todavia, como dito, raça não é ainda, inserida como categoria de análise dos dados, ao passo que gênero é mais visível.

A partir dos dados apresentados, pode-se entender que pensar em juventude e na condição juvenil significa, necessariamente, pensar os diferentes processos de socialização. No Brasil, a situação dos jovens perante o processo de escolarização é um deles e bastante significativo. De tal modo, o processo de escolarização constitui, sem dúvidas, um período importante que marca a trajetória de vida dos jovens brasileiros e explicitam, de forma decisiva, as desigualdades e oportunidades, aspectos que serão tratados no decorrer dessa pesquisa.

A escolaridade dessa faixa etária representa importantes diferenciações juvenis, especialmente se analisada a partir da situação de vida das famílias dos jovens, no que se refere ao *status* socioeconômico, à raça/cor, ao sexo, ao local de moradia etc. De modo que não é possível se pensar em escolarização dessa população independente do contexto no qual ganha sentido, ou seja, as condições sociais em que o jovem está inserido.

Esse capítulo teve o objetivo de responder a primeira questão norteadora, que era compreender em que contexto histórico emerge o Conselho Nacional da Juventude – Conjuve. Para refletir sobre essa temática foi realizado um histórico sobre a atuação dos movimentos sociais e o contexto que proporcionou o surgimento do Conjuve e compreender em que medida a sociedade civil cria espaços de mediação com o Estado para proporcionar o atendimento das demandas sociais, também foi objeto dessa análise como os diferentes interesses coletivos são articulados nos Conselhos mapeados no país e também no Conjuve, questão que será aprofundada no capítulo seguinte.

O segundo capítulo será dedicado à reflexão sobre a organização e funcionamento do Conjuve e como ocorrem os processos de negociação e contradição que travam, entre os integrantes da sociedade civil e destes com o Estado durante, os processos que antecedem a formulação das políticas públicas. Para melhor visualização desse cenário de conflito, foram analisados os questionários e entrevistas sobre a opinião dos conselheiros sobre como estes enxergam esses embates.

CAPÍTULO 2 – REFLEXÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS E O CAMPO DA PESQUISA

Como dito anteriormente o surgimento do Conselho Nacional de Juventude – Conjuve pretende criar um espaço coletivo de participação, onde a diversidade de características imprima não uma limitação, mas um atributo, pois cria espaços comuns de debate e reivindicações. Contudo, cabe indagar até que ponto a participação efetiva da sociedade civil exerce de fato influência na elaboração e acompanhamento das políticas públicas, mas antes disto se faz necessário descrever as bases teórico-metodológicas e procedimentos de pesquisa, para em seguida com base nos resultados, tentar responder a segunda questão norteadora: Considerando o Conjuve como um espaço de conflito, como esse conselho se organiza a partir do entendimento dos conselheiros?

Para responder essa questão foi analisado o conteúdo das entrevistas e questionários respondidos pelos conselheiros do Conjuve, essas falas trouxeram significativas contribuições para reflexão sobre as contradições do processo de participação do Conselho.

2.1 Reflexões Metodológicas e procedimentos de pesquisa

Neste item, será descrito os procedimentos de pesquisa e as escolhas teórico-metodológicas utilizadas neste estudo. Para Minayo (2010) “metodologia inclui simultaneamente a teoria da abordagem (o método), os instrumentos de operacionalização do conhecimento (as técnicas) e a criatividade do pesquisador, ou seja, sua experiência, sua capacidade pessoal e sua sensibilidade” (p. 14).

Ainda segundo a autora, trata-se de um trabalho artesanal que não abstém da criatividade e que se fundamentam em uma linguagem baseada em conceitos, proposições, hipóteses, métodos e técnicas. Tem-se, assim, uma linguagem que se constrói em um ritmo próprio e particular, o qual será detalhado no que segue.

A orientação teórico-metodológica utilizada na pesquisa refere-se a abordagem dialética, por acreditar que, na escolha do método, está envolvida uma questão teórica, uma visão de mundo que guia o pesquisador na seleção de suas técnicas e de seus instrumentos de pesquisa.

A opção por uma abordagem dialética ocorreu especialmente por se tratar de um enfoque que: “[...] se fundamentam na lógica interna do processo e nos métodos que explicitam a dinâmica e as contradições internas dos fenômenos e explicam as relações entre homem-natureza, entre reflexão-ação e entre teoria-prática” (GAMBOA, 2008, p. 98).

O autor afirma que nas abordagens dialéticas a própria ciência é vista como um produto da ação humana. Ela é tida como uma categoria histórica, um fenômeno em contínua evolução, inserido no movimento das formações sociais. Desse modo, a produção científica é entendida como uma construção que serve de mediação entre o indivíduo e a natureza, ou seja, possibilita uma relação viva entre sujeito e objeto. Contudo, a abordagem dialética não abandona a origem empírica objetiva do conhecimento, e, à semelhança das ciências analíticas, não renuncia à interpretação e à compreensão fenomenológicas que consideram essa abordagem como elemento abstrato, necessário à construção do conhecimento.

Frigotto (2008, p. 77), corroborando com Gamboa (2008), afirma que, na abordagem dialética, o método está vinculado a uma concepção de realidade, de mundo e de vida no seu conjunto. A questão da postura adotada antecede o método, o qual constitui uma espécie de medição no processo de apreender, revelar e expor a estruturação, o desenvolvimento e a transformação dos fenômenos sociais. O autor afirma também que a abordagem dialética pode ser entendida como um método que permite uma apreensão da realidade e como uma *práxis*¹⁴, isto é, unidade de teoria e prática na busca da transformação de novas sínteses no plano do desenvolvimento da realidade histórica dos fenômenos sociais.

Assim, com base na leitura de Frigotto e Gamboa, percebe-se que ambos reforçam a ideia de que, nas pesquisas dialéticas, se consideram os acontecimentos sociais, o indivíduo é tido como ser social e histórico, embora determinado por contextos econômicos, políticos e culturais, sendo criador da realidade social e o transformador dessas realidades. Nessa perspectiva, as pesquisas sociais assumem uma visão dinâmica e conflitiva da realidade, constituída a partir de categorias de conflito e movimento que irão surgir após o contato com o objeto estudado.

Netto (2011), ao explicar as opções teórico-metodológicas no pensamento de Marx, enumera três categorias nucleares no pensamento marxiano¹⁵: totalidade, contradição e mediação. A primeira se deve à união dos complexos sociais que se estabelecem na sociedade, uma totalidade dinâmica que se articula à categoria da contradição, devido à constante transformação da sociedade. Desse modo, “a natureza dessas contradições, seus ritmos, as condições de seus limites, controles e soluções dependem da estrutura de cada totalidade” (p. 57).

¹⁴O conceito de *práxis* tem grande relevância para o marxismo, essa corrente do pensamento sociopolítico defende que a *práxis* é um tipo de atividade prática própria do homem, simultaneamente objetiva e subjetiva e que permite ao ser humano transformar a natureza e, por conseguinte, transformar/converter a si mesmo. No contexto marxista, a *práxis* faz com que o homem possa conhecer a natureza e a sociedade, tomando consciência do devir histórico. Disponível em: <<http://conceito.de/praxis#ixzz2a6IXvpUm>> Acesso em 20 jul. 2013.

¹⁵ Segundo Garcia-Filice (2011), o pensamento marxiano se refere aos escritos do próprio Marx, e o marxista, considerado os seguidores ou discípulos de Marx (p.29).

Por fim, a categoria da mediação indica que as relações estabelecidas são mediadas pela estrutura da totalidade. Ao articular estas três categorias, Marx estabeleceu sua perspectiva teórico-metodológica (NETTO, 2011).

No presente estudo, a categoria da contradição assume papel relevante para análise dos mecanismos de participação e negociação das entidades que compõem o Conjuve quanto às políticas educacionais para a juventude encaminhadas ao Estado. Por se tratar de um espaço institucionalizado de debate, que conta com a participação de representantes do poder público e da sociedade civil, tem-se um campo rico em contradições e mediações.

Desse modo, a pesquisa teve a preocupação de estudar o Conjuve na qualidade de espaço de negociação e debate sem, contudo, desconsiderar seu contexto mais amplo, tal qual recomenda Gamboa (2008), que alega que os fenômenos sociais precisam ser entendidos como sistemas dentro de um macrossistema ou dentro de condições que os circunstanciam. Ou seja, para ele, “o fenômeno, fato ou assunto estudado é isolado, tendo como pano de fundo fixo o contexto, o ambiente externo ou o cenário” (p. 106), superando o reducionismo de se analisar o fenômeno isolando-o do ambiente que o origina.

Nessa perspectiva, a realidade é entendida como “contexto presente, universo de significados, fonte de múltiplos sentidos, universo oculto, que se aparece e ao mesmo tempo, se esconde, mas que fundamentalmente está aí mais ou menos estático” (GAMBOA, 2008, p. 106). Representa, portanto, uma visão dinâmica de realidade, em que se percebem os fenômenos no seu devir e na sua história. Levando essas pontuações em consideração, pode-se afirmar quanto à pesquisa empreendida aqui, que analisar o Conjuve é também considerar as instituições que o compõem e o contexto do Estado no qual ele está inserido.

Ainda com relação à posição dialética adotada, coaduna-se com Frigotto (2008), para o qual a pesquisa está situada no plano da realidade, no plano histórico, sob a forma de trama de relações contraditórias, conflitantes, de fatos em construção. Assim, trata-se de uma pesquisa dialética que propõe uma síntese progressiva, à medida que os elementos conflitantes presentes no campo se confrontam aos elementos geralmente surgidos da teoria e se dão a conhecer.

Nesse sentido, a partir das orientações desse autor, a pesquisa buscou perceber as categorias de análise – contradição, mediação e totalidade – a partir dos dados oferecidos pelo campo, sendo eles colocados em confronto com a teoria. Por isso, as categorias foram definidas *a posteriori*, isto é, surgiram no contexto e após as observações das reuniões do Conjuve, sendo aprofundados com a aplicação dos questionários e a consulta aos documentos produzidos pelo Conselho. Somente a partir dessa aproximação com o fenômeno foram estabelecidas e reconstruídas as bases teóricas da pesquisa e os aspectos que seriam priorizados ou descartados.

O campo demonstrou a arena contraditória e conflituosa das negociações que se configuraram no interior do Conjuve. O debate interno das entidades dentro do Conselho expressa o caráter conflitivo dos interesses e dinamiza as negociações quanto às políticas educacionais, que por sua vez também expressam as negociações com o Estado, leia-se nessa pesquisa a Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação, como será demonstrado ao longo deste estudo.

Quanto ao uso de técnicas, recorre-se mais uma vez a Gamboa (2008) que defende o seguinte posicionamento:

As técnicas não se explicam por si mesmas. Tanto as técnicas quantitativas como as qualitativas adquirem significação e dimensão diferentes dependendo da abordagem na qual se inserem ou do paradigma que as prioriza ou não em relação aos outros elementos da pesquisa (p. 113).

As pesquisas dialéticas podem admitir uma associação entre quantitativo e qualitativo dentro de uma visão dinâmica da realidade e das relações dialéticas entre os sujeitos e o objeto. Nesta pesquisa, optou-se por realizar a análise estatística dos dados, principalmente aqueles referentes ao mapeamento da juventude e suas principais desigualdades. Trata-se de dados secundários que demonstram as desigualdades educacionais, econômicas, sociais, raciais, geracional e gênero que foram fundantes para desencadear o debate por políticas educacionais para a juventude. Outras técnicas foram utilizadas para analisar os documentos do Conjuve como as observações das reuniões, aplicação de questionários e realização de entrevista semiestruturada com os conselheiros.

Para refletir sobre as circunstâncias reais em que está inserida a juventude brasileira, recorre-se ao ensinamento de Frigotto (2008, p. 87), que afirma: “não só o recorte ou a problemática específica a ser investigada necessita ser apreendida com a totalidade de que faz parte, como é importante ter presente a que sujeitos históricos reais a pesquisa se refere”. Para atender ao propósito declarado pelo autor, realizou-se uma retrospectiva histórica do conceito de juventude e das políticas públicas a eles destinadas, o que evidenciou alguns gargalos manifestos pelos indicadores educacionais.

Buscou-se ainda debater como ocorrem as negociações no Conjuve que delinham as políticas educacionais reconhecidas pelo Ministério de Educação. Serão demonstradas algumas contradições desse processo de negociação sem, contudo, ter a pretensão de esgotar todas as possibilidades de contradições e mediações desse processo histórico. Isso porque se tem a nítida compreensão da incompletude da análise, visto que a história é um devir em constante movimento.

Tal como afirma Frigotto (2008), a perspectiva dialética é, primeiramente, a apreensão do caráter histórico do objeto do conhecimento. Por esse motivo, uma dificuldade apresentada em

pesquisas que se propõem a fazer uso de uma perspectiva dialética é com o fato de que algumas categorias, tais como a totalidade, a contradição, a mediação, são utilizadas com superficialidade e abstratamente. Tem-se, com relação a elas, a equivocada ideia de que se deve exaurir todos os infinitos aspectos de uma determinada realidade e captar todas as contradições e mediações. Este entendimento obstrui o caráter relativo, parcial, provisório de todo acontecimento histórico. E não reconhece que o objeto pesquisado se insere em contextos amplos e múltiplos.

O autor também alerta para o fato de que quando as categorias são tomadas abstratamente, ou seja, sem o contato inicial com o fenômeno, o quadro de análise tende a se tornar uma *camisa de forças* dentro da qual os fatos reais não se enquadram. A teoria que deveria ser instrumento/ferramenta para uma melhor compreensão do real, engessa-o, evidenciando uma perspectiva determinista e não dialética como se arvora.

Nessa abordagem, como já afirmado por Frigotto (2008) e Gamboa (2008), é providencial a conjugação entre quantitativo e qualitativo dentro de uma visão dinâmica da crítica dos fenômenos sociais. Em alguns casos, existem limitações quanto ao uso de dados quantitativos, mas, dependendo da temática, o tratamento quantitativo é útil e até mesmo indispensável. Embora em pesquisa qualitativa não exista grande preocupação com amostragens e quantificações, tais dados auxiliam a compor o quadro analisado. Por essa razão, optou-se por considerar a amostra de 16 (dezesesseis) conselheiros que responderam ao questionário.

Quanto ao tamanho da amostra, em pesquisas qualitativas preocupa-se menos com a generalização e mais com o aprofundamento e a abrangência da compreensão, os dados qualitativos permitiriam trazer à tona condições de caráter subjetivo e objetivo, as singularidades dos diferentes atores sociais, os fatos em sua complexidade de significados, a ordem negociada e os conflitos. Esta pesquisa tem, portanto, como marca a compreensão e a interpretação dos fenômenos, considerando os significados que os conselheiros atribuem a eles e não necessariamente a quantificação das opiniões expressas.

Entende-se, ainda, que a metodologia não se reduz a procedimentos técnicos de coleta de dados e informações, mas expressa uma descrição formal de métodos e técnicas a serem utilizados, a metodologia indica as opções e a leitura operacional que o pesquisador faz do quadro teórico e das informações fornecidas pelo campo pesquisado, como recomenda Deslandes (2010).

2.1.1 Aspectos da pesquisa qualitativa

Essa pesquisa pode ser enquadrada na modalidade qualitativa e teve por objetivo verificar o campo de conflito próprio das negociações da formulação das políticas educacionais para a

juventude mediadas pelo Conjuve e verificar se foram consideradas pelo MEC/SEB. Sendo assim, buscou-se investigar se na agenda governamental as demandas da sociedade civil têm sido levadas em consideração. Por se tratar de uma pesquisa qualitativa, a seleção de dados é uma característica a ser considerada e o seu valor não reside neles mesmos, mas nos fecundos resultados a que podem levar. Por outro lado, o rigor de uma pesquisa dessa natureza não se mede apenas por comprovações estatísticas, mas justamente pela amplitude e pertinência das explicações e teorias, ainda que não sejam definitivas e não possam ser generalizados os resultados alcançados.

Desse modo, entende-se que, em uma pesquisa qualitativa, a escolha das técnicas de análise tem a ver com a formulação do problema a ser investigado. Assim, a teoria deve tanto sugerir perguntas como indicar possibilidades de interpretação, servindo de referencial para os resultados que vão sendo observados à medida que estes surgem do trabalho de campo, ou seja, da realidade que está sendo investigada.

A este respeito, Minayo (2005, p. 82) afirma que a pesquisa qualitativa responde a questões particulares, enfoca um nível de realidade que não pode ser quantificado e trabalha com um universo de múltiplos significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, procurando entender à forma como as pessoas interpretam e conferem sentido a suas experiências e ao mundo em que vivem. Defende que qualquer investigação social deveria contemplar uma característica básica de seu objeto, que é no aspecto qualitativo em que a preocupação não é tanto quantificar fatos e fenômenos, mas explicar os conflitos das relações sociais; que a ação humana é considerada, posto que depende estreitamente dos significados que lhe são atribuídos pelos atores sociais. Por isso, nessa abordagem, os números podem ou não expressar a complexidade da realidade. Daí a necessidade de que os dados qualitativos sejam agregados aos quantitativos, a partir de interpretações que se complementem.

Uma abordagem qualitativa exige, portanto, que o pesquisador coloque interrogações que vão sendo debatidas durante todo o processo de investigação – as questões norteadoras da pesquisa na tentativa de apreender as contradições e as mediações entre o objeto investigado e o contexto em que este está inserido. Forma-se, como já dito, uma rede de fatos em construção como afirma Frigotto (2008).

Seguindo os preceitos acima apresentados, nesta investigação a teoria foi construída e reconstruída no próprio processo de pesquisa. A análise ocorreu paralelamente à observação, na medida em que eram elencados aspectos que deveriam ser explorados ou abandonados. De tal modo, as categorias analíticas derivaram diretamente da análise.

Pretendeu-se, deste modo, examinar os dados primários: observações, questionários e entrevistas, a partir da análise de conteúdo e da triangulação de métodos, e assim, da forma e

aplicação coerente do método dialético, que se embasa na teoria marxista foram delineadas as definições abordadas neste estudo.

2.1.2 Procedimentos de pesquisa

No que se segue, detalham-se as etapas do trabalho de campo realizado. A este respeito, Minayo (2010) argumenta:

O trabalho de campo é, portanto, uma porta para o novo, sem, contudo apresentar-nos essa novidade claramente. São perguntas que fazemos para a realidade, a partir da teoria que apresentamos e dos conceitos transformados em tópicos de pesquisa que nos fornecerão a grade ou a perspectiva de observação e de compreensão (p. 76).

Do ponto de vista operacional, a pesquisa foi desenvolvida considerando as já citadas técnicas de levantamento documental, aplicação de questionário, entrevista semiestruturada, observações das reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho. A intenção foi compreender os processos organizacionais e administrativos do Conjuve.

Foram analisados documentos, resoluções, relatórios e publicações do Conjuve, no período de 2005 a 2013, uma vez que esse período é palco de ações relevantes para a juventude, desde sua criação.

As fases da pesquisa de campo foram:

1. A primeira etapa da pesquisa foi realizada a partir da coleta de material documental do Conjuve, desde a sua criação em 2005, e documentos disponíveis na internet e nas redes sociais.
2. A segunda etapa da coleta de dados foi realizada a partir da observação participante de eventos realizados pelo Conjuve.
3. A terceira ocorreu durante a 33ª Reunião Ordinária, 16 e 17 de maio de 2013. Na ocasião, foram distribuídos questionários a cerca de 70 (setenta) conselheiros – entre membros suplentes e titulares, entretanto foram coletados 12 (doze) respondidos, em virtude da baixa adesão. Optou-se também pelo envio por e-mail, sendo recebidos mais quatro, totalizando 16 (dezesesseis) questionários.
4. Na quarta etapa foram selecionados, dentro do quadro de respondentes dos questionários, 2 (dois) conselheiros, além do Secretário Executivo e o Presidente do Conjuve. As entrevistas no total de 4 (quatro) tiveram o intuito de complementar as informações prestadas, em especial, no que se refere a dados incompletos, que impossibilitavam a compreensão do processo de funcionamento do Conselho e possíveis contradições identificadas na primeira leitura do material coletado.

2.1.3 Sobre a observação das reuniões do Conjuve

Com o objetivo de complementar a base documental foi observada cinco reuniões do Conjuve, a saber:

- 32ª Reunião Ordinária, que ocorreu entre 11 e 12 de março de 2013, em Brasília;
- 33ª Reunião Ordinária, que ocorreu entre 16 e 17 de maio de 2013, em Brasília;
- Oficina Caminhos da Educação Básica – O Ensino Médio no Brasil, em 17 de julho de 2013, em Brasília; e
- 10ª Reunião Extraordinária do Conjuve, que ocorreu entre 05 a 06 de agosto de 2013, em Brasília.
- Reunião da Comissão de Acompanhamento de Políticas e Programas – CAPP, que ocorreu entre os dias 13 e 14 de agosto de 2013, em Brasília.

Cabe mencionar a opção por observar a Oficina “Caminhos da Educação Básica” e a reunião da Comissão de Acompanhamento de Políticas de Programas, pois esses momentos foram imprescindíveis para se apreender os processos de negociação das políticas educacionais, visto que essas duas ocasiões foram dedicadas exclusivamente ao debate sobre as políticas educacionais.

A oficina Caminhos da Educação Básica – O Ensino Médio no Brasil foi um momento singular para o desenvolvimento da pesquisa, visto que teve como pauta principal a discussão a situação do Ensino Médio no país. Esse evento foi promovido pelo Conjuve que convidou entidades representativas e estudiosos do tema. Além do Deputado Federal Presidente da Comissão de Reformulação do Ensino Médio da Câmara dos Deputados – Reginaldo Lopes. Contou com a participação da Coordenadora-Geral do Ensino Médio da SEB/MEC.

A reunião da CAPP foi um momento dedicado à complementação das informações sobre a temática do Ensino Médio iniciada na oficina do mês de junho (Caminhos da Educação Básica – O Ensino Médio no Brasil). E contou com participação da Diretora de Currículos de Educação Integral do Ministério da Educação – DICEI/SEB/MEC. Cabe mencionar, que a coordenação de ensino médio está subordinada a DICEI.

A utilização da técnica de observação participante foi parte indispensável do trabalho de campo, visto que foi o momento em que a pesquisadora pôde estabelecer relação direta com o campo de pesquisa, podendo, assim, realizar uma observação direta do processo pelo qual a pesquisadora se colocou como observante de uma situação social. Nesse momento, segundo Minayo (2010), o pesquisador fica em relação direta com o espaço social da pesquisa, com a

finalidade de colher dados e compreender o contexto da pesquisa. Por isso, interfere e é modificado pelo contexto estudado, permitindo a compreensão da realidade (p. 70).

Deu-se ênfase à observação, pois ela permitiu que a pesquisadora não estivesse prisioneira a instrumentos rígidos de coleta de dados. Assim, na medida em que convive com a realidade a ser investigada, será possível perceber aspectos e questões que vão aflorando aos poucos a partir da realidade, e que talvez não fossem percebidos quando se trabalha com questionários fechados e antecipadamente formulados (MINAYO, 2010).

2.1.4 Sobre a aplicação do questionário

A aplicação dos questionários, além de auxiliar a traçar o perfil dos conselheiros e subsidiar a realização das entrevistas, possibilitou a obtenção de dados sobre a estrutura do Conjuve. O questionário foi na sua maior parte composto por questões abertas e formulado após a observação de reuniões do Conselho e da leitura de documentos do Conjuve. Esse processo preliminar de feitura do instrumento permitiu a familiarização com o objeto da pesquisa.

O questionário contemplou três grandes blocos temáticos, a saber: 1) identificação do respondente; 2) atuação do Conjuve; e 3) políticas públicas educacionais.

Os conselheiros tiveram a possibilidade de responder as questões do questionário, cujo teor pode ser consultado no anexo I dessa dissertação. Essa etapa da pesquisa assumiu um perfil qualitativo, de modo que o número de 16 (dezesseis) questionários não apresentou uma limitação, visto que se pretendia consultar, pelo menos, uma amostra das convicções dos conselheiros. Por se tratar de uma pesquisa predominantemente qualitativa, o potencial dos dados reside na possibilidade de formular e reformular teorias e conhecimentos e não no tamanho da amostragem¹⁶.

2.1.5 Sobre a realização das entrevistas

Segundo Szymansk (2011), a entrevista é um instrumento que tem sido empregado em pesquisas qualitativas como uma alternativa para o estudo de significados subjetivos e de tópicos complexos. Neste caso, utiliza-se a entrevista semiestruturada. A autora acrescenta:

A entrevista se torna um momento de organização de ideias e de construção de um discurso para um interlocutor, o que já caracteriza o caráter de recorte da experiência e reafirma a situação de interação com a geradora de um discurso particularizado. Esse processo interativo complexo tem um caráter reflexivo,

¹⁶ Para ilustrar o tamanho da amostra foi considerado o total de 92 (noventa e dois) conselheiros, sendo 67 (sessenta e sete) da sociedade civil e 25 (vinte cinco) do poder público, entre membros titulares e suplentes.

num intercâmbio contínuo entre os significados e o sistema de crenças e valores, perpassados pelas emoções e sentimentos dos protagonistas (SZYMANSK, 2011, p. 14).

A partir da afirmação da autora, pode-se concluir que, durante a entrevista, estabelece-se uma interação entre entrevistado e entrevistador na elaboração do estudo final. Muitas vezes esse conhecimento manifesto da entrevista não foi exposto ou tematizado em momentos anteriores. Sendo assim, “esse movimento reflexivo que a narração exige acaba por colocar o entrevistado diante de um pensamento organizado de uma forma inédita até para ele mesmo” (SZYMANSK, 2011, p. 15).

Assim, foram realizadas entrevistas de aprofundamento que segundo Szymansk (2011) são aquelas que trazem o discurso para o foco desejado na pesquisa. E ocorreram em momento posterior à aplicação dos questionários, com dois conselheiros que haviam respondido a etapa anterior, além do Presidente e Secretário Executivo do Conjuve.

As entrevistas foram realizadas com dois conselheiros representantes da Sociedade Civil, a saber: um conselheiro ocupante de cadeira de entidade religiosa (Conselheiro 1) e outro ocupante de entidade de apoio as políticas públicas – saúde, gênero e direitos sexuais e reprodutivos e coordenador da Comissão de Acompanhamento de Políticas e Programas – CAPP (Conselheiro 2). Essa opção deve-se a fato desses conselheiros levantarem indícios relevantes para a pesquisa, tais como: atuação dos partidos políticos no interior do Conjuve, aspecto este que se mostrou um incômodo para vários respondentes, e a questão do controle social como aspecto imprescindível para o monitoramento das políticas públicas.

A entrevista com Secretário Executivo teve com principal objetivo aprofundar aspectos expressos nos documentos do Conjuve, principalmente em relação à composição e funcionamento do Conselho, além de situações observadas durante as reuniões. E a entrevista com o Presidente do Conjuve foi realizada a fim de obter maiores informações sobre as ações voltadas para a formulação das políticas educacionais, com vista a compreender a proximidade do Conjuve e o Ministério da Educação. Os roteiros das entrevistas podem ser consultados no anexo dessa dissertação.

Cabe destacar que a intenção do estudo é verificar a opinião dos conselheiros enquanto representantes das entidades/órgãos no Conjuve, e não sua opinião individual. Desse modo, os conselheiros serão identificados segundo as cadeiras que ocupam no conselho.

2.1.6 Procedimentos da pesquisa de campo

A presente pesquisa foi realizada segundo uma abordagem qualitativa e considera a técnica de *análise de conteúdo* como uma das formas possíveis de tratamento dos dados das

entrevistas, dos questionários e das observações. Esses dados foram avaliados a partir da análise de conteúdo e da triangulação de métodos desenvolvida por Minayo (2005).

A proposta aqui discutida se refere à concepção de análise de conteúdo definida pela professora Laurence Bardin (1977), que aparece como um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens. Trata-se de uma técnica de investigação que tem por finalidade a descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto da comunicação (p. 19).

A análise de conteúdo é uma técnica empírica, depende do tipo de fala a que se dedica e do tipo de interpretação que se pretende ter como objetivo (BARDIN, 1977). Na presente pesquisa utilizou a técnica de categorias, a qual se refere a uma classificação dos elementos de significação constitutivos das mensagens. No primeiro momento, classificam-se os diferentes elementos do texto, segundo critérios susceptíveis para fazer surgir um sentido capaz de introduzir certa ordem na confusão inicial dos dados (BARDIN, 1977).

O objetivo é estabelecer uma correspondência entre o nível empírico e o teórico. Essa técnica permitiu verificar aspectos mais evidentes no discurso dos respondentes, no conjunto das respostas dos questionários e das entrevistas.

Na análise de conteúdo procuram-se vestígios que representem a “manifestação de estados, de dados e de fenômenos” (BARDIN, 1977, p. 39), e se divide em três fases: 1) descrição: trata-se da enumeração de características do texto, determinadas a partir de categorias de análise que o pesquisador queira investigar ou aquelas que foram mais evidentes no discurso; 2) inferências: o pesquisador passa a realizar deduções lógicas que permitam chegar à interpretação das categorias manifestas; e 3) interpretação: trata-se do momento no qual, o pesquisador passa a dar significação às categorias analisadas a partir da literatura referente à área pesquisada.

A análise de conteúdo permite um arcabouço formal para a sistematização de atributos qualitativos e, no momento da interpretação dos dados coletados, ocorre o entrelaçamento do campo com a reflexão teórica. Nessa etapa realiza-se um tratamento descritivo, mas também, e principalmente, problematizador, que representa o primeiro passo da análise de conteúdo. Para tratar a seu respeito, cabe recorrer ao trabalho de Franco (2008) que, a partir de uma releitura do trabalho de Bardin (1977), revela etapas operacionais da análise de conteúdo: 1) uma vez coletados os materiais de trabalho, estes são organizados tendo em vista os modos como o pesquisador realiza a

manipulação; 2) o pesquisador localiza, no material de trabalho, as unidades de registro¹⁷, tendo em vista os objetivos da pesquisa, de modo a estabelecer unidades significantes. Ressalte-se que, neste estudo, as categorias foram suscitadas a partir do campo de pesquisa, ou seja, *a posteriori*; e 3) definição das categorias. Essa etapa é crucial, pois a qualidade da análise de conteúdo depende de suas categorias. A categorização suscita classes que agrupam um conjunto de elementos da unidade de registro. As classes são estabelecidas a partir da correlação entre a significação e a orientação teórica do pesquisador. Enfatize-se que, nesta pesquisa, levou-se em consideração a orientação teórica e os objetivos, de maneira a selecionar as categorias de análise.

Para Franco (2008, p. 59), a categorização é uma operação que visa a classificar os elementos constitutivos de um conjunto que, por definição, é seguida de um reagrupamento baseado em analogias a partir de critérios definidos. E que antes de iniciar o processo de análise de conteúdo, deve-se realizar a seguinte divisão: a) unidades de registro; e b) unidades de contexto.

Quanto às unidades de registro, a autora destaca que são “a menor parte do conteúdo, cuja ocorrência é registrada de acordo com as categorias levantadas” (FRANCO, 2008, p. 41). Trata-se da seleção de trechos que exemplifiquem aquilo que o pesquisador quer investigar. Podem ser: a palavra, o tema, o personagem, o item. Todos devem ser precisamente delimitados pelo pesquisador e estar em evidência no discurso. Dentre as unidades de registro, a autora considera o tema como a mais útil em pesquisas sociais, pois incorpora com maior ou menor intensidade o aspecto pessoal atribuído pelo respondente acerca do significado de uma palavra e/ou sobre as conotações conferidas a um conceito. Assim, neste estudo, embasado neste referencial teórico-metodológico optou-se aqui por dar ênfase aos temas enquanto unidade de análise.

Já as unidades de contexto, segundo Franco (2008) são consideradas como uma espécie de pano de fundo que imprime significado às unidades de análise. Podem ser obtidas por meio de dados que expressem a caracterização dos entrevistados, suas aspirações, suas origens e outros aspectos necessários à compreensão da codificação da unidade de registro. Essa, por sua vez, corresponde ao segmento da mensagem, cuja função é compreender o significado da unidade de registro. A unidade de contexto é, assim, a parte mais ampliada do conteúdo a ser analisado, engloba os aspectos que permitem identificar o contexto do qual foram construídas as mensagens, como enfatizam Gamboa (2008) e Frigotto (2008), ao reforçar o fato de que o fenômeno não deve ser isolado do contexto histórico que o originou.

¹⁷ Bardin (1977) define “a unidade de registro como a unidade de significação a codificar e corresponde ao segmento de conteúdo a considerar como unidade de base, visando à categorização e a contagem frequencial” (p. 104). E podem ser definidas *a priori* ou *a posteriori*.

Frigotto (2008, p. 81) afirma, também “o conhecimento se dá na e pela *práxis*. A *práxis* expressa, justamente, a unidade indissolúvel de duas dimensões distintas, diversas no processo de conhecimento: a teoria e a ação”. Uma imersão nesse movimento de múltiplas mediações delinea o percurso obrigatório que forma o método dialético e evidencia aspectos não visíveis da realidade.

Tendo em vista a seleção de categorias, estas podem ser definidas *a priori*, suscitadas pelo referencial teórico ou por categorias apontadas *a posteriori*, ou seja, após a apreciação do material, optou-se nesse estudo a segunda possibilidade. Essa escolha foi feita por considerar que as categorias emergem da *práxis* da realidade a conhecer, no caso do material e das falas, isto é do conteúdo das respostas. Também, recorreu-se a *triangulação de métodos* proposta por Minayo (2005). Essa estratégia de avaliação pode ser utilizada com tranquilidade para analisar os dados de pesquisas qualitativas, pois se baseia na complementariedade e dialética, “fazendo dialogar questões objetivas e subjetivas privilegiando a análise dos consensos, dos conflitos e das contradições que são indícios de mudança” (p. 29). E amplia o leque de possibilidades teórico-metodológico “de forma a perceber movimentos, estruturas, ação dos sujeitos, indicadores e relações entre micro e macro realidades” (p. 29).

Minayo (2005), referindo-se aos estudos de Denzin (1973), conceitua triangulação, como:

A combinação e o cruzamento de múltiplos pontos de vista; a tarefa conjunta de pesquisadores com formação diferenciada; a visão de vários informantes e o emprego de uma variedade de técnicas de coleta de dados que acompanha o trabalho de investigação. Seu uso, na prática, permite interação, crítica intersubjetiva e comparação (p. 29).

Pode-se também compreender a triangulação de métodos como investigação que integra a análise das estruturas, dos processos e dos resultados, além da compreensão das relações envolvidas na implementação das ações do projeto. Nesse sentido, vale recorrer à investigação das contribuições metodológicas segundo Denzin (1973), para quem os “instrumentos de iluminação da realidade são considerados sob vários ângulos. O autor demonstra que essa prática propicia maior clareza teórica e permite aprofundar uma discussão interdisciplinar de forma interativa e intersubjetiva” (DENZIN *apud* MINAYO, p. 30).

Assim, uma maior valorização de cada processo caracterizado pelas mediações identificadas no contraditório campo em que se dão, de modo a estabelecer o intercâmbio de técnicas e métodos a favor do esclarecimento e do aprofundamento dos vários aspectos da realidade estudada. Tem-se, assim, no estudo do Conjuve, a utilização de várias fontes de informação.

Entretanto, Minayo (2005) alerta que os diferentes métodos, técnicas e estratégias devem ser triangulados com precisão científica, isto é, levando-se em consideração as especificidades e limitações de cada um. A autora ressalta também que os métodos precisam ser utilizados com rigor, na tentativa de reduzir o máximo possível às ameaças internas e externas à sua legitimidade, bem como devem ser selecionados de acordo com a relevância teórica de cada um.

Neste capítulo consistir em analisar os dados coletados na pesquisa de campo a partir das técnicas de análise de conteúdo e da triangulação de métodos como formas coerentes da utilização do método dialético, que embasa esse estudo.

2.2 Análise dos resultados

Para a exposição dos resultados optou-se por apresentar perguntas e respostas, sem necessariamente se deter à sequência e blocos que foram formulados no questionário. O entendimento é que desta forma a exposição das falas dos conselheiros atenderá melhor a compreensão do leitor no encadeamento das análises.

Percebe-se que os conflitos no interior do Conjuve corroboram com a literatura da área, que demonstram, em geral, os canais de participação política são insuficientes para propiciar a inclusão da população jovem no debate político e a juventude, por vezes é vista como desengajada e apática, entretanto, contrariando essa ideia, tem-se um esforço por parte dela, em se organizar, movimento que significa um rompimento das barreiras dos canais políticos tradicionais. Adquirem, assim, novas responsabilidades cívicas e formas de ação que vão além do voto.

A ampliação da participação da juventude teve como consequência uma maior visibilidade dos movimentos sociais a ela ligados, possibilitando que esse extrato da população pudesse pleitear direitos universais e/ou específicos. A atuação desses movimentos sociais ocorreu em diversos campos, não somente na vida estudantil e partidária, mas também na cultura e na defesa: da orientação afetivo-sexual, do meio ambiente, do campo e da cidade, das entidades de classe, da religião, dos jovens com deficiência, da juventude negra, dentre outros. Induziu, portanto, espaços de participação heterogêneos permitindo o reconhecimento da diversidade e da desigualdade; e ampliou os embates no espaço público pela formulação de políticas específicas.

Os novos debates sobre reconhecimento de determinados grupos jovens começaram a ganhar corpo durante a primeira metade do século XX, quando os conflitos de classes sociais foram substituídos por conflitos de identidades grupais, como lembra Fraser (2001). Cabe elucidar que as

identidades grupais substituem interesses de classe como principal motivador para a mobilização política, sendo que as políticas de reconhecimento começam a ser demandadas ao poder público.

Nesse contexto é importante considerar o papel da população jovem na luta por políticas que levem em conta suas necessidades. Para entender como ocorre essa participação, recorre-se à pesquisa realizada no *Perfil da Juventude Brasileira* (2007), desenvolvida pelo Instituto Cidadania e Fundação Perseu Abramo. Nesse estudo, foi realizado um amplo levantamento quantitativo sobre a participação juvenil em todas as unidades da federação (ABRAMO; BRANCO, 2007). A pesquisa leva em consideração o fato de que:

Os consensos que são construídos no atual processo de debates sobre a necessidade de políticas de juventude, um deles é especialmente oportuno: *o de que têm de ser considerado como sujeitos de direitos*. Porém, *levar em consideração os sujeitos a quem se destinam as políticas implica, necessariamente, procurar conhecer suas realidades, questões, práticas, opiniões e demandas* (p.12).

Os autores colocam em relevo a necessidade de considerar as características da faixa etária, os valores, posições e práticas comuns aos jovens. Para eles, é preciso interrogar “sobre o papel que os jovens podem desempenhar na transformação de sua realidade e da sociedade, investigando seus valores, posições, disposições e práticas de participação” (ABRAMO e BRANCO, 2007, p.20). Essas formas ativas de participação juvenil tem correlação com o objeto de pesquisa dessa dissertação, que é analisar o Conselho Nacional da Juventude como um espaço institucionalizado de debate que conta com participação de representantes da sociedade civil, voltados para a temática da juventude.

Percebe-se que esse movimento de inclusão da população jovem nos debates das políticas públicas faz parte de um processo que foi se delineando no Brasil, como ressalta Teixeira (2007) “a existência dos conselhos é fruto de um projeto de participação que foi se desenhando aos poucos, no decorrer da história e ao longo de uma série de processos de luta e disputa pelo Estado” (p.10).

Entende-se, assim, que a existência de conselhos parte da premissa de que são instâncias necessárias para exercer o controle social das decisões do Estado, porém, pressupõem que as decisões sejam tomadas com ampla participação da sociedade civil. Entretanto, por mais que essa seja a proposta dos conselhos, não há garantias da efetiva participação dos grupos sociais representados na tomada de decisões, já que nem sempre a composição de conselhos favorece o diálogo com sociedade civil, como defendem Teixeira (2007).

Considerando os processos organizacionais e administrativos do Conjuve, serão enfatizados a opinião dos conselheiros no intuito de tentar compreender como acontecem os conflitos e mediações entre os seus membros e se há negociações com as instâncias do governo.

2.3 O Conjuve – composição e funcionamento

O Conjuve é um órgão ligado à Secretaria - Geral da Presidência da República, seus membros 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 civil.

Com relação à paridade na composição do Conselho, existe a prevalência de representantes da sociedade civil em relação aos representantes do poder público, em uma proporção de 2/3 da sociedade civil.

Na mais recente eleição para o Mandato 2012-2014 foram eleitos 67 (sessenta e sete) representantes da sociedade civil, entre membros titulares e suplentes para ocupar 40 (quarenta) assentos (BRASIL, 2010).

Tanto para os representantes da sociedade civil, quanto para os do poder público, podem existir um conselheiro titular oriundo de uma entidade e um conselheiro suplente de outra, esse aspecto chamou a atenção, e cabe questionar, se esta configuração contribui ou não para os acordos. Em tese, nos casos em que duas entidades ocupam o mesmo assento é esperado que existisse uma negociação interna para definir a posição a ser apresentada na plenária ou deliberações do Conjuve. Entretanto, não ficou evidente essa negociação, ao que parece as entidades respondem isoladamente.

Cabe destacar que, somente na ocasião da eleição, as entidades acordam entre si a rotatividade da cadeira, ou seja, no mesmo assento pode haver rodizio entre as entidades. Isto é, no primeiro ano uma entidade ocupa a titularidade e no ano seguinte a suplência. Outra forma é quando as entidades concordam em permanecerem durante os dois anos como suplente ou titular. E, ainda, a situação da mesma instituição ocupar a titularidade e suplência durante os dois anos de mandato, nesse caso chama-se de cadeira cheia. Essa composição revela que a depender da natureza das pautas representadas muitos acordos e conchavos se fazem necessários. Para tentar dar uma dimensão dessas situações e as demandas que estão em jogo (Ver anexo VII).

A Resolução Nº 02/2012 de 23 de janeiro de 2012, que dispõe sobre o Edital de Convocação da Assembleia de Eleição de representantes da Sociedade Civil do Conjuve para o período de 2 (dois) anos, afirma em seu artigo 4º:

O Conjuve é constituído de 60 (sessenta) membros titulares e respectivos suplentes, designados pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República, observada a seguinte composição: i) 1/3 (um terço) de representantes do poder público; e ii) 2/3 (dois terços) de representantes da sociedade civil (BRASIL, 2012).

Os 20 (vinte) assentos do Poder Público são distribuídos da seguinte forma: 17(dezessete) assentos são ocupados por 19 (dezenove) Ministérios/Secretarias do Governo Federal e os outros 3 (três) assentos são distribuídos entre 5 (cinco) entidades: Frente Nacional dos Prefeitos; Associação Brasileira de Municípios; Frente Parlamentar de Juventude da Câmara dos Deputados; União Nacional dos Legisladores e Legislativos Estaduais – Unale; Fórum de Secretários e Gestores Estaduais de Juventude (Ver anexo VIII).

Nota-se que há grande disparidade na representação das cadeiras do poder público, no qual 15% são representantes dos estados, municípios e Distrito Federal, contra 85% de representantes do Governo Federal. Esse formato sustenta o questionamento sobre a multiplicidade do formato e sustenta outro: se as políticas de juventude são executadas basicamente pelos estados, municípios e o Distrito Federal, porque essa distribuição tão desigual e centralizada no âmbito do Governo Federal?

Para responder a essa indagação e outras se recorreu a entrevista com o Secretário Executivo do Conjuve, que teve o intuito de compreender o desenho institucional do Conjuve e evidenciar sua complexidade sobre as razões para essa disparidade quanto à representatividade dos órgãos do Governo Federal e os poderes públicos estadual, municipal e legislativo. A resposta foi:

(...) apesar de serem três cadeiras, o poder público estadual, municipal e legislativo, elas são três cadeiras representativas desses setores, então dos gestores estaduais é o fórum, os próprios gestores que indicam essa representação, dos municípios idem, dos gestores municipais, juventude, tem um fórum próprio, e esse fórum indica a representação e hoje tem no congresso nacional de instância, instância legislativa juventude é a frente parlamentar de política para juventude, é ela que também indica esse representante então, assim, são três cadeiras representativas. A disparidade eu acho que ela tem a ver com o caráter de controle social da política nacional da juventude que o Conjuve tem, acaba que como tem essa responsabilidade mais direta de fazer o controle das políticas públicas nacionais acabou-se adotando essa presença majoritária aí de ministérios e órgãos que tem pontos de contato no governo. E essa estrutura acaba sendo replicada nos estados e municípios também, não e muito distante, por exemplo, dos conselhos estaduais e priorizam a participação das respectivas secretarias estaduais, o municipal idem, então para te falar a verdade nunca também apareceu uma demanda organizada por ampliar a participação local ou regional ainda no Conjuve, pode aparecer, também não é um debate que alguém tenha feito nem nada, acabou que foi uma tradição que se consolidou (ENTREVISTA SECRETÁRIO EXECUTIVO).

Pela resposta do secretário percebe-se que foi um desenho institucional que se consolidou desde a criação do conselho em 2005 e que permaneceu sem muito questionamento, posto que o maior desconforto era indicação dos conselheiros da sociedade civil pelo Governo e não uma distribuição mais igualitária entre os níveis de governo (federal, estadual e municipal).

Outro aspecto destacado pelo Secretário foi com relação a representação da sociedade civil em três categorias distintas, inclusive com a definição de um perfil diferenciado para cada uma delas e com número de cadeiras determinado. Sobre essa questão o Secretário relata:

Essa é uma divisão mais formal da inscrição mesmo das candidaturas no edital de renovação da gestão, ela não é algo que permanece ao longo da gestão, a divisão real hoje do dia a dia dos trabalhos do conselho é mais as suas próprias comissões e grupos de trabalho do que essa divisão aqui desses três grupos, então eu acho que foi mais esse mesmo esforço de contemplar a diversidade do perfil das entidades e dos movimentos e redes, do que por outro motivo (ENTREVISTA SECRETÁRIO EXECUTIVO).

Ao ser questionado sobre os critérios de seleção dos grupos que compõe o Conselho, há, por exemplo, 3 (três) cadeiras para entidades estudantis e uma para meio ambiente; e quais aspectos foram levados em consideração para definir a representação em termos do quantitativo de cadeiras, e como foi tomada essa decisão? A resposta do Secretário foi:

(...) a discussão da composição e da divisão das cadeiras que é um pouco a sua pergunta foi tomada ao longo da renovação dessas gestões, em especial na discussão inicial de 2005 quando cria o Conjuve e que, primeiro, firma um pouco esse entendimento que é um conselho majoritariamente com a presença da sociedade civil, um segundo entendimento que é firmado também é que ele é um conselho de direitos e políticas públicas para a juventude, não necessariamente um conselho geracional, composto única e exclusivamente por jovens, e o terceiro esforço foi tentar contemplar certa diversidade das organizações e dos movimentos juvenis (ENTREVISTA SECRETÁRIO EXECUTIVO).

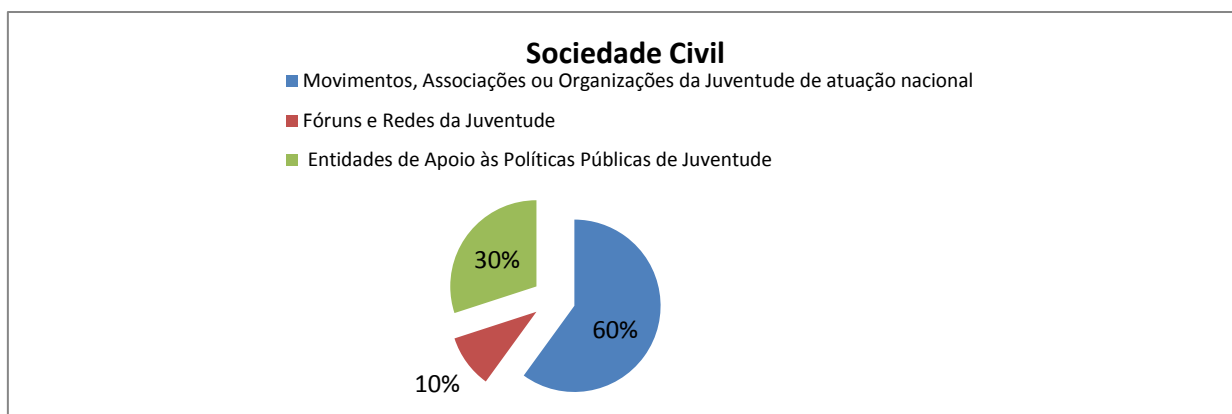
Nota-se que a representação da sociedade civil é de 75%, e conta com a participação dos movimentos sociais e juvenis organizados em entidades religiosas, sindicais (urbanas e rurais), ambientalistas, estudantis, empreendedores, do movimento negro, LGBTT, de mulheres, de pessoas com deficiência. Trata-se, portanto, de um quadro revelador da multiplicidade de demandas que tomaram corpo no Brasil nestas últimas décadas.

Segundo a Resolução Nº 02/2012, a representação da sociedade civil tem a seguinte configuração: 40 representantes da sociedade civil divididos segundo as seguintes categorias: i) Movimentos, Associações ou Organizações da Juventude de atuação nacional, com 24 (vinte

quatro) cadeiras; ii) Fóruns e Redes da Juventude, com 4 (quatro) cadeiras; e iii) Entidades de Apoio às Políticas Públicas de Juventude, com 12 (doze) cadeiras.

A distribuição das cadeiras da sociedade civil no interior do Conjuve está assim representada:

Gráfico 5: Distribuição percentual dos representantes da Sociedade Civil



Fonte: Elaboração da autora, a partir da eleição dos representantes da Sociedade civil, em abril de 2012

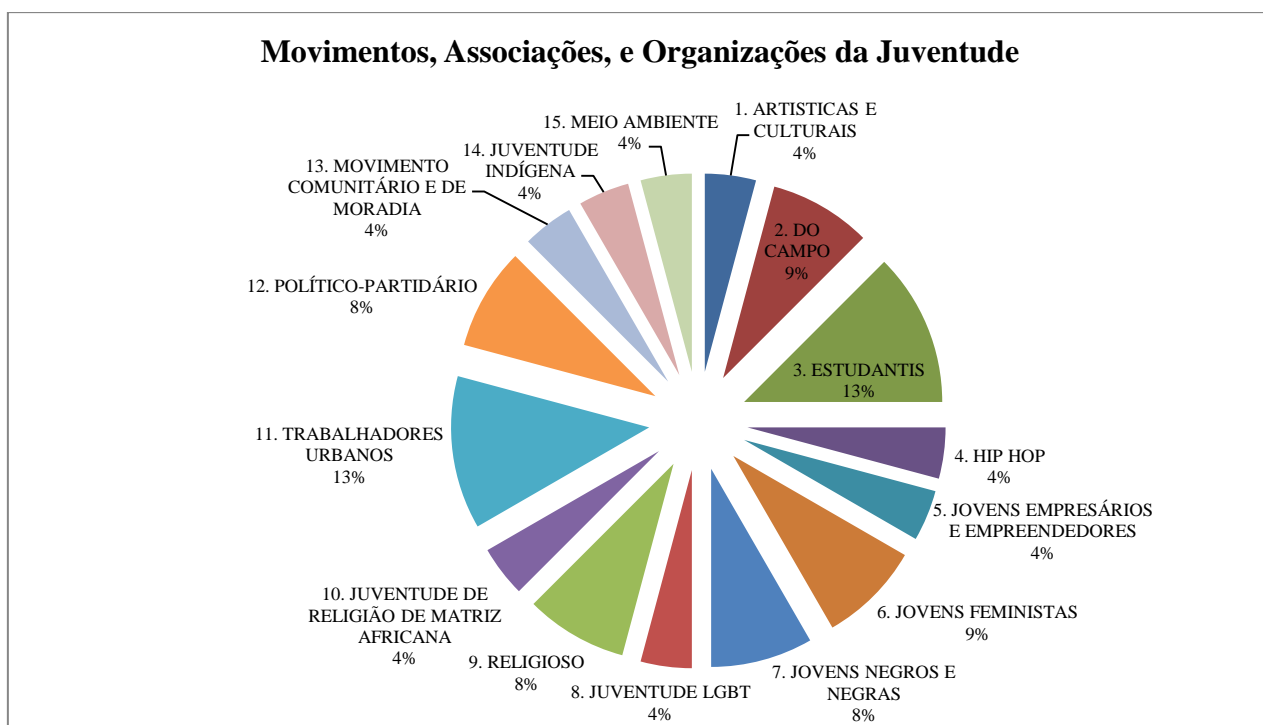
Para melhor compreensão a Resolução N° 02/2012, conceitua as três categorias, a saber:

2.3.1 Movimentos, Associações ou Organizações da Juventude de atuação nacional

Estes segmentos contam com 24 (vinte quatro) cadeiras, segundo o artigo 8º da Resolução N° 02/2012 para se habilitar para a referida eleição, o Movimento, Associação ou Organização da Juventude de atuação nacional, deverá comprovar que a entidade precisa ter pelo menos dois anos de funcionamento, representação em no mínimo sete estados e três macro-regiões e atuação na mobilização, organização, na promoção ou na defesa ou na garantia dos direitos com reconhecimento na área e na temática de juventude. Para participar da Assembleia de eleição e para assumir eventual cadeira no Conjuve, somente serão admitidas indicações de jovens entre 15 e 29 anos preferencialmente, ou até 35 anos (Art. 11).

O art. 20 que delibera sobre a distribuição das cadeiras por temas ou segmentos definidos *a priori*, exceto para os segmentos da Juventude Indígena ou Juventude de Religião de Matriz Africana, ficando dispensada a exigência de representação em no mínimo sete estados e três macro-regiões. O gráfico 6 a seguir demonstra a composição da categoria segundo o número de assentos reservados no edital. Por exemplo: dos 24 (vinte quatro) assentos 3 (três) são reservados para os trabalhadores urbanos.

Gráfico 6: Representantes da categoria – Movimentos, Associações, e Organizações da Juventude



Fonte: Elaboração da autora, a partir da eleição dos representantes da Sociedade civil, em abril de 2012

Pelo gráfico constata-se uma composição diversa, onde jovens estudantis e trabalhadores se sobressaem na representação (13%) cada. Já os jovens do campo e feministas têm (9%), seguidos de jovens negros/negras e religiosos (8%).

Por este formato, problematiza-se a questão formulada sobre a composição do Conjuve: se as cadeiras forem compartilhadas entre entidades diferentes, será necessário algum tipo de negociação interna para viabilizar uma posição conjunta do assento. Por exemplo, as 3 (três) cadeiras destinadas aos trabalhadores urbanos tem a seguinte composição: CTB – Central de Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil (suplente) e CGTB – Central Geral dos Trabalhadores do Brasil (titular); a CUT - Central Única dos Trabalhadores ocupa uma cadeira cheia, ou seja, suplente e titular e, outra cadeira ocupada pela UGT – União Geral dos Trabalhadores (titular) e Força Sindical (suplente), ou seja, um total de 5(cinco) entidades.

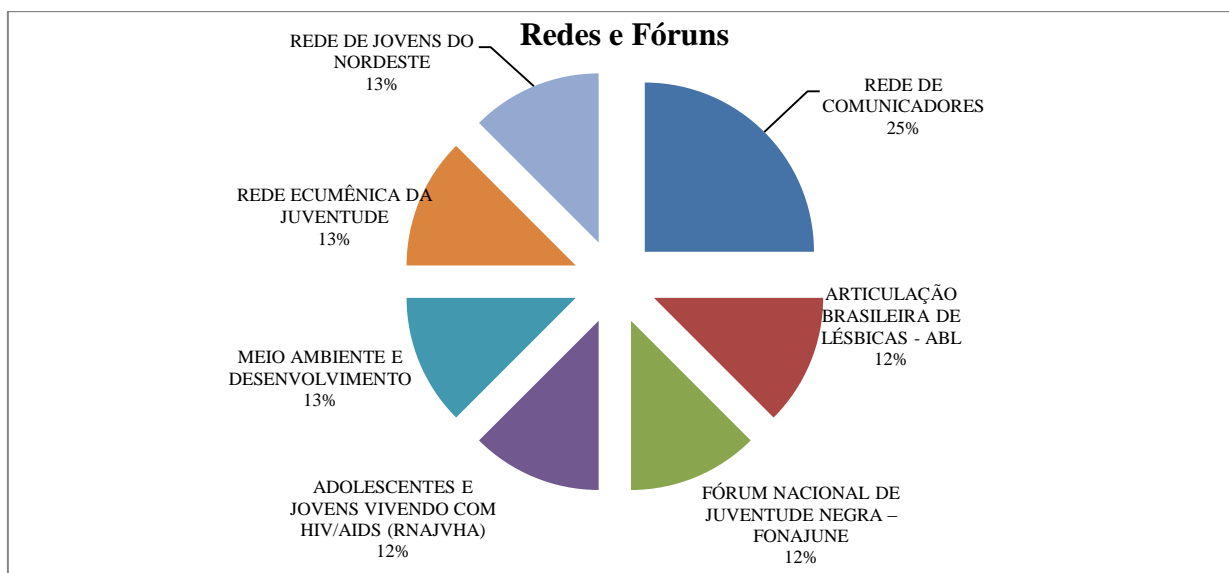
2.3.2 Fóruns e Redes da Juventude

O Art. 12 da Resolução Nº 02/2012 estabelece que para se habilitar a eleição na categoria Fórum e a Rede da Juventude, a entidade deverá ter pelo menos dois anos de funcionamento e atuação na mobilização, organização, na promoção ou na defesa ou na garantia dos direitos com

reconhecimento do impacto/influência nacional na área e na temática de juventude. O art. 14, também define como idade necessária para participar da assembleia de eleição e para assumir eventual cadeira no Conjuve os jovens entre 15 e 29 anos preferencialmente, ou até 35 anos.

O gráfico 7 a seguir ilustra a representação da categoria:

Gráfico 7: Representantes da categoria – Fóruns e Redes da Juventude



Fonte: Elaboração da autora, a partir da eleição dos representantes da Sociedade civil, em abril de 2012

A Resolução define que serão destinadas 4(quatro) cadeiras de titulares e suplentes para a categoria Fóruns e Redes, para essa categoria não existem temáticas ou segmentos definidos *a priori* (Art. 21), ou seja, qualquer entidade que se enquadrar nas exigências para concorrer a uma cadeira pode se habilitar independente da temática, somente será necessário trabalhar com jovens e atender aos critérios do edital. Ou seja, não existe cadeira definida para nenhuma área de atuação essa composição se dará no momento da eleição.

Atualmente 8 (oito) entidades se revezam nos 4 (quatro) assentos dessa categoria. A maior representação é da Rede de Comunicadores (25%), esse número se deve ao maior número de entidades com esse perfil, entretanto essas ocupam o mesmo assento no Conjuve, isto é, na cadeira de Fóruns e Redes reversam as entidades: Rede FALE – religiosa e de comunicação e a Rede Nacional de Jovens Comunicadores.

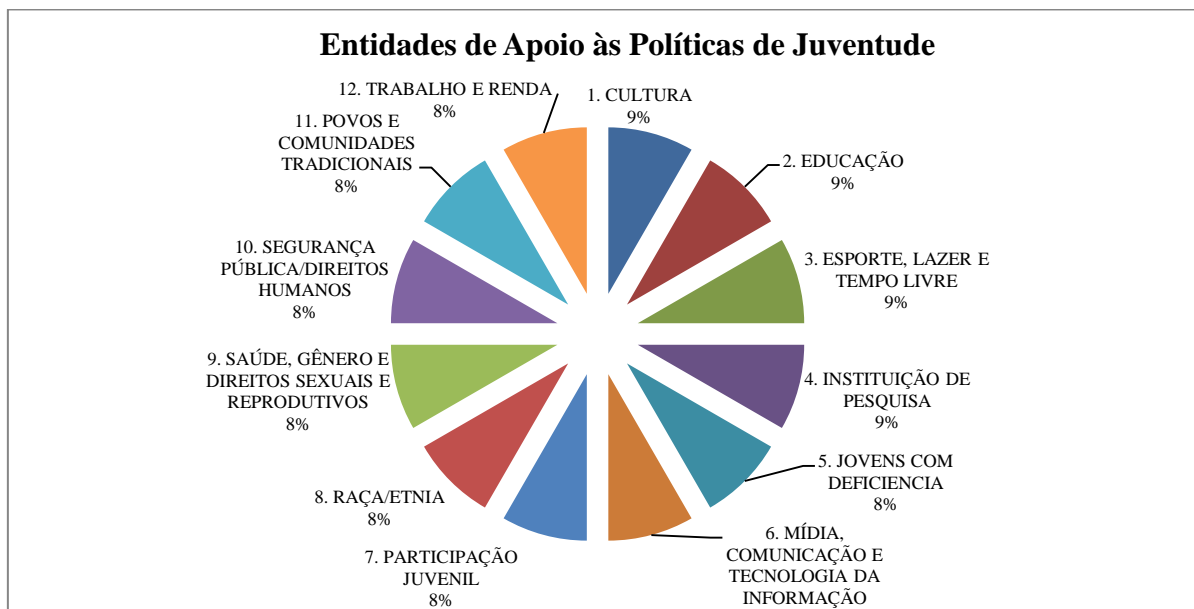
2.3.3 Entidades de Apoio às Políticas Públicas de Juventude

O art. 15 da Resolução Nº 02/2012 estabelece que para participar da eleição as entidades de Apoio às Políticas Públicas de Juventude, devem comprovar: atendimento na promoção e/ou na

defesa e/ou na garantia dos direitos e/ou no estudo e na pesquisa da juventude com reconhecido impacto/influência nacional, essas instituições de pesquisa precisam comprovar que possuem publicações na área de políticas públicas de juventude, além da indicação formal, firmada pelo responsável legal da Instituição de Ensino Superior ou da Instituição de Pesquisa, na forma do seu Estatuto, do representante que participará da Assembleia de Eleição do Conjuve, citando nome e qualificação (Art. 17).

A resolução no art. 23 define que as 12 (doze) cadeiras destinadas às entidades de apoio às políticas de juventude serão eleitas para temáticas estabelecidas *a priori*, conforme o gráfico 8:

Gráfico 8: Representantes da categoria – Entidades de Apoio às Políticas de Juventude



Fonte: Elaboração da autora, a partir da eleição dos representantes da Sociedade civil, em abril de 2012

Nota-se que não há discrepância em relação ao quantitativo de representações, ou seja, as temáticas estão distribuídas de maneira uniforme. Porém, também aqui, a diversidade de segmentos chama a atenção.

Cabe destacar que em 3 (três) cadeiras a mesma entidade ocupa a suplência e a titularidade. Por exemplo: a cadeira de Povos e Comunidades Tradicionais é representada pela entidade Associação Raízes da Tradição; a de Raça/Etnia é representado pelo Instituto da Mulher Negra – GELEDES e a de Jovens com Deficiência é representada pela Escola de Gente – Comunicação em Inclusão.

Em resumo, constata-se que a composição do Conselho favorece os conflitos internos e a mediação faz-se indispensável, esse aspecto foi verificado durante as observações das reuniões, onde este quadro contraditório se revelou. Todavia, essa divisão por categorias está baseada apenas

no edital de eleição, visto que na dinâmica interna do Conjuve esses coletivos estão misturando e têm a mesma influência.

Durante a pesquisa o foco maior foi verificar nas falas dos conselheiros, em que medida as políticas educacionais se apresentaram como uma demanda no Conjuve. Porém, antes de evidenciar este percurso se faz necessário refletir sobre a natureza das políticas delineadas, se com um viés maior de combate a desigualdade econômica ou a exclusão focal ou a ambos, redistribuição e reconhecimento (FRASER, 2001).

2.3.4 O papel das Comissões Permanentes e Grupos de Trabalho

O Regimento Interno do Conjuve (BRASIL, 2007) normatiza as atribuições dos conselheiros/conselheiras: I) participar do Plenário, dos Grupos de Trabalho e Comissões para os quais forem designados; II) propor a criação de grupos de trabalho e indicar nomes para sua integração; III) exercer outras atividades que lhes sejam atribuídas pelo Plenário ou diretamente pelo Secretário - Executivo, por delegação do Presidente. Quanto aos membros suplentes, tem-se as seguintes atribuições: I) substituir os conselheiros titulares nas reuniões plenárias em caso de ausência dos mesmos, tendo, o mesmo direito a voto no exercício da titularidade; II) ser designado para grupos de trabalho e comissões.

Outro importante aspecto constante no Regimento diz respeito à composição dos Grupos de Trabalho, compostos por até 1/5 dos conselheiros. São destinados ao estudo e à elaboração de propostas sobre temas específicos que serão submetidas ao plenário. Os GTs não ultrapassarão a 1/5 do total de conselheiros, salvo excepcionalidades deliberadas pelo plenário (Art. 13º).

A formação das Comissões e GTs configuram-se como um diferencial na atuação do Conjuve, pois ajudam a operacionalizar as ações do colegiado. São quatro as comissões permanentes: Comissão de Articulação e Diálogo com a Sociedade (CAD); Comissão de Acompanhamento de Políticas e Programas (CAPP); Comissão de Comunicação e Comissão de Acompanhamento ao Parlamento. Sob as quais será detalhado a seguir.

Em 2010 foram criados seis grupos de trabalho: Juventude Negra; Juventude e Meio-Ambiente; Pacto pela Juventude; Relações Internacionais; Estatuto Nacional da Juventude e 2ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude. Em 2013 permanecem em atividade três GTs: Juventude Negra, Meio Ambiente e Relações Internacionais.

A formação das comissões é responsável pela operacionalizar as ações do Conselho. São quatro as comissões permanentes. O documento *Conjuve, Balanço 2010/2012* (BRASIL, 2013), descreve, a atuação destas da seguinte maneira:

2.3.5 A Comissão de Articulação e Diálogo com a Sociedade (CAD)

A referida comissão tem como principal objetivo promover a interlocução entre o Conjuve e os mais diferentes atores do campo da juventude, reconhecendo a importância do conselho permanecer sempre em integração com os movimentos sociais, por meio dos fóruns, redes e articulações que possam fortalecer sua atuação. A CAD coordena a Rede de Conselhos de Juventude, que é uma articulação criada com objetivo de fortalecer os conselhos estaduais e municipais, favorecendo: a troca de experiências, a formação dos conselheiros, a mobilização e a institucionalização das políticas públicas de juventude.

A CAD tem papel determinante no fortalecimento dos conselhos, inclusive promovendo eventos regionais para a consolidação desses conselhos nos estados e municípios. A rede de conselho reúne aproximadamente 1.200 membros, e configura-se como o principal canal de interlocução com o Conjuve.

O Encontro Nacional de Conselhos de Juventude¹⁸ é um evento promovido pelo Conjuve, sob a responsabilidade da CAD. Seu objetivo principal é socializar as experiências nacionais, estaduais e municipais em torno das políticas públicas de juventude. O encontro também se constitui como um espaço de formação para os conselheiros e estimula a Rede de Conselhos em todo o país.

Além dos conselhos de juventude, grupos e movimentos juvenis poderão participar das atividades e trocar ideias sobre as demandas para estimular o debate sobre as políticas de Juventude. O Encontro Nacional de Conselhos de Juventude é precedido de etapas regionais que tem o objetivo de motivar a articulação de conselheiros das cinco regiões do país, possibilitando a diálogo e a troca de experiências, incentivando e qualificando a formação dos envolvidos. Informações sobre a Rede de Conselhos podem ser obtidas no blog do encontro: <http://encontrosconjuve.wordpress.com/>.

2.3.6 Comissão de Acompanhamento de Políticas e Programas (CAPP)

Essa comissão tem o papel de analisar e contribuir para o aprimoramento das ações governamentais destinadas direta ou indiretamente à juventude. Atualmente é responsável pelo diálogo mais próximo dos Ministérios e Secretarias que desenvolvem programas para o público juvenil, auxiliando na implementação da Política Nacional para a Juventude. No interior do Conjuve esta comissão é responsável pela formulação das diretrizes e acompanhamento da execução das políticas públicas para os jovens. Durante a pesquisa de campo foi observada uma reunião da

¹⁸ Ver <http://www.juventude.gov.br/conjuve/encontro-nacional-de-conselhos-de-juventude>> Acesso em 20 de agosto de 2013.

Comissão de Acompanhamento de Políticas e Programas – CAPP, que ocorreu nos dias 13 e 14 de agosto de 2013, em Brasília. O relato dessa reunião será tratado no capítulo 4 dessa dissertação.

2.3.7 Comissão de Comunicação

Essa comissão tem a função de divulgar as ações do Conjuve nos meios de comunicação, além de criar espaços de diálogo com a sociedade civil e o poder público, por intermédio das novas tecnologias, com o uso das redes sociais. Responsável pela manutenção e atualização do site e redes sociais, além de responder pela comunicação institucional do Conselho criando estratégias para a realização de um processo de comunicação eficiente, democrático e criativo.

2.3.8 Comissão de Acompanhamento ao Parlamento

Essa comissão tem como responsabilidade realizar ações junto ao Poder Legislativo, com vistas à aprovação ou aprimoramento dos projetos que tramitam no Congresso Nacional, relacionados direta ou indiretamente à juventude. Desenvolve ações de mobilização, dentro e fora do Congresso, tais como: a aprovação do Projeto de Emenda Constitucional que incluiu o termo juventude no capítulo dos Direitos e Garantias Fundamentais da Constituição, o Estatuto da Juventude e o Plano Nacional da Juventude.

2.4 Alguns achados

Após estas considerações sobre a composição do Conjuve, a constatação *in loco* e a fala do Secretário, das formas que se organizam internamente por GTs e comissões, na tentativa de criarem pautas comuns, no contorno com este campo contraditório, solicitou a necessidade de traçar um quadro mais criterioso do perfil dos respondentes.

Assim, alguns achados emergiram do campo investigado, particularmente no que se refere à análise dos questionários aplicados aos conselheiros, conforme consta no Anexo I dessa dissertação. Foram respondidos 16 (dezesesseis) questionários de um total de 92 conselheiros titulares e suplentes. Para facilitar a compreensão, a primeira etapa de caráter exploratório, auxiliou na apreciação posterior, contextualizada, e com vistas a uma efetiva interpretação dos dados, em que se realizou a triangulação de métodos proposta por Minayo (2005). A etapa seguinte buscou analisar o significado das falas a partir do referencial teórico. Cabe mencionar que o questionário seguiu a seguinte organização: a) perfil dos respondentes; b) atuação do Conjuve e c) sobre as políticas públicas educacionais.

Vale destacar que essa divisão só foi assim organizada para facilitar o leitor no percurso metodológico. Porém, durante a análise, os temas foram se evidenciando pela sua lógica interna e pela repetição.

2.4.1 Perfil dos Respondentes

Considerando o quadro já traçado da composição do Conjuve, esse item pretende ampliar o panorama do perfil dos respondentes, por meio de informações, tais como: idade, cor/raça, escolarização, instituição que representa e tempo que exerce a função de conselheiro e outras. Estes dados são importantes para dimensionar o rol de especificidades a serem negociadas, para além das singularidades das pautas. Como dito anteriormente foram feitas, num primeiro momento análises individuais das respostas, questão por questão e após esse contato foram sendo realizadas relações entre os assuntos.

Ressalta-se que foi preservada a identidade dos respondentes, pois se entende que o foco é a instituição, com destaque para o segmento. Assim, as entidades foram reagrupadas considerando sua área de atuação. Desse modo, obteve-se o seguinte quadro:

Quadro 3: Composição da Amostra, por área de atuação e instituição que representa

	Área de atuação	Quantitativo de respondentes	Entidades relacionadas
1	ESTUDANTIS	2	UBES e ANPG
2	SAÚDE E DIREITOS SEXUAIS	2	CEDASPS e RNAJVHA
3	RELIGIOSAS	3	ISER, PJ e ACM
4	JUVENTUDE NEGRA	2	FONAJUNE e MONABANTU
5	ARTISTICAS E CULTURAIS	1	CUCA DA UNE
6	MEIO AMBIENTE	1	REJUMA
7	SEGURANÇA PÚBLICA/DIREITOS HUMANOS	1	ÁGERE
8	TRABALHADORES URBANOS	1	CGTB
9	DO CAMPO	1	PJR
10	PODER PÚBLICO	2	MDS e MEIO AMBIENTE
Total		16	

Fonte: Elaboração da autora

Os dados da amostra corroboram com a orientação da Resolução 02/2012 que reserva 2/3 de representantes da sociedade civil e a maioria dos respondentes são oriundos deste segmento. Entretanto, nas observações constatou-se a baixa participação por parte dos representantes do poder público e ausência de algumas pastas nas reuniões, não obstante a orientação de 1/3 de participação. Considerando, que a intersetorialidade entre os ministérios/secretarias é uma exigência no campo da formulação de políticas públicas, em especial para a juventude no formato tão diverso como o Conjuve se apresenta se fez

necessário ouvir o Presidente sobre esta ausência tão sintomática e constatada nas cinco reuniões do Conjuve observadas pela pesquisadora. Segundo o Presidente do Conjuve a ausência dos representantes do poder público fragiliza as ações do Conselho:

Então, por exemplo, os ministérios tem assento no conselho, tem um problema, porque os ministérios acabam mandando para o conselho pessoas que não tem poder de decisão nos ministérios, então eu acho que essa relação no conselho ela é um pouco tensionada, também por conta disso, porque algumas demandas que aparecem das organizações da sociedade civil, fruto de congressos, encontros que os organizações realizam, as próprias conferências nacionais de juventude (PRESIDENTE DO CONJUVE).

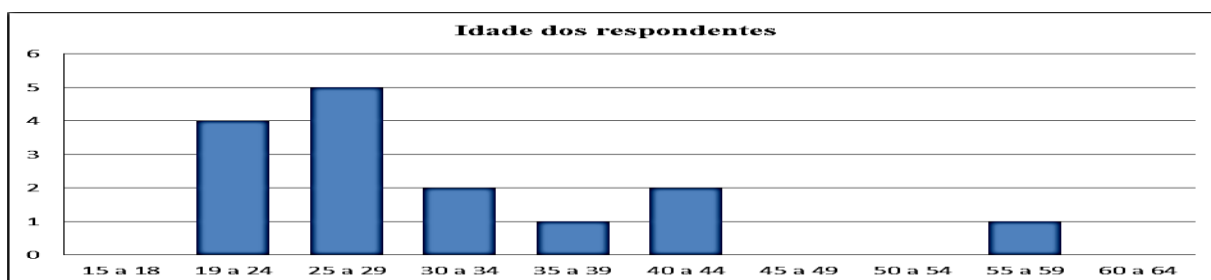
Esta fala do presidente vem de encontro ao que se afirmou no Capítulo 1 com relação a aparente abertura do governo Lula (2003-2010) no que se refere à ampliação dos canais de diálogo entre o poder público e a sociedade civil. Constata-se na situação observada que existe um espaço institucionalizado e a presença teórica majoritária dos movimentos sociais e diversos segmentos para discutir políticas para a juventude, todavia isso não significa necessariamente que se materializará em ações. O campo tenso que antecede à própria inserção da temática na agenda dos ministérios prescinde da presença do poder público na mesa de negociação, e isto, como se nota nem sempre tem ocorrido.

Essa ausência foi observada tanto nas reuniões do Conjuve, quanto no trabalho das Comissões e Grupos de Trabalho. Essa situação é bastante enfatizada pelos representantes da sociedade civil que observam com insatisfação a baixa participação dos representantes do governo não somente durante as reuniões, mas também no encaminhamento das demandas para a formulação de políticas públicas.

Considerando o perfil e a trajetória destes conselheiros, essa insatisfação se requalifica, pois sabem muito bem que a proposição e a inserção na agenda governamental prescindem de maior envolvimento do governo federal e suas múltiplas instâncias. A ausência neste caso se configura como falta de interesse e centralidade ou mesmo suscita dúvidas sobre o tempo dedicado as discussões que não levaram a termo as políticas acordadas pelos conselheiros da sociedade civil no Conjuve.

Outro fator que chamou atenção foi a questão geracional, esse ponto foi interrogado sob o propósito de verificar se os conselheiros estão na faixa etária de correspondente da juventude (15 a 29 anos). Assim, tem-se a seguinte composição:

Gráfico 9: Idade dos respondentes, por faixa etária



Fonte: Elaboração da autora

O gráfico 9 revela que os respondentes estão em sua maioria na faixa etária correspondente a juventude, como exige o Edital de eleição dos representantes da sociedade civil, entretanto essa orientação não existe para a indicação dos membros do poder público.

Outra questão a se refletir é o fato de parte dos conselheiros serem adultos e, sendo um conselho que debate políticas públicas para os jovens este espaço tem um caráter intergeracional, porém essa característica carece de maiores estudos sobre a influência na forma dos adultos lidarem com as questões postas pela juventude: são valorizados como sujeitos de direito? O entendimento deste choque geracional merece estudos futuros. Esta resposta não caberá nesta pesquisa, entretanto fica o registro. Não obstante, é sabido que um conselho necessita congregiar diversos setores da sociedade e contemplar várias faixas etárias.

Quanto ao sexo dos respondentes, têm-se 13 (treze) homens e apenas 3 (três) mulheres. Segundo dados fornecidos pela Secretaria Executiva do Conjuve, a distribuição por sexo entre os 71 (setenta e um) representantes (titulares e suplentes) da sociedade civil: 21 conselheiras e 50 conselheiros. Já entre 38 (trinta e oito) conselheiros do poder público: 16 (dezesesseis) conselheiras e 22 (vinte dois) conselheiros. Ou seja, dos 109 (cento e nove) conselheiros informados, 66% são homens e 34% são mulheres. Assim, pode-se afirmar que o Conjuve é iminentemente masculino, aspecto que também prevaleceu na amostra de respondentes. Outro ponto que merece atenção é com relação ao tempo de atuação como conselheiro:

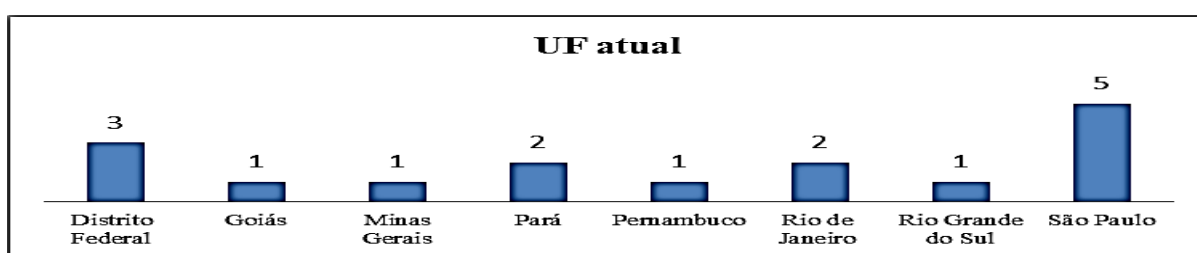
Gráfico 10: Tempo de atuação como conselheiro



Fonte: Elaboração da autora

Percebe-se que, entre os conselheiros respondentes, a maioria tem até um ano de atuação no Conjuve, 11 (onze) conselheiros nessa situação o que representa elevada rotatividade na composição do Conjuve e pode dificultar negociações mais aprofundadas. Por outro lado, permite que mais pessoas participem do conselho, dado o rodízio de representantes. Como não há limitação para a recondução à função de representantes, exceto a idade limite de 35 anos, ficará também em aberto saber os motivos das trocas, pois os dados não revelam esta resposta. Talvez pelo fato de serem em sua maioria residentes em outros estados, conforme o gráfico 11 revela.

Gráfico 11: Estado (UF) de residência atual



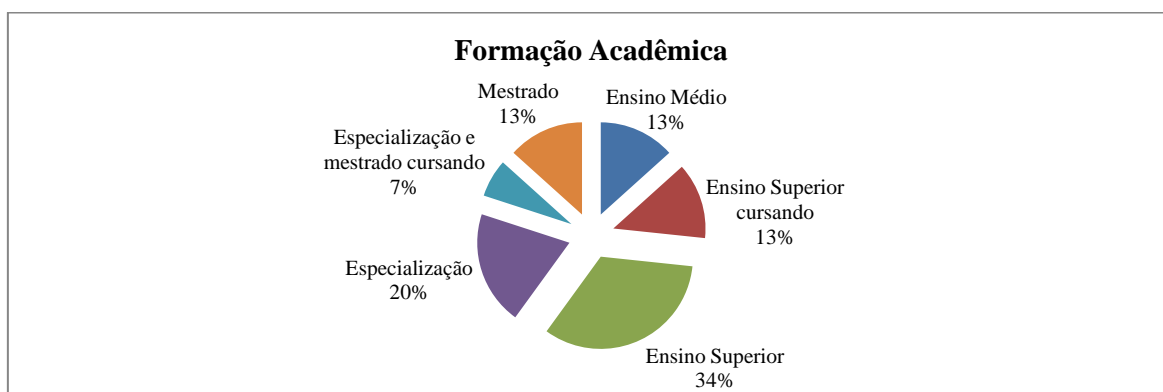
Fonte: Elaboração da autora

Em relação ao estado de residência constata-se uma prevalência das representações de grandes centros, particularmente, Rio de Janeiro e São Paulo. Os conselheiros oriundos do Distrito Federal são, na maioria, os representantes do poder público. Mas, de forma geral o Conjuve conta com representantes de todas as regiões do país. A amostra, apesar de pequena, registrou o aparecimento de 8 (oito) estados da Federação, e vem de encontro da multiplicidade já apresentada.

Na amostra, ao se considerar o recorte raça/cor declarada constata-se que 8 (oito) conselheiros são negros (preto e pardo) e 7 (sete) são brancos. Segundo informações da Secretaria Executiva do Conjuve, somente na lista dos integrantes da sociedade civil consta informação sobre raça/cor, sendo: 17 (dezesete) brancos; 3 (três) indígenas; 2 (dois) italianos; 18 (dezoito) negros e 4 (quatro) pardos. Assim, por esse indicador existe equidade entre a representação de negros e brancos na composição do Conjuve, quadro semelhante a porcentagem de representação de brancos e negros na sociedade brasileira.

Outro quesito importante é escolaridade dos respondentes, tem a seguinte configuração:

Gráfico 12: Formação acadêmica



Fonte: Elaboração da autora

Sobre a formação acadêmica há maior predominância de representantes com curso superior, especialização e mestrado, o que revela uma elevada escolarização entre os membros que responderam ao questionário, em tese, isto explicaria as percepções aguçadas sobre as ausências dos representantes do poder público e a convicção do potencial do Conjuve como espaço de formulação de políticas públicas e instrumento de controle social.

Diante o quadro complexo, dinâmico e contraditório mergulha-se na tentativa de responder a segunda questão que é verificar a força do Conjuve no diálogo com o governo com vistas à proposição de políticas públicas para a juventude, assim passa-se ao tópico sobre a atuação do Conselho.

2.4.2 Atuação do Conjuve

No intuito de identificar como os conselheiros percebem sua atuação no Conjuve e como veem a legitimidade desses espaços de diálogo com o Estado, além da sua força em propor políticas para a juventude, a análise focou nas questões: Qual é a sua participação no Conjuve? Qual sua opinião sobre a participação das entidades da sociedade civil no Conjuve? Em sua opinião, falta algum segmento na composição do Conjuve?

Após a avaliação desse primeiro rol de perguntas, passa-se ao segundo que se refere as questões que visam captar o que entendem como Controle social das ações do Estado, essa percepção será abordada considerando os conflitos e negociações internas e externas ao Conjuve. Para identificar como se dá esse exercício de representação política, foram formuladas as questões: Existem conflitos e tensões no Conjuve? Quais são as mais evidentes? Em sua opinião, o Conjuve consegue criar canais de diálogo em uma composição tão diversificada? Como são escolhidas as pautas e/ou demandas debatidas no Conjuve? E quais fragilidades você apontaria nas ações do Conjuve?

Cabe destacar três aspectos relacionados à análise das questões: 1) as categorias emergiram a partir da fala dos conselheiros e não no número de respondentes, por exemplo: na mesma resposta podem estar contempladas duas categorias distintas; 2) os respondentes não estão identificados pelo nome, mas sim, pela entidade que representam; e 3) as falas foram agrupadas segundo ideias principais a fim de associar os dados aos contextos e não especificamente a identificação dos respondentes. Entretanto, para exemplificar as categorias, foram selecionados alguns trechos, sem identificar o nome do conselheiro, mas o assento que representa.

Feito esse preâmbulo, optou-se por descrever e analisar as questões individualmente, como mencionado nos procedimentos de pesquisa e as respostas serão apresentadas a partir da lógica construída na argumentação.

Qual é a sua participação no Conjuve?

Sobre a participação dos conselheiros no Conjuve, foi possível perceber que a maioria das respostas estava concentrada em três ideias centrais: 1) relacionada à entidade que representa; 2) relacionada a atividade que desempenha no Conjuve e 3) menciona as duas atividades. Essa questão teve o intuito de perceber de que foram o conselheiro representa a entidade dentro do colegiado. Nota-se em algumas falas, que os conselheiros assumem que falam em nome da entidade ou órgão de origem, e identificam o segmento que representam:

“Represento os povos de matriz africana no Brasil” – CADEIRA DE JUVENTUDE DE RELIGIÃO DE MATRIZ AFRICANA.

Essas falas expressam que o conselheiro mantém-se vinculado as bases, e representam a militância da entidade de origem.

Outros expressam falas relacionadas à atuação em Comissões e/ou GTs dentro da estrutura do Conjuve e assumem uma fala governamental:

“Coordeno o CAPP. Construir indicadores de monitoramento das PPJs para exercer o controle social” – CADEIRA DE ENTIDADE DE APOIO – SAÚDE, GÊNERO E DIREITOS SEXUAIS E REPRODUTIVOS

Por vezes, ainda, expressam que participam de ambas as situações, tanto representam a entidade de origem como estão inseridos em alguma atividade no Conselho, assumem uma perspectiva de empoderamento.

“Trazer as demandas da juventude que vive com HIV/AIDS, aspecto que caracteriza o problema da juvenização da AIDS, dando voz e vez a esse

Pelas falas percebe-se: i) identificação com a instituição que representa, talvez uma tentativa de reforçar que estão defendendo algum segmento juvenil no Conselho, como uma forma de ressaltar a importância desse segmento; ii) atuação em um GT ou comissão, expressa que o conselheiro se identifica como parte do Conselho e não do segmento; iii) associação a condição de representante da juventude e do Conjuve.

A tríade de falas selecionadas vem de encontro a arena política e identitária que a junção destes segmentos representa. Assim, a partir das percepções que surgiram do campo se percebe a diversidade de projetos que estão em disputa e que precisam ser consensuados, tanto entre os órgãos do governo como entre os representantes da sociedade civil.

Por outro lado, os conselheiros reforçam que não exercem sua função de maneira isolada, e não levam ao debate apenas sua própria opinião, mas a da instituição da qual faz parte, apesar de que em diversos momentos, conforme constatado nas observações, foi possível perceber uma necessidade de negar que defendem algum interesse específico ou da entidade, e optam por abraçar uma causa de caráter mais universal, como a defesa dos direitos da juventude de forma geral ou a necessidade de enfatizar que a juventude precisa ser considerada nas suas particularidades e desigualdades. Por vezes, foi possível observar que quando o conselheiro defende alguma opinião tem a preocupação de vincular sua fala à entidade que representa. Ou seja, existe uma tendência de criar explicações de caráter universalista (macro).

A resposta de um conselheiro que mencionou a ideia de controle social por meio da construção de indicadores de monitoramento das políticas públicas de juventude, como forma de superar a mera presença dos representantes da sociedade civil nos espaços de debate e qualificar o acompanhamento das ações do Estado, merece registro.

Entretanto, chamou a atenção, o fato do controle social ser entendido de forma diferenciada pelo poder público e pela sociedade civil; daí a urgência em criar instrumentos sistemáticos para avaliar as ações públicas, que na opinião do conselheiro seria a construção de indicadores de monitoramento e avaliação dos programas.

Nota-se por parte dos entrevistados uma valorização da experiência no Conjuve, tanto que ao serem questionados sobre qual sua opinião sobre a participação das entidades da sociedade civil no Conjuve? Os conselheiros destacam que a participação é entendida como necessária para o controle social:

“Fundamental. Se não, não há controle social” – ENTIDADE DE APOIO – SEGURANÇA PÚBLICA/DIREITOS HUMANOS.

“Exerce o papel de controle social das PPJ; Reflexão sobre as diversas juventudes; garantia de direitos a todas as juventudes” – JUVENTUDE DE RELIGIÃO DE MATRIZ AFRICANA.

Percebe-se, a existência de conselheiros que veem a participação da sociedade civil como fruto de lutas e disputas por espaços de debate públicos comuns para reivindicar o reconhecimento e a valorização da diferença e das identidades coletivas dos jovens. Como se pode verificar nos discursos a seguir:

“Acho de total importância, visto suas trajetórias de lutas pelas garantias e aplicação das PPJs – INSTITUIÇÃO DE PESQUISA – ESTUDOS DA RELIGIÃO.

“Importante e necessária, pois a própria criação é resultado histórico da luta da sociedade organizada. A participação da sociedade civil no conselho expressa o exercício da democracia” – CADEIRA DE JUVENTUDE DO CAMPO.

“As diversas experiências das organizações compõem um mosaico multifacetado. A natureza e a mecânica interna de cada organização. A capacidade de articulação do indivíduo que representa a instituição é determinante na atuação no Conjuve” – CADEIRA DE JUVENTUDE ESTUDANTIL.

Estas falas revelam maturidade na análise e requalificam o poder de controle social exercido pelo Conjuve considerando os limites que são engendrados na experiência de cada organização. O conselheiro da cadeira estudantil destaca o potencial do indivíduo. O jovem do campo já faz referência à luta histórica que no Brasil, ancora a luta democrática. Um fato une a ambos, o reconhecimento de que se trata de um processo.

Teixeira (2007) nos auxilia a refletir sobre esta situação, ela defende que a reivindicação de instâncias de participação nas tomadas de decisão do Estado carece da existência de uma esfera de controle social das decisões do poder público, por meio da participação de sujeitos políticos capazes de influir sobre a definição e rumos das políticas públicas, dos recursos orçamentários, das prioridades de ações, entre outros. Os conselhos, nesse sentido, são fruto de um projeto de participação que foi construído no decorrer da história e ao longo de uma série de processos de luta e disputa, já tratada no Capítulo 1 e referendada na fala do conselheiro que representa a juventude do campo.

Juntamente, com a visão de reconhecimento de espaços de lutas e disputas, têm a concepção de Conselho como garantia de participação social, tanto Teixeira (2007) como os conselheiros expressam a opinião de que a participação da sociedade civil é uma forma de conceder espaço para o debate de uma diversidade de atores, questões, modos de compreensão e perspectivas que

provocam a montagem de um quadro plural. É preciso lembrar que poucas vezes essas diferenças se confrontaram ou mediram forças, isso tudo em nome de um reconhecimento maior – os direitos da juventude brasileira. Existe uma consciência a este respeito, como se depreende das falas:

“Acho justo e democrático é uma forma de contemplar e dar voz a sociedade civil e suas demandas para a juventude – FORÚMS E REDES – JUVENTUDE VIVENDO COM HIV/AIDS.

“É uma participação ativa que contribui para trazer temas de grande relevância para o Conjuve sobre o olhar das mais diferentes formas de organização da juventude em diversas temáticas” – CADEIRA DE JUVENTUDE ESTUDANTIL.

Entretanto, os dados evidenciam outros aspectos não tão positivos em que a participação da sociedade civil está sujeita – a manipulação político-partidária como foi mencionado por vários conselheiros. Este aspecto foi tão significativo que alterou o percurso da pesquisa e exigiu a realização de entrevistas com dois conselheiros, pois foi um ponto que se julgou interessante investigar com maior profundidade. Esses conselheiros foram entrevistados para esclarecer esse posicionamento: Conselheiro 1 – representante da Cadeira de Entidade Religiosa e Conselheiro 2 – representante de Entidade de Apoio – Saúde, Gênero e Direitos Sexuais e Reprodutivos e coordenador da CAPP.

Tendo sido eles dois conselheiros que fizeram referências mais explícitas sobre o *lobby* dos partidos políticos no Conjuve, merecem registro suas falas:

“Acredito que falta independência das entidades da sociedade civil. No meu ponto de vista nas cadeiras da sociedade civil ficam nas mãos dos partidos políticos, assim, o Governo tem além das 20 cadeiras destinadas tem outras a mais com as articulações” (ENTREVISTA COM CONSELHEIRO 1).

“Existe disputa política, principalmente representada pelas juventudes partidárias, que se escondem atrás das ONGs e que impedem o controle social do Conjuve” (ENTREVISTA COM CONSELHEIRO 2).

Essa foi uma discussão bastante interessante, pois revela a existência de grupos e movimentos que buscam garantir formas de legitimar as ações do governo por outros canais, para além de suas representações. Essa conjuntura coloca em risco a “neutralidade” na ocupação das cadeiras do Conselho, pois permite que esses espaços sejam usados para “forjar legitimidade, sobretudo quando o poder público é o responsável pela execução das políticas públicas”, como alerta Teixeira (2007, p. 12).

Na tentativa de ampliar o entendimento questionou-se o Conselheiro 1: “Quando você fala da influência dos partidos políticos você está falando de quais partidos, por exemplo?”, segue a resposta:

Aí você tem que colocar que cada conselho tem as forças, hoje se você pega o Conjuve, por exemplo, você tem três grandes forças partidárias dentro do Conjuve: PT, PCdoB, PSD, são as três forças partidárias (CONSELHEIRO 1).

E acrescenta-se outro questionamento: “esses partidos são da base do governo?”

São da base. Mas dentro do próprio Conjuve tem aqueles que não são da base, e daí fica o ponto de vista de cada partido e não da juventude, o que beneficia a minha instituição, por exemplo, questão do meio passe, 40% que estava pedindo para Dilma vetar no estatuto, a quem interessa? Você tinha de um lado o PSB pedindo para vetar, e você tinha do outro lado as PJs¹⁹ contra o veto, porque as PJs tem o movimento estudantil na mão, o movimento estudantil hoje é das PJs, pega a UNE e pega a PJs. Se o PT não faz parte desse processo, o PT é oposição, o PSB é oposição, mas qual que é o fato, qual seria na verdade aí a questão, qual que é o direito da juventude estudantil? E não o meu desejo enquanto UNE e UBES, e daí o desejo da instituição UNE e UBES se torna maior do que o direito dos estudantes hoje (CONSELHEIRO 1).

Nota-se neste relato que as motivações para propor ou apoiar políticas públicas envolve múltiplas articulações nos bastidores e que isto não é invisível aos olhos dos conselheiros. Tal fato superdimensiona a análise da composição das representações.

O Conselheiro 2, menciona que a juventude partidária está subrepresentada:

Você soma isso, por que eu falo que **essas juventudes partidárias, porque é isso, há uma sobrerrepresentação, então hoje**, isso eu falo, porque na literatura há um processo dentro de instituições da sociedade civil que tem um processo, eu tenho achar outra palavra, mas um processo e cooptação, então assim, além de ter a juventude partidária representada, você vai na CUT é o partido, você vai no CNTE é o partido, você pega algumas ONGs que estão no Conselho, na realidade é o partido, e não aqui, então, assim, há uma intensidade da participação dos partidos, tanto diretamente quanto indiretamente no espaço do Conselho (...) então, assim, 10% do PIB, não é pauta de juventude de periferia isso, isso é muito distante, eu não estou falando que não é importante, mas essa pauta é uma bandeira da juventude estudantil partidária, eu não vou nem entrar no campo se representa ou não, então, assim, é um desafio essa participação da juventude partidária e eu vejo isso como uma coisa muito ruim, ou seja, em conselho nenhum existe assento da juventude partidária (CONSELHEIRO 2). (grifo nosso).

¹⁹ PJs – O significado da sigla PJs é Pastorais da Juventude que são subdivididas em: PJ – Pastoral da Juventude; PJE – Pastoral da Juventude Estudantil; PJR – Pastoral da Juventude Rural e PJMP - Pastoral da Juventude do Meio Popular.

Essas falas expressam que a representação da juventude partidária é um desafio na composição do Conjuve, visto que, na opinião de vários conselheiros isso legitima as demandas dos partidos ou da instituição, que por sua vez possui vínculos partidários e a necessidade da juventude fica em segundo plano. Inclusive alguns conselheiros percebem que o governo se infiltra nas entidades para garantir legitimidade nas suas ações, aspecto também evidente nas entrevistas realizadas.

Por fim, tem-se os conselheiros que evidenciam que a participação da sociedade civil em Conselhos é insatisfatória e impõe limites à atuação.

“Importante, mas não suficiente e satisfatória. Muitas organizações conhecem e reconhecem o Conselho, mas não atuam de forma realmente presente” – JUVENTUDE E MEIO AMBIENTE.

Neste sentido, mas uma vez, nota-se a fragilidade destes canais como espaços democráticos. Por outro lado pode-se entender que isto faz parte dos jogos de poder que se estabelecem na arena política brasileira marcada pelos “aspectos autoritário, patrimonial e clientelista” (Avritzer, 2009). Mesmo diante desses limites se percebe potencialidades na participação dos movimentos sociais no diálogo com o Estado, mesmo que a participação não seja satisfatória.

Em sua opinião falta algum segmento na composição do Conjuve?

Essa questão teve o intuito de verificar se os conselheiros percebiam se algum segmento está sendo negligenciado na sua representação dentro do Conjuve. Parece haver um consenso sobre o processo de escolha dos assentos que possibilita a heterogeneidade da representação. Já no que se refere à ausência de algum segmento, as respostas se concentraram em duas concepções centrais: identificam o segmento ausente ou demonstram as contradições na representação do Conselho.

Conselheiros que indicam segmentos ausentes:

“Povos tradicionais de matriz africana, cigana e indígenas” – JUVENTUDE DE RELIGIÃO DE MATRIZ AFRICANA

“Jovens esportistas (atletas); Jovens Imigrantes; Associação de Gestores Municipais de Políticas Municipais de Juventude” – CADEIRA DE ENTIDADE RELIGIOSA.

“O Conselho é muito plural, mas a juventude é muito diversa. As consultorias juniores, por exemplo, deveriam participar” – CADEIRA DE ENTIDADE ARTISTICAS E CULTURAIS.

Interessante é que os três representantes se vinculam a um viés mais religioso e cultural, e tem uma fala mais integradora. Com isto evidencia-se a importância de se considerar a cultura nos encaminhamentos (GARCIA- FILICE, 2011).

Existem ainda aqueles que consideram o Conjuve plural e que já contempla todos os segmentos juvenis, ou seja, não falta nenhum segmento:

Não. Acho o Conselho misto e democrático” – FORÚNS E REDES - JUVENTUDE VIVENDO COM HIV/AIDS

“Dos conselhos que conheço o Conjuve é um dos maiores, mais representativos e plural” – FÓRUNS E REDES – JUVENTUDE NEGRA

“Acho que as principais e mais organizadas já fazem parte do Conselho, mas sempre que outra cumprir os ritos e ter articulação para postular deve fazê-lo” – CADEIRA DE TRABALHADORES URBANOS.

O representante dos trabalhadores urbanos ainda direciona para os coletivos a responsabilidade por não estarem representados, justifica como falta de organização e articulação para viabilizar a participação no Conjuve.

Por fim, tem o grupo que demonstra contradições na representação do Conjuve:

“Sempre há falta de algum segmento, o campo das juventudes é muito grande, assim uma ou outra entidade ou segmento juvenil irá ficar de fora” – CADEIRA DE ENTIDADE RELIGIOSA.

“Faltam algumas e sobram outras. A composição é uma fotografia da correlação de forças no momento da eleição” – CADEIRA DE JUVENTUDE ESTUDANTIL.

A fala do representante da juventude estudantil recoloca a participação no Conjuve no conflituoso campo da política, e não se pode desconsiderar que o debate sobre a composição dos conselhos diz respeito à diversidade de atores envolvidos na temática. E, sobre isso, é preciso reconhecer que a sociedade civil se ampliou e, atualmente, a pluralidade de movimentos sociais demonstra que o combate às desigualdades e a busca por reconhecimento das demandas postas no Brasil, não são somente a redistribuição da renda, mas também de reconhecimento tal como afirma Fraser (2001). Assim, a complexidade social abre espaço para um número cada vez maior de atores, que antes não compareciam na cena pública.

Por definição um conselho é um órgão com um número limitado de representantes. Todavia, ele deve ter uma composição plural, capaz de expressar os principais grupos e interesses coletivos para atender uma determinada área ou segmento. Por isso, é necessário o reforço de contemplar o máximo de representações possíveis. Todavia, um fato importante é que a ocupação

destes espaços de cidadania implica múltiplas negociações e que algumas respostas, revelam que, por vezes, o representante não se conecta as pautas do grupo que representa.

Assim, merece registo a fala do conselheiro representante da cadeira de juventude estudantil. Ele apresenta que a composição é na verdade uma fotografia da correlação de forças no momento da eleição, ou seja, a definição dos representantes se dá pelos processos de negociação, também no momento da eleição.

Como você avalia o processo eleitoral dos conselheiros?

Essa questão está intensamente relacionada à anterior, pois o processo eleitoral é o momento que define quais entidades estão representadas no conselho durante os dois anos seguintes.

Cabe mencionar que o processo eleitoral se tornou uma realidade a partir de 2008, pois antes os membros do conselho eram indicados pelo governo federal, aspecto que causava desconforto entre os conselheiros, pois existia o questionamento que esse desenho institucional limitava a participação direta da juventude nos processos de escolha dos seus representantes.

Dessa pergunta emergiu três respostas, a saber: i) o processo é democrático e participativo; ii) a influência partidária é um aspecto negativo e iii) faz referência ao organização do processo eleitoral.

Alguns conselheiros se referem ao processo de escolha dos representantes como uma forma democrática e participativa,

“O processo é bem complexo, mas democrático e costuma ser longo” –
INSTITUIÇÃO DE PESQUISA – ESTUDOS DA RELIGIÃO

“Acredito que é transparente e participativo” – CADEIRA DE ENTIDADE
ARTISTICAS E CULTURAIIS

“Muito boa a alternância da Mesa Diretora entre Governo e Sociedade” –
PODER PÚBLICO

Como já mencionado o processo eleitoral é regido pelo Edital de Convocação da Assembleia de Eleição de representantes da Sociedade Civil no Conjuve para o período de dois anos (Resolução Nº 02/2012 de 23 de janeiro de 2012). A Resolução limita a presença de representantes da sociedade civil às seguintes categorias: i) Movimentos, Associações ou Organizações da Juventude de atuação nacional; ii) Fóruns e Redes da Juventude e iii) Entidades de Apoio às Políticas Públicas de Juventude.

Percebe-se um excessivo controle do perfil das entidades, assim, cabe indagar, se isto não seria um empecilho para uma participação mais ampliada no conselho, pois o enquadramento no

formato estipulado pelo edital já é uma forma de limitar a participação de entidades que desejam representação política no Conselho.

Sobre essa restrição Lima e Souza (2011) questionam:

Qual a intenção de definir critérios excludentes para a participação no colegiado? Seria possível uma abertura completa à participação em conselho? Quando se limita a presença apenas de organizações em determinado perfil, por exemplo, pode-se estar tentando criar alguma base de legitimidade para a ação representativa. No entanto esses limites acabam por construir um conselho com perfil organizacional semelhante, o que pode impedir a representação de certos públicos que não atendem aos critérios definidos. (LIMA e SOUZA, 2011, p. 128-129).

Nesse contexto, uma instituição, além de atender ao perfil definido no edital precisa ser reconhecida pelas outras instituições e pelo governo como legítima na defesa dos interesses dos jovens, congregando os achados desta pesquisa pode-se afirmar que além da eleição, há em curso outras formas de influenciar internamente os conselhos, como visto com relação ao *lobby* dos partidos políticos e a tentativa de cooptação por parte do Estado.

Ao ser questionado sobre o processo eleitoral o Secretário Executivo relata:

(...) ao longo do tempo nós temos tentado aperfeiçoar a representatividade, ou incorporar novos setores que antes não estavam incorporados no edital da eleição, isso é constante, quase todo o Edital foi aperfeiçoado, e bem provavelmente nós vamos continuar mexendo nisso e nós vamos ter essa oportunidade de mexer talvez mais estruturalmente nele, porque o Estatuto da Juventude fala de um modo geral que o conselho é no mínimo paritário, algumas responsabilidades gerais, mas esse funcionamento interno é responsabilidade de uma regulamentação posterior, seja por meio de uma portaria ou de um decreto, hoje o Conjuve tem um decreto que meio que estabelece esse desenho (ENTREVISTA COM SECRETÁRIO EXECUTIVO).

O Secretário parece reconhecer que o desenho atual não é ideal, entretanto é o formato que se conseguiu alcançar e que pode ser alterado quando necessário ou solicitado pelos conselheiros.

Como já destacado, a influência partidária é vista como um aspecto negativo no Conjuve, como pode ser observado nos trechos:

“A questão partidária é um desafio” – ENTIDADE DE APOIO – SAÚDE, GÊNERO E DIREITOS SEXUAIS E REPRODUTIVOS

“Lamentável. Excessiva politicagem e indevida ingerência de partidos políticos” – ENTIDADE DE APOIO – SEGURANÇA PÚBLICA/DIREITOS HUMANOS

“As organizações possuem autonomia na escolha de seus representantes, o que é bom. Nas escolhas internas do Conselho falta mais decisões por convicções

ideológicas, atualmente os processos eleitorais se preocupam mais com partidos”
– JUVENTUDE E MEIO AMBIENTE

Nessas falas, percebe-se a crítica ao processo de escolha dos representantes que, mesmo sendo por meio de eleições com a publicação de edital, esse processo estaria distante de garantir uma representação legítima, visto que os conchavos políticos são excessivos. Essa questão foi recorrente nas falas dos conselheiros tanto nos questionários quanto nas entrevistas. Vários mencionam essa questão como um entrave no Conjuve e, conseqüentemente impede o controle social das entidades nas ações do governo.

“Temos que criar oposição, mas sim no próprio governo, você vê o histórico do CONJUVE é PT, PC do B, PMDB, PTB e PSB, são esses partidos, se você pegar todas as composições e bater não teve mudança, tem essa trajetória, ou seja, é o governo, e aí assim, eu não sou de partido nenhum, eu queria deixar isso bem claro, já fui filiado inclusive ao PT dez anos atrás, antes de o PT chegar ao governo, mas são esses partidos que estão lá, e aí quando você vê, assim, a UNE, a UNE é PC do B, ou seja, tem a vaga da UNE, para movimento estudantil, então há uma potencialização da representação partidária dentro do Conjuve, na minha avaliação, uma avaliação” (ENTREVISTA CONSELHEIRO 2).

Este conjunto de falas imputa problematizar ainda mais o conceito de controle social, segundo Davies (2011) é um equívoco idealizá-lo atribuindo-lhe supostas virtudes de uma abstrata sociedade civil ou imaginando-o dissociado do controle estatal, como se o Estado não representasse também o social. O Estado representa, de maneira direta ou indireta, a “sociedade” e, por isso, esse controle também é um tipo de controle social da sociedade sobre o Estado, é um equívoco presumir uma dicotomia entre ambos. Todo controle estatal é também controle social, mesmo que não atenda aos interesses do conjunto da população ou, principalmente, das classes ou dos grupos explorados e oprimidos (p.112). O Conjuve confirma essa realidade. Nesse contexto, pode-se inferir que o governo se infiltra nas entidades para conseguir legitimidade nas suas ações, como já alertado por alguns conselheiros. Entretanto, percebe-se resistência a esse tipo de cooptação:

(...) eu acho que a gente avançou muito, hoje tem a Comissão de Acompanhamento de Políticas e Programas – CAPP, que a gente conseguiu elaborar documentos, assim, mas é difícil politicamente fazer um enfrentamento com esse grupo²⁰, para a gente aprovar o Reflexões²¹, Reflexões, que a gente fala tanto, era uma avaliação, a gente tinha que mudar o contexto para das juventudes partidárias, senão não ia ter nem isso, e aí virou um balanço, não vamos falar em avaliação, então assim, tem essas questões que a juventude partidária eu acho que acaba de alguma forma dificultando, atrapalhando realmente as pautas da juventude (ENTREVISTA CONSELHEIRO 2).

²⁰ Esse grupo, leia-se juventude partidária.

²¹ O Conselheiro refere-se ao documento *Reflexões sobre a Política Nacional de Juventude 2003-2010*. Brasília, 2011.

Por outro lado, cabe considerar que, historicamente, o movimento estudantil e a juventude partidária têm uma experiência acumulada de atuação e reivindicação por espaços participativos de interlocução com o Estado, sendo até compreensível que essas entidades tenham maior *status* nos processos de negociação. Entretanto, é fato que esse histórico não pode limitar outras formas de atuação das demais entidades.

Por fim, em relação à organização do processo eleitoral, registra-se ainda que é indispensável dar visibilidade à escolha dos conselheiros para que possa haver maior transparência na escolha, tornando o processo legítimo e evitando excessos. Porém, de forma geral os conselheiros veem o processo eleitoral como um momento democrático e participativo, como demonstrado nas falas a seguir:

“O processo é bem democrático e respeitoso mesmo com toda solicitação de documentos necessários” – CADEIRA DE ENTIDADE RELIGIOSA

“Acho que deveria ser mais divulgado para levar ao conhecimento de mais organizações de juventude, fortalecendo mais o conselho e trazendo mais organizações” – JUVENTUDE ESTUDANTIL

Os vários conflitos tratados aqui foram observados pela pesquisadora, e merece atenção a opinião dos conselheiros com relação a pergunta a seguir:

Existem conflitos e tensões no Conjuve? Quais são as mais evidentes?

Parte-se do princípio que todo e qualquer conselho é um campo de luta, de conflitos, que ora estabelecem consensos, ora dissenso mesmo entre os integrantes da sociedade civil e os membros do poder público e também entre ambos. Não necessariamente existe uma dicotomia entre os dois segmentos, mas os conflitos são parte dos processos de mediação que se estabelecem nos espaços públicos de diálogo. Assim, partindo dessa realidade concreta, foram ouvidos os conselheiros sobre o que pensam sobre os embates travados no Conjuve.

A questão dos conflitos partidários adquire mais uma vez destaque nas falas:

“Juventudes partidárias” – ENTIDADE DE APOIO – SAÚDE, GÊNERO E DIREITOS SEXUAIS E REPRODUTIVOS

“As tensões partidárias monopolizam a atenção dos conselheiros” – ENTIDADE DE APOIO – SEGURANÇA PÚBLICA/DIREITOS HUMANOS

“As tensões existem em todo grupo de pessoas. Aqui existe diversos partidos políticos e organizações com suas bandeiras. O mais evidente são os partidos políticos” – CADEIRA DE ENTIDADE RELIGIOSA

Desta forma, o conselho tende a reproduzir a correlação de forças no debate das políticas públicas para a juventude priorizando aquelas defendidas pelos partidos que detém a hegemonia no Conselho ou são responsáveis por legitimar as ações do governo, já que existe maior representação dos partidos da base aliada do Governo Federal, como já mencionado pelos conselheiros.

Outra consequência da incidência dos partidos políticos no Conjuve é a frequência de falas de apoio ao governo federal, enquanto o acompanhamento e a avaliação das políticas permanecem marginais nas discussões, esse aspecto foi observado em várias ocasiões durante as reuniões, além de ter sido bastante mencionado nos questionários e nas entrevistas.

Outra questão que merece destaque é que a atuação dos partidos políticos e a baixa participação dos representantes do governo com legitimidade para opinar em nome do órgão também podem ocorrer uma representação apenas por formalidade, sem maior envolvimento ou à elevada rotatividade das entidades.

Não obstante esta constatação alguns conselheiros relatam que os conflitos são aspectos produtivos no âmbito do Conselho, pois é um espaço de participação que congrega a representação de diferentes setores que compõe o campo, por isso é natural que os embates aconteçam e que as instituições se façam presentes na busca por reconhecimento.

Lima e Souza (2011) alertam que em conselhos onde os participantes não se reconhecem ou são cristalizados em suas opiniões com o tempo passa a existir uma “diversidade homogênea” (p.133). Pois, ao se reconhecerem, os atores criam laços e permitem conversas que, embora não homogeneizem as posições e nem é este o objetivo, as tornam negociáveis, isto é são consideradas legítimas, mesmo que não aceitas por todos. Da mesma forma que ideias, interesses e opiniões que não são consensuadas por parte do grupo da “diversidade homogênea” são marginalizados.

De outra parte, os vários atravessamentos revelados nessa questão explicita que mesmo com a diversidade de atores e de assuntos abordados, isso não é suficiente para promover uma discussão qualificada das políticas que incorpore as necessidades de todas as entidades envolvidas. Conforme se apreendeu das falas:

“Tensões e divergências sempre vão existir, principalmente num espaço como o Conjuve em que construímos a todo momento com ideias e proposições” – FORÚNS E REDES – JUVENTUDE VIVENDO COM HIV/AIDS

“Existe. Considero parte do processo, pois a diversidade de segmentos juvenis torna necessário a diferença de concepção. O que não é salutar é utilizar o conflito para utilizar da crítica. As disputas tem que ser de proposta” – JUVENTUDE DO CAMPO

Existe o entendimento da natureza dos debates, que para alguns conselheiros ganham dimensão quando são acionados:

“As tensões mais evidentes são em torno da disputa para a composição da mesa diretora, pois, esta organiza os trabalhos e as pautas do Conjuve. Também expressa a divisão do poder dos grupos” – FÓRUMS E REDES – JUVENTUDE NEGRA.

“Sim. Com relação a meia-entrada, legalização do aborto, origem partidária” – CADEIRA DE ENTIDADE RELIGIOSA.

“Existem as mesmas tensões/conflitos existentes na sociedade. Não são tensões estáticas, mas depende a conjuntura do momento” – JUVENTUDE ESTUDANTIL.

As falas são sintomáticas e se conectam a perspectiva de totalidade adotada nesse estudo que é a união das complexas relações sociais que se estabelecem na sociedade, uma totalidade dinâmica que se articula à categoria da contradição, devido à constante transformação da sociedade. Tal como afirma Netto (2011), “a natureza dessas contradições, seus ritmos, as condições de seus limites, controles e soluções dependem da estrutura de cada totalidade” (p. 57). As variadas demandas apontadas nas três falas evidenciam o diálogo das partes com o todo, que não significa a soma dos mesmos, pelo contrário, revela o quão dinâmico e complexo é o campo.

Há também, aqueles conselheiros que expressam que as diferentes perspectivas mais dificultam que agregam aos debates:

“Sim. Diferentes conclusões a respeito de determinados assuntos são frequentemente motivo para grandes problemas, além das diferentes perspectivas de atuação, que mais dificultam que facilitam ou agregam” – JUVENUDE E MEIO AMBIENTE

Neste contexto o Conselho é visto como espaço de interlocução política e de negociação, não deve ser espaço de luta dos movimentos, de mobilização ou de defesa de uma instituição em particular. Ele é um lugar de disputa de projetos, em que se negocia com os diversos setores da sociedade civil e com o Estado, como observado no quadro traçado.

Cabe mencionar a existência de conselheiros que não enxergam conflitos ou tensões no conselho.

“Não existe tensão” – CADEIRA DE ENTIDADE ESTUDANTIL

Vale registrar que se percebeu em alguns momentos, principalmente durante as reuniões do Conjuve que os conselheiros manifestam uma posição bem demarcada a partir da instituição que representa, essa situação causava certo mal estar entre os pares, pois deixa evidente uma militância,

e defesa de bandeiras específicas, aspecto que cria constrangimentos nas negociações. Essa postura pode manifestar que alguns grupos têm dificuldades em contribuir para uma discussão de temas mais gerais, reduzindo o debate a sua área de atuação. Todavia o exercício de negociação exigirá um esforço de pensar as políticas de juventude para além do seu segmento.

Em sua opinião, o Conjuve consegue criar canais de diálogo em uma composição tão diversificada?

Merece atenção, a opinião dos 16 (dezesesseis) conselheiros sobre os canais de diálogo num contexto tão diversificado. A questão da diversidade impõe possibilidades e limites ao Conjuve, vale verificar se de fato essa característica é reconhecida como legítima pelos pares ou é vista como obstáculo para as políticas públicas.

Assim, percebeu-se a urgência dos conselheiros em transpor os limites do seu próprio segmento, esse atributo precisa ser entendido como a capacidade de enxergar os interesses gerais dos jovens e não somente os interesses da instituição que representa e, especialmente, fazer com que essas demandas se tornem decisões políticas e criem canais de diálogo com o Estado e as outras entidades do Conselho.

A maioria dos conselheiros enxerga que a diversidade favorece o diálogo, pois as diferentes opiniões são imprescindíveis para criar um ambiente plural e que tente estabelecer consensos acerca dos rumos que devem ser tomados para a formulação das políticas públicas. Nas respostas a esta questão avança-se no entendimento que o Conjuve é um espaço importante de formação e formulação de propostas mais ou menos consensuais, e que considere os anseios dos diversos segmentos jovens. Para alguns conselheiros a ausência de divergências sim seria uma fragilidade no processo democrático:

“Sim. As disputas de princípios, ideologias não impede os avanços, e é o que constitui o Conjuve num espaço democrático e autônomo” – JUVENTUDE DE RELIGIÃO DE MATRIZ AFRICANA.

“Sim. Justamente por ser composto de diversos grupos que defendem muitas pautas” – FÓRUNS E REDES – JUVENTUDE NEGRA.

“Consegue, exatamente por ter composição tão diversificada contribui para a criação de importantes e diversificados espaços de diálogo” – JUVENTUDE ESTUDANTIL.

“Sim. Principalmente por causa desta pluralidade” – CADEIRA DE TRABALHADORES URBANOS.

Alguns conselheiros argumentam que o Conjuve incidiu de forma propositiva na formulação das políticas para a juventude, principalmente a aprovação do Estatuto da Juventude que foi uma das ações mais contundentes do Conjuve, a participação na Política Nacional de Juventude, citam também, o Programa Juventude Viva, que tem uma pauta direcionada para a juventude negra e outras:

“Sim. Mesmo com os desafios. Exemplos concretos: Plano Juventude Viva; o Participatório e a Agenda Juventude e Meio Ambiente e Estatuto da Juventude” – CADEIRA DE ENTIDADE DE APOIO – SAÚDE, GÊNERO E DIREITOS SEXUAIS E REPRODUTIVOS.

“Sim. A conquista de políticas públicas, bem como a elaboração compõe um cenário a exemplo da sanção do Estatuto da juventude, a conquista da luta unificada” – JUVENTUDE DO CAMPO.

Nota-se a citação de políticas focalizadas e outras universais que são mencionadas como conquistas do coletivo do Conjuve, nessas situações o Conselho conseguiu resultados efetivos, onde a negociação redundou em ações concretas para o segmento. Nesse contexto, as comissões se apresentam como importantes eixos articuladores:

“Sim. As comissões, os veículos de comunicação e as reuniões fazem com que o diálogo seja frequente” – ENTIDADE ARTÍSTICAS E CULTURAIS.

“Sim. O Conjuve usa de canais de informação e novas tecnologias para estabelecer estratégias de diálogo” – FORÚNS E REDES – JUVENTUDE VIVENDO COM HIV/AIDS.

Em se tratando de uma realidade contraditória, há também aqueles que consideram que os espaços de diálogo não são devidamente utilizados, pois o Conselho ainda apresenta baixa influência sobre as definições das políticas. Para esses, a impressão é que os segmentos não utilizam esses espaços para formular ações concretas, apenas se detém a discutir temas como efetividade reduzida. Uma das explicações para a baixa capacidade decisória é a restrição orçamentária.

“Existem espaços de diálogo, mas não são usados com sinceridade, ou seja, apesar de existir não expressam de forma efetiva a realidade das discussões políticas e a suas ideologias” – JUVENTUDE E MEIO AMBIENTE

“A princípio sim, porém como instância de controle social não explora tais canais” – ENTIDADE DE APOIO – SEGURANÇA PÚBLICA/DIREITOS HUMANOS

“Tenta. Mas a dimensão gigantesca e o pouco orçamento inviabilizam muitas trocas necessárias em alguns processos” – INSTITUIÇÃO DE PESQUISA – ESTUDOS DA RELIGIÃO

A falta de estrutura e orçamento é apontada por um número considerável de conselheiros como uma fragilidade, pois demonstra que o baixo orçamento compromete as atividades do Conselho, como expresso nas falas:

“A logística e o orçamento são fragilidades” – INSTITUIÇÃO DE PESQUISA – ESTUDOS DA RELIGIÃO.

“Falta de estrutura” – CADEIRA DE TRABALHADORES URBANOS

“Não há uma Secretaria Executiva que de fato cumpra com seu papel de tocar adiante as resoluções do Conjuve. Muita coisa morre ou não caminha da forma dinâmica necessária” – ENTIDADE DE APOIO – SEGURANÇA PÚBLICA/ DIREITOS HUMANOS.

Segundo Lima (2011), para se analisar a capacidade de incidência de um conselho, além de seu caráter e de suas competências, é importante também perceber se os espaços possuem recursos financeiros para efetivarem o seu trabalho. Esses recursos podem ser financeiros ou administrativos. Um conselho que não possui um montante suficiente para custear a participação dos seus representantes nas reuniões nem uma equipe que facilite a operacionalização das reuniões, preparando os documentos necessários, se encarregando de registrar e publicizar as decisões, entre outras atividades, tem o seu funcionamento bastante comprometido.

Esse papel de organização do cotidiano do Conjuve é atribuição da Secretaria Executiva, entretanto, foi mencionado que a Secretaria Executiva necessita ser mais efetiva nos encaminhamentos das decisões do Conjuve. Ou seja, uma estrutura que se responsabilize por operacionalizar as reuniões, seja viabilizando a vinda dos conselheiros, seja registrando as reuniões, seja publicizando as decisões, é imprescindível para o bom funcionamento do Conselho.

Este item toca em pontos importantes, pois para viabilizar o monitoramento, a avaliação das políticas públicas faz-se necessário um orçamento compatível, pois fóruns, seminários e reuniões exigem recurso financeiro e este repasse não ocorre de forma satisfatória na opinião dos conselheiros. Essa pauta é tão central que em uma das reuniões observadas, grande parte foi dedicada ao planejamento/orçamento do Conjuve para o ano de 2013, pois a maior parte da execução orçamentária do Conselho é com diárias e passagens dos conselheiros da sociedade civil, residentes em outras localidades para as reuniões das Comissões e dos GTs.

Durante essa reunião, alguns conselheiros sugerem que os membros da sociedade civil façam um pedido de reunião com a Secretaria-Geral da Presidência da República para negociar o

aumento dos recursos do Conjuve. Percebeu-se que nessa discussão os representantes do poder público reconhecem os limites da sua atuação. O que revela que mesmo se consensuada as demandas mais prioritárias para a juventude existem outros debates que deverão se dar no âmbito do governo, e um deles é o orçamento.

Nesse contexto, cabe repensar, a institucionalização do Conjuve, visto que ele é gerenciado pela Secretaria Nacional da Juventude, particularmente nos aspectos administrativos e orçamentários. Então, cabem os seguintes questionamentos: O Conselho consegue permanecer sem a vinculação a estrutura do governo? Sua atuação não estaria condicionada ao apoio do poder executivo para garantir sua atuação? Se assim não for como seria?

Uma explicação possível talvez seja atribuída ao fato dos canais de diálogo serem utilizados pelo governo para cooptar o aval das entidades para legitimar suas ações. Esse receio se manifesta no discurso dos conselheiros representantes da sociedade civil que percebem a existência dessa linha tênue.

Como são escolhidas as pautas e/ou demandas debatidas no Conjuve?

Essa questão teve o objetivo de verificar como e quem estabelece as pautas das reuniões, visto que essa escolha se configura em relações de poder, pois determina o que? Quando? E como serão debatidas as temáticas prioritárias?

Cabe considerar que a não discussão de uma pauta também é uma forma velada de não reconhecer a legitimidade dos representantes do conselho. Sobre esta questão, alguns conselheiros responderam que a pauta é definida pelo plenário do Conselho, comissões e GTs e conselheiros:

“Escolhidas através das comissões e GTs, solicitações dos conselheiros e conjuntura nacional e internacional” – JUVENTUDE DE RELIGIÃO DE MATRIZ AFRICANA

“São escolhidas por apresentação, são trazidas as demandas e colocamos as prioridades, além de pontuar as ações a ser desenvolvidas, tudo isso de forma democrática” – FORÚNS E REDES – JUVENTUDE VIVENDO COM HIV/AIDS

A maioria dos conselheiros menciona que uma das principais atribuições da Mesa Diretora do Conjuve²² é definir as pautas e assuntos que serão debatidos nas reuniões. Entretanto, alguns conselheiros percebem que essa atribuição deveria ser partilhada com os outros membros,

²² A Mesa Diretora é composta pelo coordenador e vice coordenador de cada comissão (Comissão de Articulação e Diálogo com a Sociedade – CAD; Comissão de Acompanhamento de Políticas e Programas – CAPP; Comissão de Comunicação e Comissão do Parlamento), Presidente; Vice-Presidente e Secretário-Executivo.

visto que a mesa diretora nem sempre acata as sugestões dos demais conselheiros. O que considerando os jogos de força se torna compreensível.

“Mesa Diretora” – PODER PÚBLICO

“Pela Mesa Diretora, há espaços para proposições, essa pode ser feita, mas não significa que serão acolhidas” – JUVENTUDE E MEIO AMBIENTE

“Através da mesa diretora, que por sua vez, tem representação de todas as comissões e que também recebe propostas de pauta da direção plena” – CADEIRA DE JUVENTUDE ESTUDANTIL

Mais uma vez aparece na fala dos representantes a influência do Governo e da juventude partidária na definição da pauta de trabalho, ou seja, as prioridades serão debatidos no plenário e nas ações de intervenção do Conselho. Como já mencionado em outros momentos, os conselheiros ressaltam a participação da juventude partidária como uma problemática que impede a interlocução e o adensamento das discussões.

“Ainda temos uma pauta muito demandadas pelo Governo e juventudes partidárias que são maioria no Conjuve” – CADEIRA DE ENTIDADE DE APOIO – SAÚDE, GÊNERO E DIREITOS SEXUAIS E REPRODUTIVOS

“Há uma forte influência da Secretaria Nacional da Juventude em definir a pauta, ainda que a mesa diretora cumpra bem com o papel de definição da pauta. Há um excesso de itens marginais ao foco central de controle social” – ENTIDADE DE APOIO – SEGURANÇA PÚBLICA/DIREITOS HUMANOS

“Geralmente são propostas advindas dos conselheiros e as vezes do Governo” – CADEIRA DE TRABALHADORES URBANOS

Outrossim, este formato, na concretude das discussões, revela que a representação de 67 (sessenta e sete) entidades da sociedade civil para 20 (vinte) do poder público, precisa ser visto na sua dinâmica. Neste sentido, a influência partidária e do governo, mesmo quando ausente adquire outra configuração.

Alguns conselheiros mencionam que as pautas dependem da conjuntura nacional e internacional que envolve a problemática da juventude, como relatado nos trechos:

“São reflexos da realidade juvenil brasileira. Sem dúvidas, por ser essa juventude organizada constrói o Conselho” – FÓRUMS E REDES – JUVENTUDE NEGRA

“Também são fruto da conjuntura e da correlação de forças” – JUVENTUDE ESTUDANTIL

“A partir das demandas da juventude. Atualmente o Conjuve assumiu as prioridades levantadas pelas Conferências de Juventude” – INSTITUIÇÃO DE PESQUISA – ESTUDOS DA RELIGIÃO

Durante as observações das reuniões, foi possível perceber que algumas temáticas surgiram a partir da conjuntura nacional: as principais temáticas foram: os debates sobre o Estatuto da Juventude, que estava em tramitação no Senado Federal, tendo havido, inclusive, uma Audiência Pública sobre o Estatuto da Juventude na Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal; Ato contra a redução da maioria penal; e debate sobre a Reforma Política e avaliação das manifestações de rua do mês de junho e julho que mobilizaram o país.

Sobre a influência do poder público na definição das demandas para a juventude, o Conselheiro 2 foi questionado sobre a existência de demandas formuladas pela sociedade civil e pelo poder público e o que as diferenciariam?

(...) e aí eu vou pegar uma política que não tem a ver com educação, mas é o PAC. O PAC tinha espaços que a juventude podia participar que eram os colegiados e aí o próprio IPEA lançou uma pesquisa que falou que a Sociedade Civil ia lá para assinar lista de presença, que todas as propostas que foram feitas nos espaços ditos participativos não foram efetivados pelo governo, então ter espaço é bacana, mas qual é a efetividade da nossa participação? E aí a gente não tem conseguido de fato, que aí eu acho que tem uma crítica, eu acho que a sociedade civil traz, que é discutir os níveis de participação, é só uma consulta? Então, o governo diz: é só uma consulta, a gente está aqui para ouvir, nada do que vocês falarem talvez não vá ser nada incorporado, ou vai ter, então, assim, é o que eu vejo mais que aí na política nacional (CONSELHEIRO 2).

Esse trecho revela a importância dos espaços de participação, entretanto aponta algumas reflexões: a) existência de contradição entre a visão de participação da sociedade civil e a do poder público; b) o Conjuve é um espaço de participação, contudo existem níveis de participação que a sociedade civil não interfere. A declaração revela os limites impostos pelo e ao Conjuve, e evidencia a visão centralizadora do Estado que mesmo propondo espaços de participação, os movimentos sociais são ouvidos, porém parece que sequer interferem na formulação da política definida pelo Estado. Enfim, a sociedade civil segue excluída dos processos decisórios. E o conselheiro, continua sua reflexão:

O histórico de criação de espaços de participação para gerir a política educacional de qualquer política que venha atender à juventude, a partir do território, a partir de uma gestão participativa, e isso está na boca da sociedade civil e está na boca dos líderes, o que eu acho que aí difere nessa questão que eu queria acentuar mais nas proposições da sociedade civil e ter mais espaço dentro das escolas, dentro das políticas educacionais participativas, que a gente precisa ampliar, e que aí não é igual ao governo, o governo diz que tem então o governo

cria esses espaços, tem o conselho gestor de escolas, tem o conselho gestor do Projuvem, tem o conselho gestor. Boa parte das políticas que atendem tem conselho gestor, então isso já está, mas ter só o espaço não é garantia de participação, e aí eu acho que a sociedade civil tem avançado aos poucos, porque tem um processo aí de estratégia mesmo, não dá para fazer um enfrentamento imediato, é de níveis de participação, esse governo que diz que a participação é meta do governo eu concordo que pode ter tido mais conferências, mais conselhos, mais conselhos locais, o Programa de Saúde da Família tem conselho gestor para pensar políticas, agora, quais são os níveis dessa participação, e aí eu não acho que essa participação está acontecendo de forma eficiente (CONSELHEIRO 2).

A falta de reconhecimento é notória. Entretanto, vale o questionamento a respeito de quais áreas concentram as oportunidades de participação institucionalizada, e em que medida o Conjuve consegue propiciar a mediação entre Estado e sociedade civil. Vale considerar se no processo de controle social os espaços colegiados são utilizados apenas para legitimar as ações do Estado? Como argumenta o Conselheiro 2.

Entre os conselheiros há um desconforto bastante evidente que diz respeito a falta de participação dos Ministérios/secretarias nas ações do Conjuve. Essa fragilidade foi justificada pelo fato desses órgãos terem baixa abertura ao diálogo na formulação das políticas públicas e de que no interior deles não existe uma abertura substancial à participação dos setores da sociedade civil representados no Conselho. Assim, tem-se a impressão de que o conselho é um espaço em que se discutem temas, mas ainda com reduzida efetividade dentro das instâncias de decisão, com influência na formulação, monitoramento e avaliação das políticas.

“Participação governamental” – PODER PÚBLICO

“Falta a presença e participação do governo, principalmente dos Ministérios” – CADEIRA DE ENTIDADE RELIGIOSA.

“A falta de implementação das "deliberações" do Conjuve nas PPJ e a falta de transversalidade das PPJ nas diversas instâncias do governo” – CADEIRA DE JUVENTUDE ESTUDANTIL.

Portanto, um dos principais desafios do Conjuve é tornar a representação do poder público mais efetiva, para isso é necessário repensar a própria atuação dos seus representantes como participantes dos processos de negociações das políticas públicas no âmbito dos Conselhos, pois como dito anteriormente, essa participação ocorre sem maior comprometimento, visto que a maioria dos órgãos governamentais permanece alheia aos debates, além da baixa efetividade nas suas ações consensuadas no Conjuve.

Parece que os conselheiros do poder público vão ao conselho por formalidade. Em decorrência disso, a sociedade civil queixa-se que eles têm mais acesso a informações e principalmente maior poder decisório nas políticas que envolvem a juventude. Ou seja, as políticas acontecem à revelia dos debates do Conjuve. Segundo avaliação do Presidente do Conjuve, isso se deve porque os ministérios não se preocupam adequadamente com esses espaços de participação, como se percebe na fala a seguir:

(...) as pessoas que estão representando os ministérios no conselho em geral não tem condições de dar recurso, porque não são diretores, não são secretários, em alguns casos são servidores, em outros casos, inclusive, consultores, os ministérios indicam consultores para os conselhos, e aí tem um problema que não é específico do Conjuve, é um problema geral dos conselhos, em alguns ministérios tem o servidor do conselho, que ele é o que vai para três, quatro conselhos diferentes, então tem um problema que às vezes ele não tem isso, tem um aspecto positivo, que mesmo nessa situação a representação dos ministérios no Conjuve em geral é das áreas que acompanham política de juventude (PRESIDENTE DO CONJUVE).

A gravidade maior está na correlação de forças, visto que esse grupo de conselheiros (poder público) possuem maiores informações sobre o que está acontecendo no campo das políticas, tais como: acesso a documentos, dados e pesquisas sobre seus resultados e principalmente, seria o grupo responsável pela discussão e a elaboração de políticas que responderiam de maneira mais satisfatória aos sujeitos a quem elas se dirigem. Estes poderiam interferir mais incisivamente nas decisões sobre as políticas públicas para a juventude. Além disso, se é verdade que os integrantes do governo ainda não dialogam entre si para articular uma política pública transversal, também é verdade que a sociedade civil na arena de discussão sobre juventude, caracteriza-se por uma pluralidade de opiniões.

Embora a criação de conselhos, como espaços de participação e controle social mediado pelo Estado (AVRITZER, 2009), percebe-se que a armadilha está colocada: além da expressão controle social, as noções de democracia, participação e cidadania operam de forma diferente para a sociedade civil e pelo Estado. E tem sentidos diversos na sua materialização.

Isso gera um conflito construído por referências diferentes e o risco real é que a participação da sociedade civil nas instâncias decisórias, defendida pelas forças que sustentam o projeto participativo democratizante como mecanismo de aprofundamento democrático e de redução da exclusão, possa acabar servindo para legitimar objetivos contrários, com reforço de uma perspectiva governamental gerencialista.

A discussão parece levar a uma conclusão que a constituição de conselhos não garante a participação da juventude na tomada de decisão das ações que se revertem em seu benefício, mas

dá maior visibilidade às demandas da sociedade. É sem dúvidas um canal de diálogo entre os jovens organizados institucionalmente e o poder público.

Cabe agora verificar como e se as políticas educacionais tem algum destaque neste complexo caldeirão de demandas. Assim, no próximo capítulo, serão debatidas as temáticas que tratam da formulação das políticas públicas e as desigualdades educacionais enfrentadas pela juventude. E, também, como as políticas educacionais podem assumir diferentes significados tanto podem privilegiar a cidadania e a emancipação dos sujeitos como podem ser utilizadas para a preparação dos indivíduos a partir da lógica do capital humano.

CAPÍTULO 3 – REFLEXÕES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E O CENÁRIO DAS DESIGUALDADES

Neste terceiro capítulo, a reflexão sobre as políticas públicas para a juventude perpassa o debate sobre a superação das desigualdades, este ponto será aqui abordado não sem antes compreender o que são políticas públicas, e a especificidade da educação como política de cunho social relevante para a juventude. Assim, o objetivo desse capítulo é responder a terceira questão norteadora: Em que contexto político, social e econômico estão inseridos os debates sobre a formulação das políticas educacionais e como este contexto se apresenta no Conjuve.

Para alcançar esse objetivo pretende-se desvelar as contradições e disparidades educacionais da estrutura social brasileira. As demandas dos diversos segmentos se degladiam orientados por suas questões internas e também externas. O materialismo histórico e dialético orienta para uma concepção da realidade, neste sentido como esta incide sobre o Conjuve como visto no capítulo 2.

O intuito é agregar à compreensão do campo já apresentada reflexão sobre as políticas educacionais, os motivos já foram mencionados, mas vale a pena repetir: i) Em se tratando de um Mestrado Profissional cujo objetivo central é propor recomendações que se conectem ao MEC, contribuindo, assim, para melhorar o diálogo MEC e Conjuve no sentido de afinar as políticas educacionais a partir dos segmentos juvenis e não o contrário; ii) conhecido o campo do Conjuve, o quantitativo de percursos e necessidades apresentadas, os conflitos inerentes às negociações e as influências internas.

Então, passa-se agora a tentar identificar como as políticas educacionais se inserem no cenário evidenciado. Assim, segue uma análise da literatura composto de dados nacionais. São utilizados os dados estatísticos da PNAD/ IBGE e do Censo Escolar/INEP para demonstrar que a situação educacional dos jovens está profundamente marcada pelas desigualdades.

3.1 Políticas Públicas para a juventude: um campo em conflito

A definição do que sejam políticas públicas é um campo em debate e, nesse sentido, diversos autores vêm produzindo teorias explicativas sobre o tema. Para essa pesquisa recorrer-se-á principalmente aos trabalhos de Souza (2006), Rua (1998) e Bonetti (2011).

De modo geral, política pública pode ser entendida como tudo que o governo nas suas diversas instâncias faz no que diz respeito às leis, medidas reguladoras e ações. Souza (2006) afirma que as políticas públicas podem ser definidas como:

O campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006, p.26).

A autora menciona a existência de vários níveis de decisão das políticas públicas que, embora se materializem pela ação dos governos, não se restringem a eles, mas, sobretudo envolvem a participação da sociedade civil e outros atores envolvidos na concretização das ações.

Permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz; envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes; é abrangente e não se limita a leis e regras; é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados; a política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo; envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação (SOUZA, 2006, p. 36-37).

O caminho da identificação do problema até a decisão de implementar uma certa política pública, conta, quase sempre, com a atuação da sociedade civil. Ela pode tanto apontar os problemas a ser enfrentado como propor e colaborar na formulação das políticas mais adequadas para saná-los e/ou ainda, fazer o controle social da execução destas políticas, por meio dos espaços de democracia participativa, como os conselhos, audiências públicas e outras formas. Todavia, como visto anteriormente esta participação em conselhos implica em múltiplos percursos que elucidam a fala de Souza (2006).

Considerando a organização política atual, as políticas públicas constituem o resultado de uma correlação de forças sociais, conjugando interesses específicos e/ou de classe e estão em constante embate. Teoricamente as políticas nascem do contexto da sociedade civil, entretanto do nascedouro até sua implementação adquire múltiplos formatos e ao final, pode até não ser identificada pela sociedade civil como uma demanda sua.

Para Bonetti (2011) não se trata de pensar “as políticas públicas sob a ótica do Estado separado da sociedade civil, como se as política públicas fossem pensadas em instâncias separadas e a questão em pauta dissesse respeito apenas ao envolvimento ou não da população” (p.98). Nessa perspectiva o Estado e a sociedade estão imbricados.

Em consonância com essa visão e para realizar a reflexão sobre o papel do Estado e a correlação de forças envolvidas na formulação das políticas públicas, parte-se do entendimento de Bonetti (2011), para o qual pensar o Estado como uma instituição neutra seria desconsiderar o

poder intervencionista que tem os mais variados seguimentos sociais, em propor e alterar rotas estabelecidas por vezes alinhado com os grupos que estão no poder.

Assim, deve-se considerar a complexidade em termos de elaboração e execução das políticas públicas, por mais que exista uma correlação de forças políticas dos movimentos sociais e demais organizações da sociedade civil, a definição das políticas públicas implica ainda a pressão dos interesses das elites globais sob a ótica do capitalismo globalizado que tem forte papel de determinação na realidade nacional. A fala dos conselheiros explicitada no capítulo anterior não deixa margem sobre o poder de infiltração do Estado nos movimentos sociais.

Para Bonetti (2011), existem ações que antecedem o resultado das políticas públicas em sua dimensão elaboração e operacionalização, para o autor, o processo para efetivar as políticas públicas prescinde do “debate social ou a gênese da ideia de uma política pública, a atuação dos burocratas e a sua execução” (p. 47). Essa trajetória pode ser chamada de ciclo das políticas públicas ou *policy cycle*, que é, na verdade, um esquema do processo que vai da definição da agenda pública, elaboração da intervenção ou formulação, sua efetiva implantação, monitoramento e avaliação.

A análise da composição do Conjuve na perspectiva dos conselheiros mostrou o quanto à definição da agenda acontece e desemboca na formulação é complexa. Além disto, após a formulação ocorrem as etapas de implementação e avaliação das políticas públicas, estas são consideradas, também, respostas que expressam o processamento pelo sistema político das demandas originadas na sociedade. Frequentemente, algumas correspondem a demandas originadas no interior do próprio sistema político, ou seja, são deliberações dos gestores que formulam políticas sem necessariamente a participação de sociedade. Essa “pauta de gabinete” restringe-se à leitura externa do problema social, na maioria dos casos devido a pressão de grupos de maior poder aquisitivo nacional e internacional. Em assim sendo, o desvirtuamento da demanda não é raro.

As políticas públicas podem também ser demandas dos movimentos sociais e agregar diferentes atores com legitimidade social, que atendam com grau considerável de aglutinação de suas demandas na perspectiva da governabilidade e governança, esses conceitos são definidos por Silva e Bassi (2012) como:

Para que a política pública seja implementada o governo deve ter mais que governabilidade; deve ter capacidade de governança. A governança, que tem como premissa a governabilidade, é a capacidade do Estado de formular e implementar suas políticas. A capacidade de formulação e implementação de políticas depende da capacidade financeira, gerencial e técnica, necessárias à realização do programa de governo, à execução das políticas públicas (p.24).

Assim, para transformar as demandas sociais em problema político, são necessárias algumas condições, a saber: mobilização dos recursos de poder por parte dos grupos, por intermédio da participação coletiva; demandas ocasionadas por situações de crise, calamidades, catástrofes e reivindicação dos atores sociais (Rua, 1998a).

Na atual conjuntura quanto mais organizado o coletivo, maior seu poder de infiltração nos espaços de poder. Há de se registrar, que organização não é garantia de sucesso nas políticas públicas. A concepção de políticas públicas de forma geral está associada à ideia de um conjunto de ações articuladas que demandam recursos financeiros, humanos e de logística, que ocorre em determinado período. Daí seu aspecto temporal, além da tentativa de sanar alguma questão específica.

Rua (1998a) afirma que as políticas públicas

São respostas, portanto não ocorrerão a menos que haja uma provocação. Em linguagem mais especializada, as políticas públicas se destinam a solucionar problemas políticos, que são as demandas as quais lograram ser incluídas na agenda governamental. Enquanto essa inclusão não ocorre, o que se tem são “estados de coisa”; situações mais ou menos incômodas, injustiça, insatisfação ou perigo sem, todavia, chegar a compor a agenda governamental ou mobilizar as autoridades políticas” (Op. cit. p, 732).

Rua (1998a) descreve que os “estados de coisas” são concretizados quando um emaranhado de questões demandadas por diversos atores as quais são transformados em um problema político. Para entrar na agenda pública, esse “estado de coisas” deve apresentar pelo menos uma das seguintes características:

1. Mobilizar ação política de grandes ou pequenos grupos ou de atores individuais estrategicamente situados;
2. Constituir uma situação de crise, calamidade ou catástrofe;
3. Constituir uma situação de oportunidade para atores politicamente relevantes. (Op. cit. p. 3).

Essas condições conduzem ao primeiro momento ou primeira fase das políticas públicas, que é a formação da agenda. Cumprido esse estágio, inicia-se, a próxima fase, que se trata da definição das alternativas para solucionar o problema político e, posteriormente, a escolha de alternativas a serem adotadas (RUA, 1998a, p. 733). Nesse momento entra a sensibilidade do gestor para considerar os recortes de raça, gênero e geracional do público demandante da política, como forma de qualificar as políticas a serem apresentadas. Entretanto, se forem considerados os conflitos já anunciados por esse estudo, só na etapa da formulação da agenda como é o caso do Conjuve, já se podem antever os jogos de poder que formatam as outras fases.

Rua (1998b) menciona que as políticas públicas envolvem a participação do Estado, entre outros atores, de maneira a ir além do aparato estatal. Como dito anteriormente, a pluralidade política dos dias atuais faz com que outros agentes originados na organização da sociedade civil se constituem novos sujeitos confrontantes com os projetos das elites e classes dominantes, e estando eles num mesmo espaço, por exemplo, os conselhos não há outra referência a estes espaços se não arenas de disputa identitária e política.

Assim, segundo Bonetti (2011), é impossível pensar,

(...) o Estado e sociedade civil como duas instituições separadas e que assim, as políticas públicas se apresentariam como se se constituíssem de outorgas de direitos atribuídos à sociedade civil pela instituição estatal. Os direitos sociais e as políticas públicas e sociais, porém, se constituem, na verdade, de construções coletivas e sociais (p.17).

Entende-se que, além do Estado, participam do desenvolvimento de políticas públicas os organismos internacionais e as entidades da sociedade civil, os quais tem potencial para alterar a agenda governamental. A política pública envolve múltiplas deliberações tomadas por muitos indivíduos e órgãos, e um campo tenso e conflituoso.

Parte-se do pressuposto que as decisões tomadas no interior do Estado devem envolver as necessidades apresentadas pela sociedade civil, sendo que os critérios para a adoção de determinadas políticas necessitam considerar não só os custos materiais, mas também os ideais que estão em jogo, bem como as especificidades dos segmentos demandantes. Com esse entendimento, não se pode mais compreender as políticas públicas simplesmente como “um conjunto de atividades diretamente destinadas à execução concreta das tarefas consideradas de ‘interesse público’ ou comuns numa coletividade ou numa organização estatal”, como propõe Matias-Pereira (2007).

Nessa visão, a administração pública é entendida como a estrutura do poder executivo, que tem a missão de coordenar e implementar as políticas públicas, onde o Estado é entendido como um ente abstrato que tem a responsabilidade de atender às demandas da sociedade, com serviços públicos de qualidade e transparência; do lado oposto estaria localizada a sociedade; e, no meio, estaria a administração pública (MATIAS-PEREIRA, 2007). Orquestrando o movimento, que nesse entendimento, gerido com eficiência e eficácia, seria produtivo e lucrativo.

Na visão defendida neste estudo, propõe-se que as políticas públicas respondam as demandas, principalmente dos setores marginalizados da sociedade, considerados como vulneráveis. Essas respostas são influenciadas, ou deveriam ser, por uma agenda que se cria na sociedade por meio da pressão e da mobilização social, gestadas nas lutas sociais e que passam a ser

reconhecidas institucionalmente pelo Estado. E estão, em tese, focadas no sentido de solucionar problemas políticos, demandadas por setores sociais, com alguma visibilidade pública e/ou capacidade de pressão. Ou seja, trata-se de embates entre conjunto de atores, vontades e práticas sociais, que influenciam a agenda governamental e podem ser de cunho mais generalista, ou políticas específicas, de caráter focal e afirmativo que atendem demandas por políticas de reconhecimento.

Conforme definido por Fraser (2001):

A luta por reconhecimento tornou-se rapidamente a forma paradigmática de conflito político do século XX. Demandas por “reconhecimento das diferenças” alimentam a luta de grupos mobilizados sob as bandeiras da nacionalidade, etnicidade, raça, gênero e sexualidade. Nesses conflitos “pós-socialistas”, identidades grupais substituem interesses de classe como principal incentivo para a mobilização política. Dominação cultural suplanta a exploração como injustiça fundamental (FRASER, 2001, p.245).

O empoderamento e a pluralidade de movimentos sociais demonstra a necessidade de ações específicas para o combate às desigualdades e para dar conta das demandas sociais postas no Brasil. Particularmente, os movimentos sociais trouxeram contribuições no campo de temáticas históricas que aguardam por reconhecimento e não somente por redistribuição econômica, como questões relacionadas ao negro, ao índio, aos quilombolas, ao movimento LGBTTT, de estudantes, de mulheres etc. Essas organizações mobilizam as demandas e vão dando corpo ao que seriam políticas de reconhecimento da juventude como sujeitos de direitos que demandam políticas públicas específicas, que tenham recorte geracional, raça/cor, gênero e sexualidade, além do imprescindível econômico.

3.2 Políticas Públicas para a juventude

No Brasil, as políticas públicas para a juventude constituem um campo novo e define uma nova experiência de participação que se desenha a partir da emergência de uma nova interação entre a sociedade civil e o Estado. Essa interação foi possível a partir das demandas e pressões de múltiplos movimentos sociais e a crescente preocupação com a formulação e implementação de ações específicas para a juventude, também como resposta às pressões internas e a tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário.

Inúmeros autores situam o final dos anos 90 como o marco para o surgimento de políticas públicas específicas para a juventude no Brasil (ABRAMO, 2007; SPOSITO, 2008; FREITAS e PAPA, 2008). Cresce, a partir daí, o reconhecimento de que a juventude vai além da adolescência,

tanto do ponto de vista etário, quanto das características dessa população. No Brasil, a discussão sobre a adolescência precedeu a de juventude, tanto que a primeira conta com marco legal definido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, desde a década de 1990.

As políticas voltadas para os diversos segmentos do ciclo de vida (infância, juventude e velhice) justificam-se pelo entendimento de que cada momento de vida apresenta particularidades que demandam modos diferentes de intervenção do Estado.

Não obstante, a centralidade que a temática passou a ter, a autora Maria das Graças Rua (1998a) no artigo sobre a avaliação das políticas públicas de juventude na década de 1990, conclui que os programas desenvolvidos no período são fragmentados, desarticulados e com ações dispersas. Além disso, menciona que essas políticas têm como característica a universalidade, pois atingem todas as faixas etárias e sem nenhuma atenção singular aos vários públicos jovens demandantes. Para a autora, na ocasião, não havia uma política voltada para a juventude, mas sim um “estado de coisas” que não atingiu o cerne do problema de natureza política e nem ocupou a agenda pública. Ou seja, ainda não existia o entendimento de que a juventude representasse uma categoria social que necessitasse de políticas específicas.

Um breve recuo histórico sobre o tema indica que, em meados da década de 1980 surgem instâncias que têm o desafio de desenvolver políticas que considerem as particularidades dessa população. Amplia-se, então, a defesa de um olhar mais particularizado das políticas públicas para a juventude, não se limitando a atendê-la a partir de políticas universais. Observa-se que, nesse período, ocorreu a incorporação do tema da juventude à agenda governamental, em consequência do reconhecimento dos problemas de exclusão dos jovens na sociedade e da busca de integração ao mundo adulto.

Para Bango (2008) os países da América Latina vivenciaram um momento histórico semelhante nos processos de constituição das políticas específicas para a juventude, não se trata de realizar uma descrição detalhada dos indicadores sociais que compõe a situação dos jovens na América Latina, mas de realizar uma síntese com características que permitem a visualização das ações desenvolvidas para esse público. Além disso, a juventude ganhou visibilidade, visto que “as aberturas democráticas tiveram os jovens como maiores protagonistas.” (BANGO, 2003, p. 40). Fato este que recoloca o papel impulsionador dos movimentos sociais na contemporaneidade.

Para apresentar as tendências ou enfoques do desenvolvimento histórico das políticas de juventude na América Latina, recorre-se a Bango (2008) e Novaes (2009). Ressalte-se, contudo, que não é o objetivo deste estudo elaborar uma tipologia, mas apresentar uma síntese das principais características sociais, econômicas e políticas das políticas para a juventude a partir da

década de 1950, bem como, exemplificar, em linhas gerais, o tratamento governamental dado aos jovens em cada período. Portanto, o quadro a seguir inicia-se na segunda metade do século XX.

Quadro 4: Síntese das características sociais, econômicas, políticas e das políticas públicas para a juventude, a partir da década de 1950 na América Latina e no Brasil.

Período	Características sociais, econômicas, políticas e das políticas públicas para a juventude
Década de 1950	<ul style="list-style-type: none"> • Busca da incorporação dos jovens nos processos de modernização por meio de políticas educacionais; • A partir desse período ocorre a incorporação maciça de meninos, adolescentes e jovens no ensino primário e médio; • Declaração de forma implícita ou explícita que os jovens dedicavam parte do tempo para preparar-se para a vida adulta; • O tempo “livre” devia ser utilizado adequadamente, evitando condutas censuradas pelo mundo adulto; • Estado como instância de definição unilateral e como ator excludente na formulação e implementação da política; • Enormes contingentes de jovens excluídos, que permaneciam fora desse tipo de ação, mas eram atingidos por outro tipo de medidas, do tipo “controle social”; • Surgem as expressões de “infanto-juvenil” ou de “menores infratores”.
Década de 1960 e 1970	<ul style="list-style-type: none"> • Soluções dos conflitos políticos e sociais ocorrem pela via autoritária, em virtude de ditaduras militares na maioria dos países da região; • Crescente incorporação de jovens no sistema educacional, nos níveis médios e superiores; • Forte mobilização juvenil organizada, assumindo posição contestatória, desafiante ao sistema político autoritário; • Intensa mobilização estudantil associada a outras mobilizações populares, com o surgimento de movimentos guerrilheiros. Teve como marco a revolução cubana; • Tendência à execução de ações de controle em resposta a mobilização dos setores juvenis que haviam obtido maior participação social.
Década de 1980	<ul style="list-style-type: none"> • Início da fase de transição democrática, coincidindo com a recessão nos campos econômicos e sociais, além da expansão da pobreza por todo o continente; • Os governos democráticos tiveram que enfrentar os desafios da transição política, tendo que administrar enorme quantidade de demandas sócias que foram suprimidas; • Políticas de ajuste econômico na tentativa de reestruturar as economias nacionais; • Surgimento de grandes contingentes juvenis caracterizados como “jovem problema”; • Políticas compensatórias por intermédio de programas de combate a pobreza, baseados na transferência de renda, programas alimentares, de emprego temporário e assistência sanitária; • Os setores juvenis eram os maiores beneficiários de políticas destinadas aos setores excluídos socialmente, que apresentavam condutas delinquentes, sendo um fator de insegurança social. Reforçou o estigma da delinquência juvenil no imaginário social.
Década de 1990	<ul style="list-style-type: none"> • Emergência de novo modelo de políticas juvenis, mais preocupados com a incorporação dos jovens excluídos do mercado de trabalho; • Numa sociedade que assume o conhecimento como definidor de possibilidades de crescimento econômico, a formação de recursos humanos é prioridade; • Políticas de capacitação para o emprego tomam lugar de destaque na agenda dos governos; • Esse enfoque considera o potencial dos jovens como contribuintes dos processos de crescimento econômico, mas pecam pela unilateralidade, à medida que se enxergam os jovens apenas como capital humano.

(Continua)

Década de 1990/2000	<ul style="list-style-type: none"> • Jovens como sujeitos de direito, ampliação dos direitos de cidadania está relacionado à globalização; • Novas conexões entre tempo e espaço e a disseminação de novas tecnologias de informação e comunicação; • Desigualdades e inseguranças atingem particularmente os jovens dessa geração, provocando problemas, necessidades e demandas; • Novas articulações em torno da busca de direitos de minorias ativas, construindo novos espaços de atuação – diversidade juvenil; • Demandas e dispostas por políticas públicas, com proposição de soluções diversificadas; • Heterogeneidade de atores com ampliação da agenda, ocasionando embates no espaço público e nas relações com o Estado.
Década de 2010	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliação da visão sobre a importância da juventude na construção da democracia e, particularmente, na formulação, validação e acompanhamento das políticas públicas para a juventude; • Crescente militância nas redes sociais por meio da internet, onde as mobilizações sociais são intensas; • Aumento do número de programas e ações voltados para a inclusão e reconhecimento dos jovens; • Os dados de emprego e renda mostram a situação de vulnerabilidade dos segmentos juvenis, particularmente nas áreas pobres e de periferia; • Alta mortalidade de jovens, sobretudo negros de áreas pobres e violentas; • Formas inovadoras de incidência nos espaços públicos, através de múltiplas formas de expressão e comunicação, por meio de ritmos, gestos, rituais e palavras; • Reconhecimento da diversidade juvenil, como aspecto essencial para formulação de políticas públicas, considerando a transversalidade de gênero, sexualidade, raça/étnica e geracional; • Aprovação do Estatuto da Juventude, em 2013, um novo marco de direitos para a juventude brasileira.

Fonte: Síntese da autora, baseado em Bango (2008) e Novaes (2009).

O quadro em tela ilustra que, nas últimas décadas, os jovens buscam visibilidade a partir da conjugação de fatores que constituíram a questão juvenil do início do século XXI. Desigualdades e insegurança atingem particularmente os jovens dessa geração, refletindo-se em problemas, necessidades e demandas. Essa retrospectiva histórica das políticas públicas para juventude na América Latina está ligada à oferta de políticas setoriais, como trabalho, cultura, educação, saúde, comunicação e prevenção ao uso de drogas.

A entrada da juventude na agenda política brasileira se deu, principalmente pelo expressivo quantitativo de jovens no país, visto que compõem um dos grupos sociais mais vulneráveis, afetados pelas desigualdades socioeconômicas, raciais e de gênero; que representam um latente “problema social” que necessita de controle constante e reconhecimento de seu potencial para contribuir nos processos de crescimento econômico. Além disso, houve influência da pressão internacional para a inclusão da temática nas discussões políticas nacionais.

Clementino (2009) resume esse cenário, ao afirmar que existem quatro argumentos que justificam a entrada da juventude na agenda pública brasileira, são eles: 1) aumento do número de jovens no país, que ultrapassa cinquenta milhões de pessoas, com idade entre 15 a 29 anos, o que representa mais de um quarto da população; 2) reconhecimento de que a juventude constitui um

dos grupos sociais mais afetados pelas desigualdades; 3) constatação de que a juventude é fator determinante na estratégia de desenvolvimento do país, pois detém potencial modificador da realidade e, na ausência de investimentos, o jovem acaba sendo elemento limitador do desenvolvimento; e 4) influência do debate internacional e consolidação de experiências estrangeiras exitosas de investimento na juventude.

Um marco para a consolidação do tema como uma questão relevante na agenda internacional foi a declaração do ano de 1985 como “Ano Internacional da Juventude: Participação, Desenvolvimento e Paz”, pela Organização das Nações Unidas – ONU, que incentivou a mobilização internacional para a emergência dos problemas relacionados à juventude. Daí surgiu inúmeras convocatórias de caráter local e regional. A declaração teve impacto imediato nos estados de São Paulo e Minas Gerais, que instituíram os primeiros Conselhos Estaduais de Juventude, em 1986 e 1987, respectivamente.

A partir da segunda metade dos anos 1990, iniciam-se ações de institucionalização das iniciativas de consolidação das políticas de juventude, apresentando alguns marcos no campo da reflexão sobre a questão. Pode-se perceber o surgimento de iniciativas desenvolvidas pelos três níveis de governo (municipal, estadual e federal). Nesse período, surgem organismos públicos destinados a articular ações, no âmbito do Poder Executivo, e constituir parcerias com as organizações juvenis da sociedade civil e iniciativa privada, para a implementação de programas para juventude, conforme pode ser observado no quadro que se segue:

Quadro 5: Marco Histórico da reflexão das Políticas Públicas para a juventude a partir da década de 1990

Ano	Iniciativa
1993	Semana Nacional do Jovem – Lei 8.680
1995	I encontro Nacional de Técnicos em juventude
1997	Assessoria Especifica de juventude
1998	I Festival Nacional de Juventude
2002 e 2003	Observatório da Juventude – UFMG
	Observatório Jovem – UFF
	Observatório de Violência nas Escolas – UCB
2002	Agenda Jovem
2003	Comissão Especial de Políticas Públicas de Juventude – Cejuvent
2004	Conferência de Juventude;
	Elaboração da PEC da juventude – Projeto de Emenda Constitucional;
	Elaboração do Plano Nacional de Juventude;
	Elaboração do Estatuto da Juventude;
	Criação do Grupo Interministerial.
2005	Lançamento da Política Nacional de Juventude;
	Criação da Secretaria Nacional de Juventude – SNJ;
	Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem;

	Conselho Nacional de Juventude – Conjuve
2008	1ª Conferência Nacional de Políticas de Juventude; Pacto pela Juventude
2009	Criação do Fórum Nacional de Secretários e Gestores Municipais de Políticas Públicas de Juventude; Estruturação da Rede de Conselhos de Juventude
2010	Promulgação da Emenda Constitucional 65
2011	2ª Conferência Nacional de Juventude
2012	Realização do Pacto pela Juventude – durante o processo eleitoral (executivo municipal)
2013	Aprovação do Estatuto da Juventude – Lei Nº 12.852, de 5 de agosto de 2013

Fonte: Elaboração da autora, a partir de BRASIL (2010 e 2011) e Secretaria Executiva do Conjuve

Em 2005, houve no Brasil a instalação de organismos governamentais de juventude, no âmbito do Governo Federal, essa instância recebe a denominação de Organismo Nacional de Juventude, e tem a responsabilidade de promover e integrar as ações destinadas ao público jovem (SPOSITO, 2008; BANGO, 2008; DÁVILA, 2008 e NOVAES, 2009). Foi uma atividade desempenhada pela Secretaria Nacional da Juventude da Presidência da República, tendo o Conjuve como órgão colegiado de caráter consultivo, integrante da estrutura básica da Secretaria Geral da Presidência da República, que tem a finalidade de formular e propor diretrizes da ação governamental voltadas à promoção de políticas públicas de juventude (Decreto Presidencial Nº 5.490, de 14 de julho de 2005).

Essas instâncias governamentais são destinadas “a articular ações no âmbito do poder executivo e estabelecer parcerias com a sociedade civil tendo em vista o desenvolvimento de projetos ou programas, alguns financiados pela esfera federal, para jovens” (SPOSITO, 2008, p. 68). E assumem o papel de órgãos de assessorias, com a função de promover o diálogo entre o poder público e os grupos juvenis que, por sua vez, ampliam seu espectro de atuação para além dos movimentos estudantis e partidos políticos, incluindo outros coletivos juvenis ao debate. No âmbito do governo federal o Conjuve assume essa função governamental e, como visto, pode significar tanto o caráter de diálogo, quanto possibilidade de ter centralizado num único espaço a legitimidade para suas propostas de políticas para a juventude.

Verifica-se que esses espaços passam a traçar diretrizes para as políticas públicas para a juventude no interior do poder executivo, fomentando espaços que buscam o reconhecimento do público jovem diante das estruturas burocráticas dos governos. Inauguram-se, assim, novas modalidades de relação entre governo e sociedade, tais como: assessorias, coordenadorias e conselhos de juventude nas esferas federal, estadual e municipal. Vários modelos são utilizados, mas em geral, buscam criar estruturas capazes de articular transversalmente os diversos programas e ações desenvolvidas pelo Poder Público.

A demonstração mais representativa dessas instâncias no Brasil são os conselhos de juventude. Segundo levantamento realizado pelo Conjuve existia em 2010, aproximadamente, 105 conselhos municipais e estaduais de juventude (BRASIL, 2010, p.12).

Também cabe considerar que nem todas as ações do Estado destinadas aos jovens são políticas de juventude, mas talvez esforços em atender a essa faixa etária sem, contudo considerar suas especificidades. Concorde-se com uma posição segundo a qual se faz necessária uma preocupação quanto às políticas públicas para a juventude, a fim de que seja possível a construção, não só de programas fragmentados, mas também de uma política pública integrada e transversal (DÁVILA, 2008). Daí a necessidade de se ter um órgão responsável pela promoção de políticas que sejam intersetoriais e que congreguem as necessidades dos sujeitos demandantes dessas ações.

Segundo Fraser (2001), os movimentos sociais de forma geral passaram nas últimas décadas de uma “concepção pós-socialista”, na qual as identidades grupais substituem os interesses de classe e passam do movimento de redistribuição para o de reconhecimento. Nessa perspectiva, a “justiça requer hoje tanto reconhecimento como redistribuição” (FRASER, 2001, p.246), de modo que as desvantagens econômicas e desrespeito cultural estão entrelaçados e apoiando-se mutuamente.

Até pouco tempo a juventude era vista no Brasil apenas como uma fase de transição da adolescência para a vida adulta. A partir dos dezoito anos os jovens passavam, automaticamente, a integrar o grupo dos adultos, tendo acesso às políticas públicas universais, sem qualquer reconhecimento das suas especificidades. A percepção da necessidade de atenção diferenciada para os jovens só começa a surgir a partir da década de 1990, alavancada pelos embates travados pelos movimentos sociais, que alertavam para os limites de ações genéricas que contemplavam no mesmo pacote todas as demais faixas etárias.

Quando fala sobre as políticas públicas para a juventude, Novaes (2009) propõe que é preciso considerar que os problemas e as demandas dos jovens se relacionam tanto à redistribuição de renda, quanto ao reconhecimento e valorização da diversidade dos atores sociais.

Já Fraser (2001) em seus estudos destaca que os novos debates sobre reconhecimento de grupos específicos vão substituindo os conflitos de classes sociais, como principal incentivo da mobilização política. A autora menciona, como um dos motivos, os limites da visão economicista dos antigos militantes, em sua maioria marxistas ortodoxos que argumentavam que, com a resolução da luta de classes e o fim dos desígnios econômico, os demais problemas também seriam superados. Todavia, os grupos que emergem na década de 1980 discordam disto e mostram que, por vezes, o reconhecimento é uma questão que pode até anteceder o debate socioeconômico e, com

isso, transpõem a luta de classe defendida pelo socialismo clássico, complexificando-a e exigindo, no atual debate no campo das políticas públicas, agregar múltiplas diferenças.

O texto de Fraser embora não trate da realidade brasileira é relevador, pois enfatiza que as complexidades da vida política na era “pós-socialista”, no seu entendimento marcado pela queda do muro de Berlim, em 1989, anuncia a perda da centralidade do conceito de classe como bloco de dominante *versus* dominados. Os diversos movimentos sociais mobilizam-se em torno de diferenças inter-relacionadas, que por vezes se sobrepõem ou são conflitantes. Esse aspecto coloca as demandas por mudança cultural e identitárias combinadas com demandas por mudanças econômicas, tanto dentro como fora dos movimentos sociais e envolve a sociedade como um todo, nas múltiplas e contraditórias mediações entre as partes. Com essa perspectiva, Fraser amplia e opera com o materialismo histórico dialético de uma forma original.

Percebe-se que o problema central que suscita o debate de Fraser (2001) é como conciliar demandas de reconhecimento por parte de determinados seguimentos sociais, sem perder de vista a realidade de crescente desigualdade econômica, ou seja, como sanar demandas socioeconômicas e socioculturais de forma igualitária? De que forma transformar uma igualdade estática em “igualdade substantiva”, conforme apregoa Joaquim Barbosa (2005):

(...) na qual necessariamente são devidamente pesadas e avaliadas as desigualdades concretas existentes na sociedade, de sorte que as situações desiguais sejam tratadas de maneira dessemelhante, evitando-se assim o aprofundamento e a perpetuação de desigualdades engendradas pela própria sociedade (BARBOSA, 2005, p.49).

E afirma, ainda:

Na transição da ultrapassada noção de “igualdade estática” ou “formal” ao novo conceito de igualdade “substancial”, surge a ideia de igualdade de oportunidades, noção justificadora de diversos experimentos constitucionais pautados na necessidade de se extinguir ou pelo menos mitigar o peso das desigualdades econômicas e sociais e, conseqüentemente, de promover a justiça social (BARBOSA, 2005, p.50).

Realizando uma análise das considerações postas por Fraser e Barbosa e associando-as a realidade dada a conhecer no Conjuve, tem-se neste Conselho um espaço institucional onde as demandas dos diferentes movimentos sociais que o compõe precisaram ser negociadas de modo que a escolha das políticas públicas encaminhadas ao Estado tenham efeitos para atender tanto as políticas de redistribuição como as políticas de reconhecimento, em suas singularidades, aspecto tão caro para os diversos atores do processo, e outras centenas a eles conectadas como beneficiários de políticas futuras.

O tema juventude como eixo integrador envolve mulheres, negros, indígenas, trabalhadores rurais, estudantes secundaristas etc. Estes segmentos, jovens ou não, reivindicam políticas que atendam suas necessidades básicas de moradia, saúde, educação, mas exigem também estudos mais aprofundados que revelam como suas diferenças identitárias agregam valor à discriminação econômica.

Neste sentido, para uma melhor compreensão do processo de formulação das políticas públicas para a juventude no Brasil se faz necessário recorrer, minimamente, a uma retrospectiva histórica considerando seus avanços, continuidades e rupturas, bem como, considerar suas singularidades culturais, étnico-raciais, de gênero, de contexto social a que se vincula se rural ou urbano, se trabalhador da indústria ou do comércio, se secundarista ou universitário, faz com que as demandas se afunilam e os diferenciam, sendo todos atravessados por desigualdades econômicas que podem ou não ser acirradas, a depender da sobreposição de exclusões, por exemplo: se trabalhadora rural, negra, pobre, os obstáculos são mais estruturados. Assim, essas lutas se impõem na atualidade e exigem novas políticas mais articuladas às problemáticas contemporâneas.

Portanto, considerando o objeto de estudo deste trabalho, vale indagar: Em que medida é possível conciliar as políticas de juventude do ponto de vista da redistribuição e do reconhecimento? Essa questão se vincula à concepção de jovens como sujeitos de direitos.

Para Novaes (2009), a expressão “jovem como sujeitos de direitos” (p.19) está ancorada na compreensão da indivisibilidade dos direitos individuais e coletivos e expressa o grande desafio das democracias contemporâneas em articular igualdade e diversidade. Inclui, ainda, a dimensão participativa, aspecto de grande importância nessa fase da vida em que se passa da infância para a vida adulta e se caracteriza pela busca de emancipação.

Nesse sentido, levando em consideração os direitos e as novas demandas juvenis que chegam ao poder público, a autora propõe uma classificação das políticas públicas para a juventude como:

1. Universais: Trata-se de políticas setoriais dirigidas a toda a população, inclusive aos jovens. Nessa perspectiva, são tratadas as políticas educacionais, de trabalho e emprego, de assistência social, de saúde, de cultura e de combate à violência. Constituem-se historicamente como direitos de cidadania, aspecto que reforça a necessidade do recorte etário, contemplando as especificidades da condição juvenil;

2. Atrativas: São aquelas que não são dirigidas apenas aos jovens, mas têm particular incidência nessa população, seja por afinidade com a natureza da ação, por exemplo, os Pontos de Cultura, seja porque lhes proporcionam benefícios específicos, como aquelas que regulam os fluxos migratórios ou, ainda, porque afetam particularmente os jovens, como, por exemplo, as políticas de segurança e combate à violência. São, em geral, de caráter emergencial ou experimental.

3. *Exclusivas*: São aquelas voltadas apenas para uma faixa etária predefinida, de 15 a 29 anos. Em geral, trata-se de ações emergenciais para jovens excluídos ou em situação de risco. Um exemplo é o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem (NOVAES, 2009, p. 19-20).

Nota-se que o quadro descrito diversifica, mas está longe de contemplar a transversalidade de temas como: gênero e orientação sexual, raça e etnia, aspectos geracionais e outros. Dessa maneira, cabe a seguinte consideração: têm-se, hoje, várias iniciativas, tanto do poder público quanto da sociedade civil em divulgar a multiplicidade, as desigualdades e a diversidade juvenil.

Os dados demonstram a existência de problemas comuns da juventude e específicos, quando se insere os recortes de raça/cor, gênero, localidade, que demandam diversificadas soluções em termos de políticas públicas para a juventude. Todavia, a despeito dessa heterogeneidade de atores, as políticas públicas têm se comportado como políticas universais.

Para além da descrição de Novaes (2009) e, considerando o quadro traçado no capítulo 2, essas ações precisam ir além da verificação da existência de necessidades específicas do público jovem, e transpor as barreiras do econômico e considerar as singulares demandas por reconhecimento. Cabe, igualmente, a ampliação dos espaços públicos que favoreçam a participação dessa diversidade de demandas, não obstante os jogos de poder e pressões, conchavos, influências partidárias que se infiltram nestes espaços, como visto no Conjuve estes movimentos contraditórios engendrados no processo, não fazem com que ele perca seu caráter positivo de instância democrática.

3.3 Políticas Educacionais para a juventude

Este item pretende discutir as políticas públicas educacionais para a juventude tomando como referência a literatura sobre a temática, particularmente as abordagens que tratam a educação como política pública e direito dos indivíduos. Inicialmente, será apresentado o quadro teórico que desenvolve o necessário pano de fundo para expressar o contexto educacional brasileiro, com o propósito de traçar um panorama da atual condição educacional juvenil, e verificar os avanços e as desigualdades desse cenário.

Cabe destacar que as políticas educacionais são a principal resposta dos governos para garantir o atendimento das populações jovens, tanto que os dados apresentados nessa dissertação sobre as políticas educacionais revelam que a universalização da oferta está se tornando uma realidade, mas evidencia a problemática da permanência e da expectativa juvenil.

Embora se possa afirmar que hoje o acesso e a permanência dos jovens à escola no Brasil estejam mais democratizados, por conta das políticas de universalização do acesso ao Ensino Fundamental (faixa etária de 7 a 14 anos), implementadas desde os anos de 1990, os processos vivenciados pela maioria dos jovens e suas estratégias de escolarização apresentam enormes desigualdades. Isso porque, mesmo com os esforços de universalização da oferta educacional para os jovens, concretamente, não se conseguiu assegurar oportunidades iguais de escolarização a todos, haja vista, as elevadas taxas de evasão, abandono e repetência registradas no sistema educacional brasileiro, particularmente na população jovem.

Os pesquisadores Andrade e Neto (2007) realizaram uma posterior análise das informações da pesquisa *Juventudes Brasileira* realizada pela UNESCO demonstram que as trajetórias escolares dos jovens são, em grande parte, irregulares, marcadas pelo abandono precoce, idas e vindas, as saídas e os retornos e podem ser assumidas como significativos sinais de uma trajetória irregular no sistema de ensino e uma tendência que demonstra as desigualdades vivenciadas pelos diferentes grupos de jovens.

Tratar o campo educacional a partir das condições sociais desiguais refletidas no sistema escolar é reconhecer, que historicamente, ele não foi estruturado para atender a diversidade. Esse aspecto pode ajudar a compreender o porquê de tantos jovens apresentarem trajetórias irregulares de escolarização. Na tentativa de compreender as razões de levam o jovem a abandonar a escola o autor francês Dubet (2003) alerta que, com a universalização do acesso, ou seja, quando a escola de massa se empenha em oferecer condições iguais de oportunidades de ingresso, a seleção ocorre no interior da escola, na trajetória educacional a partir de novas práticas: o desempenho individual, a competição e o fracasso escolar são acionados.

Para esse autor, durante várias décadas, se pleiteou a oferta igualitária da educação, na crença de que, conseqüentemente, se pudesse produzir igualdade. Contudo, essa igualdade pode também produzir efeitos não igualitários somados aos efeitos que ela deseja reduzir. Ele destaca a experiência de auto responsabilização dos sujeitos pelo seu fracasso, de modo a se considerarem responsáveis pelo seu próprio insucesso, visto que, nas sociedades modernas, as lutas coletivas tendem a ser diluídas em provas individuais.

Deste modo, e frente à amplitude do tema é pertinente definir política educacional, para Clélia Martins (1994), por exemplo, este conceito recebe uma definição temporária, pois se revela em cada período histórico, em cada contexto, em cada momento da organização dos seres humanos em uma ou várias formas concomitantes da ação humana, representando uma dinâmica que a impulsiona e determina sua relação com as demais esferas sociais.

Já Azevedo (2004) defende que o estudo da educação enquanto uma política pública implica o reconhecimento da política educacional enquanto *policy* – programa de ação – e é um fenômeno que se produz no contexto das relações de poder expressas na *policits* – política no sentido da dominação – e, portanto, no contexto das relações sociais que plasmam as assimetrias, a exclusão e as desigualdades que se configuram na sociedade.

Para Gamboa (2008) a educação não vista como campo das políticas públicas, mas da política, ou seja, uma prática de formação social e resulta de múltiplas determinações econômica, sociais e políticas; faz parte da superestrutura, e junto com outras instâncias culturais, atua na reprodução da ideologia dominante. Dialeticamente, o autor reconhece que é também espaço de reprodução das contradições que dinamizam as mudanças e possibilitam a gestação de novas formações sociais. Desse modo, a educação assume o caráter de prática social responsável, pelo processo de impulsionamento cultural, social e econômico produzido historicamente.

Ou seja, produzido na interação entre os seres humanos, e na relação de homens e mulheres com a natureza, com os objetos. Portanto, a política educacional é um processo que só existe

Quando a educação assume uma forma organizada, sequencial, ditada e definida de acordo com as finalidades e os interesses que se tem em relação aos aprendizes envolvidos nesse processo (MARTINS, 1994, p.8).

A principal distinção entre política educacional e educação é a intencionalidade, isto é, a educação diferentemente da política educacional, pode existir livre, como uma das formas em que as comunidades encontraram para tornar comum o saber, as crenças e os costumes. Por sua vez, a política educacional pressupõe organização, preferências e critérios sobre o que será ou não transmitido. Portanto, a política educacional, mesmo não estando em todos os lugares onde está a educação (como processo de socialização), também não se resume apenas ao sistema escolar padronizado, visto que extrapola esses limites. Dito de outro modo, a política educacional é um instrumento/percurso deliberado para se projetar a formação dos tipos de pessoas que uma sociedade necessita a partir da definição da forma e do conteúdo para alcançar esses objetivos.

Em sociedades modernas, como a nossa, a política educacional configura-se como “um processo complexo que não se esgota em programas de governo, mas está presente, atua na subjetividade humana e interfere no corpo de regras sociais de determinados grupos” (MARTINS, 1994, p.11), trata-se de um “exercício de poder de uma minoria sobre a grande maioria social, no âmbito do sistema escolar” (p.21). Por essa razão, pode-se inferir que a política educacional está intimamente ligada às relações de poder entre o Estado e a sociedade.

Quanto ao surgimento das políticas educacionais, estas dependem de um momento histórico, de uma conjuntura específica que leva à formulação de uma ou mais políticas educacionais. Segundo Martins (1994), “toda política educacional é estabelecida e definida por meio de um exercício prático de poder” (p.18). Ou seja, a política educacional tem muito a ver com o contexto e a organização política de cada sociedade, e o seu perfil depende, em grande parte, das experiências participativas da sociedade em que está inserida. Se a cultura de um povo é democrática e ele atuante nas decisões políticas, é provável que suas políticas educacionais reflitam as sugestões e as aspirações da população. O que não é o caso do Brasil, que possui uma cultura política autoritária. Assim, em contextos autoritários, nos quais a população é reprimida por uma cultura dominadora é provável que a política educacional seja igualmente autoritária e controlada por uma pequena representação, com o poder concentrado nas mãos de uma elite, ou mesmo, que haja aquelas variadas artimanhas encaminhadas sob uma perspectiva de democracia via controle social, mas que de fato deixa suspenso a confiança na lisura das relações.

Azevedo (2004) estabelece a discussão de políticas educacionais a partir do enfoque de distintas abordagens que norteiam os estudos sobre políticas públicas, para nelas situar o tratamento que é reservado à educação na sua dimensão: como uma política pública de corte social. Desse modo, abordar a educação como uma política social requer enxergá-la como a materialização da ação do Estado, ou seja, significa ter presente as estruturas de poder e dominação, bem como os conflitos que têm o Estado como *locus*: “sendo a política educacional parte de uma totalidade maior, deve-se pensá-la em articulação com o planejamento mais global que a sociedade constrói como seu projeto e que se realiza por meio da ação do Estado” (p.60).

De uma forma mais concreta, considerar as políticas públicas, “implica considerar os recursos de poder que operam na sua definição e que têm nas instituições do Estado, sobretudo na máquina governamental, o seu principal regente” (AZEVEDO, 2004, p.5). Outra dimensão a ser ponderada nas análises é que as políticas públicas, são “definidas, implementadas, reformuladas ou desativadas com base na memória da sociedade ou do Estado em que têm lugar e que, por isso, guardam estreita relação com as representações sociais que cada sociedade desenvolve sobre si própria” (p.5).

Nesse contexto, os fenômenos de intervenção do Estado, decorrentes do aprofundamento das relações que se estabelecem com a sociedade impactam significativamente as políticas sociais. Visto que essas políticas constituem-se em um

(...) elemento estrutural das economias de mercado, representando tipos de regulação que cada sociedade colocou em prática a partir de um determinado

estágio do seu desenvolvimento, configurando, assim, os modos de articulação entre Estado e a sociedade (DRAIBE, 1988 *apud* AZEVEDO, 2004).

Assim, a partir dessas articulações entre Estado e sociedade, têm-se distintas abordagens para a configuração de política educacional como política pública de cunho social. A autora traz a análise das relações entre Estado e economia capitalista, seus papéis e funções na sociedade de uma maneira geral e no âmbito das políticas públicas, especialmente a política educacional. Avalia como essa política pode ser utilizada ora como ferramenta para dominação da população, ora como construto de sua liberdade, ou como promoção da igualdade ou agravamento desta. Assim, interessa nesse estudo ponderar mesmo que brevemente sobre o impacto das abordagens neoliberal e marxista, no campo das políticas públicas educacionais.

Azevedo (2004) menciona que a abordagem neoliberal traz a ideia de que a distribuição desigual das oportunidades educacionais conduz à desigualdade social, de renda e distribuição da riqueza, justificada pelos argumentos de Adam Smith e as formulações de Jeremy Bentham e James Mill, que expressam a concepção “utilitarista de democracia” que concebe a condução da atividade econômica pela “mão invisível” do mercado, onde os,

(...) fundamentos da liberdade e do individualismo são tomados aqui para justificar o mercado com regulador e distribuidor da riqueza e da renda, compreendendo-se que, na medida em que se potencializa as habilidades e a competitividade individuais, possibilitando a busca ilimitadas do ganho, o mercado produz, inexoravelmente, o bem-estar social (AZEVEDO, p.10).

Nessa perspectiva, a política educacional é um dos setores pioneiros de intervenção estatal, é uma das funções permitidas ao “Estado Guardião”: a ampliação das oportunidades educacionais é considerada um dos fatores para reduzir as desigualdades à medida que promove a competição e o aquecimento do mercado, ou seja, a educação é tida como promotora da formação de capital humano.

Já a abordagem marxista vê na educação o ponto de apoio para a organização dos operários contra os grandes empresários na busca de melhores salários e melhores condições de trabalho. Marx questionava que isso seria praticamente impossível uma vez que o Estado capitalista é o responsável pela educação popular. No Brasil os mais ricos também controlam o aparelho estatal no oferecimento da educação para continuarem tendo mão-de-obra farta e pagarem pequenos salários aos trabalhadores dando continuidade ao ciclo de desigualdade e dominação.

Azevedo (2004), alerta que a política educacional “articula-se ao projeto de sociedade que se pretende implantar, ou que está em curso, em cada momento histórico ou em cada conjuntura” (p.60). Por sua vez, esse projeto de sociedade

(...) é construído pelas forças sociais que têm o poder de voz e de decisão e que, por isso fazem chegar seus interesses até o Estado e à máquina governamental, influenciando a formulação e implementação das políticas ou dos programas de ação (p.60).

Partindo desse raciocínio e considerado a relevância de se estabelecer espaços de interseção sociedade civil e poder público na formulação de ações voltadas para a juventude é que o estudo da incidência do Conjuve na formulação das políticas educacionais se faz necessário. Cabe também, considerar os conflitos sociais, culturais e econômicos que envolvem os embates dos processos pelo qual se estabelecem as diretrizes das políticas públicas.

Um aspecto que vale a pena refletir, diz respeito à ideia da educação como formação de capital humano, no qual o processo educacional é compreendido numa relação linear com o desenvolvimento econômico. Para o estudo da teoria do capital humano, é essencial consultar as obras de Theodore Schultz (1973), que, na metade do século passado, reforça a ideia do valor econômico da educação – nesse período a educação começa a ser discutida na literatura sob a denominação de Teoria do Capital Humano. A premissa básica do pensamento sobre essa teoria está em identificar os investimentos em educação como o fator que explica o crescimento econômico que não pode ser atribuído somente às variáveis tradicionais, como no caso do investimento em capital físico (máquinas e equipamentos).

O autor cita o exemplo de países que conseguiram um grande crescimento econômico investindo em educação, então, passou a defender de que o investimento na capacidade humana pode implicar no desenvolvimento na área econômica. Schultz afirma que “ao investirem em si mesmas, as pessoas podem ampliar o raio de escolha posto à disposição. Essa é uma das maneiras por que os homens livres podem aumentar o seu bem-estar” (SHULTZ, 1973, p.33).

A partir dessa premissa, os países democráticos devem ser responsáveis não só pela oferta da educação formal, como também pelo aperfeiçoamento das instituições educacionais, dos sistemas regionais e nacionais no sentido de advir de políticas educacionais para a expansão e universalização do acesso às instituições de ensino, pois o investimento em capital humano sugere a possibilidade para o crescimento econômico, visto que a educação representa um papel fundamental na qualificação da mão-de-obra assalariada e no tratamento formal do desenvolvimento econômico.

Todavia, não obstante o quadro em tela que revela maneiras como a política educacional opera numa tendência neoliberal, há de se verificar a relação, em parte verdadeira, que não se pode enxergar a educação apenas como formação de mão-de-obra para o mercado, mas a

conscientização da necessidade de formação de cidadãos conscientes para efetivar o processo de desenvolvimento social e econômico das sociedades democráticas.

A contribuição do pensamento marxista orienta Frigotto (1984) que é categórico ao afirmar que a educação não é apenas o repasse de conhecimentos para o mercado, mas também articula e desarticula outros conhecimentos para os interesses dominantes prevalecerem. O autor vai além ao expor que a escola é uma instituição social que, mediante suas práticas no campo do conhecimento, valores, atitudes e, mesmo, por sua desqualificação, articula determinados interesses e desarticula outros.

Da mesma forma que o trabalho escolar pode, igualmente por mediação, desenvolver um tipo de relação que favorece a ótica dos dominados, pode também apreender a especificidade do papel histórico da educação no processo de superação das relações capitalistas de produção da existência, e, finalmente, a direção política, teórica e técnica, por onde passa a organização de uma prática educativa que se articula aos interesses da classe trabalhadora.

Assim, ao subordinar a função social da educação de forma controlada para responder as demandas do capital, a educação se apresenta com um papel estratégico no contexto capitalista, que é de formar o trabalhador para o processo de produção. E sendo assim, “a educação dos diferentes grupos sociais de trabalhadores deve dar-se a fim de habilitá-los técnica, social e ideologicamente para o trabalho” (FRIGOTTO, 1984, p.26).

A partir dessa leitura, a educação é tida como um dos fatores que auxiliam no desenvolvimento e na distribuição social de renda. Já na teoria do capital humano as questões relacionadas as desigualdade econômica e de classes são deixadas de lado, pois quem não conseguiu uma posição social melhor deve ser auto responsabilizado, pois não teve mérito. Em relação a essa questão, Frigotto (1984) expõe que:

A educação é tida, na ótica do capital humano, como fator básico de mobilidade social e de aumento da renda individual, ou fator de desenvolvimento econômico, nestas análises o “fator econômico”, traduzido por um conjunto de indicadores sócio – econômicos, é posto como sendo o maior responsável pelo acesso, pela permanência na trajetória escolar e pelo rendimento ao longo dessa trajetória. O que é determinante vira determinado (...) e o acesso à escola, a permanência nela e o desempenho, em qualquer nível, são explicados fundamentalmente pela renda e outros indicadores que descrevem a situação econômica familiar (p.51).

Essa teoria coloca sobre o indivíduo a responsabilidade por sua condição social, e auxilia os grupos que estão no poder em seus anseios, formando a mão de obra útil e necessária com os valores e atitudes que perpetuam e que, no fundo, apenas mantêm a estrutura existente e aumentam as desigualdades sociais e outras a ela atrelados, gênero, raça, geracional e outras.

Dito de outro modo, a questão da desigualdade social é colocada como responsabilidade individual, causada pela falta de capacitação técnica e mérito, não como fruto das desigualdades estruturantes da sociedade. Isso justifica a estratificação social. A sociedade se divide em estratos, pois, na lógica meritocrática, os indivíduos que mais merecem por seu esforço e maior escolaridade devem assumir o topo da hierarquia social e ter melhor situação econômica e política. Nesta lógica, ocorre a relação direta entre melhor qualificação profissional e maior escolarização de uma pessoa com a diminuição de sua pobreza.

A teoria do capital humano camufla as desigualdades e mostra-se útil para disfarçar a realidade e manter a consciência alienada, pois tenta explicar e colocar na educação o fator essencial para o aumento da produtividade e do desenvolvimento. No campo da educação, essa concepção não mostra seus reais objetivos, pois se coloca como um fator essencial para o desenvolvimento econômico. Sendo assim, uma das funções efetivas da Teoria do Capital Humano reside não enquanto revela, mas enquanto esconde a verdadeira natureza dos fenômenos, como alerta Frigotto (1984).

Segundo esse autor, essa doutrina advoga que o sucesso profissional é devido aos atributos que a pessoa recebeu que acabam por aumentar sua produtividade. Assim, aspectos ligados a atitudes, valores, resultado do processo de socialização que se efetiva na escola são mais importantes para a produtividade das pessoas na organização enquanto forneçam hábitos de funcionalidade, respeito à hierarquia, disciplina etc.

Esses enfoques economicistas reduzem a educação a um mero fator de produção, o "capital humano". Pode parecer um debate ultrapassado, entretanto permanece atual, pois ainda hoje essa perspectiva continua se expandindo com novas roupagens, com inéditas e sedutoras máscaras. Não se trata de afirmar que é ruim o investimento na educação e que isso não promova uma mobilidade social, o que se pretende ressaltar é que, sob a ótica dessa concepção, a educação é posta como uma solução simplista para a sociedade e os verdadeiros problemas que causam a desigualdade é esquecida.

Contraditoriamente, em função da própria perspectiva metodológica adotada, o materialismo histórico e dialético, defende-se neste estudo uma teoria crítica da educação que busque romper com a atual situação e almeje uma educação que alcance a todos, reconhecida como uma variável política estratégica capaz de proporcionar, além do crescimento da renda, a modernização e construir as bases para a transformação para uma sociedade menos desigual.

Entende-se nesta pesquisa que a educação tem sido responsável pelo abalo da pobreza como causa estrutural que incide sobre a baixa produtividade no trabalho, a segregação cultural e a maior vulnerabilidade dos jovens frente à deficiência de informações técnicas para a prevenção

de doenças, a propensão da criminalidade e a comportamentos de risco. É também por meio da educação que se estabelece o acesso a informações sobre as maneiras de enfrentamento às desigualdades e à violência. Assim, como foi dito anteriormente, acredita-se que as políticas públicas, em especial aquelas referentes à educação, são em longo prazo, mais eficientes que o combate isolado à violência.

Paralelamente, a reflexão sobre a ampliação da oferta de escolarização formal, tem-se o debate relacionado à qualidade do ensino, "sobretudo quando se percebe a enorme discrepância entre o número ascendente de jovens que estão frequentando a rede de ensino e o daqueles que conseguem dominar um conjunto mínimo de habilidades cognitivas" (BARBER-MADDEN; SABER, 2009, p. 12).

Vale dizer que tornar o ensino básico obrigatório não é suficiente para garantir a inclusão de uma parcela da população jovem que se encontra em situação de vulnerabilidade social econômica e cultural. A melhoria da qualidade da educação, em particular do ensino básico, deve se constituir, portanto, uma das principais metas das políticas educacionais. É fundamental que as escolas estejam abertas para se adaptarem às transformações da sociedade contemporânea. Hão de serem inseridos nos currículos escolares novos conteúdos pedagógicos relacionados, dentre outros temas, à participação dos jovens nas instâncias decisórias dos países, à promoção da igualdade de gênero e às questões de saúde sexual e reprodutiva diretamente relacionadas a essa faixa etária, disseminando comportamentos responsáveis de prevenção à gravidez precoce e de transmissão de doenças sexualmente transmissíveis (BARBER- MADDEN; SABER, 2009, p.27).

Legislações específicas como a Lei 10.639/2003 e 11.645/2008 vão de encontro desta demanda a medida que estabelece que estados e municípios a ministrem conteúdos que pela sua capilarização operam requalificando a exclusão da juventude, mesmo que de forma indireta. Vale mencionar que esse é um tema recorrente no debate do Conjuve.

Por exemplo, na fala do Conselheiro 2 que relata a incidência do Conjuve na capacitação dos professores do ProJovem Urbano com relação a adequação a Lei 10.639/03 e da presença de entidade educacional que compõe o Conjuve, entretanto fala apenas como entidade e não enquanto Conselho:

"(...) só que vai conseguir ver essa incidência clara do Conjuve, eu só consigo ver no ProJovem Urbano, lá você vai ver a gente discutir currículo, no ProJovem Urbano, a gente fez incidência política, todos os educadores do ProJovem Urbano em um curto espaço de tempo tivesse uma formação na Lei 10.639, todos os educadores do ProJovem hoje, não estou falando que isso gerou algum impacto dentro das salas do ProJovem, mas todos os educadores foram formados e com a participação do Conjuve, como uma das primeiras incidências políticas no MEC, e aí, assim, quando você vai ver a

UNE está lá, ela não fala em nome do Conjuve, ela fala enquanto UNE, e ela é do CONJUVE, poderia mesmo que colocar isso (CONSELHEIRO 2).

A partir da fala do Conselheiro 2 fica evidente que o diálogo com o MEC ocorre apenas em momentos pontuais e no programa que historicamente o Conjuve já está inserido desde a criação e consegue incidir com mais facilidade, pois tem um relação mais estreita.

Outra fala que expressa a importância de se tratar o recorte racial nas políticas educacionais foi tratada durante a Reunião CAPP que contou com a presença da Diretora do MEC, na ocasião o conselheiro reforça sua posição com relação às políticas educacionais para a juventude e a necessidade de se tratar da Lei 10.639 nas escolas:

“A educação precisa não ser só pro trabalho, mas pra vida e para o trabalho e para a vida que esse jovem quer ter. Passar o dia inteiro na escola é o que o jovem deseja? A Lei 10.639 está sendo vítima de um epistemicídio e relegada ao segundo plano” (ENTIDADE DE APOIO – INSTITUTO DE ESTUDOS FORMAÇÃO E ASSESSORIA EM POLÍTICAS SOCIAIS).

As falas expressam uma preocupação com a inserção da temática racial na formação de professores e na urgência de se incluir o ensino de história e alerta que está ocorrendo um epistemicídio da cultura afro-brasileira nas escolas. E mais, ele reforça a necessidade de agregar a discussão racial ao debate econômico.

Em meio a esses conflitos as políticas educacionais também são impulsionadas a recepcionar a diversidade engendrada nas relações concretas demandadas por variados sujeitos coletivos. Assim, no item a seguir, propõe-se realizar uma exposição da situação educacional, bem como o debate sobre as políticas educacionais para a juventude. O estudo visa refletir sobre as desigualdades educacionais que afetam esse segmento. Para tanto, são apresentados alguns números que refletem as desigualdades e as consequências sociais desse trajeto educacional fragmentado, posto que percorrido por muitos sujeitos reais, esse quadro foi traçado com base em indicadores da PNAD e do Censo Escolar.

3.4 Mapeamento da situação educacional dos jovens

O debate sobre a juventude e as vulnerabilidades sociais tem-se ampliado gradativamente no âmbito das políticas públicas também na área da educação. Os debates educacionais destinados a essa população, no entanto, oscilam, basicamente, em duas direções: i) ora em decorrência da crescente preocupação em evitar as atitudes de violência e comportamentos de risco, tradicionalmente associados a esta faixa etária; ii) ora, pela demanda por redução das desigualdades sociais com a ampliação de oportunidades de qualificação para uma geração

confrontada pelo mercado de trabalho cada vez mais competitivo. Recentemente, percebem-se tímidos indícios de melhora nos indicadores educacionais, porém, se forem considerados as categorias de raça e gênero neste quadro, e tendo em vista a dinâmica social de uma sociedade que começa a se perceber como racializada e sexista.

Entretanto, não se pode deixar de negar que houve uma discreta melhora nas duas últimas décadas, mas a situação educacional brasileira manifesta uma realidade de pobreza e exclusão social e ainda é uma triste realidade para milhões de jovens, como afirmam Barber-Madden e Saber (2009),

(...) para um grande número de jovens, a inocência da infância e as liberdades que caracterizam essa fase da vida terminam abruptamente diante da necessidade de assumir novas responsabilidades na luta pela sobrevivência. Apesar do aumento recente no número de jovens matriculados em escolas, milhões deles, sobretudo nos países em desenvolvimento, são impedidos de completarem o ciclo de ensino básico de estudo. Muitos se veem obrigados a conseguir algum emprego que traga sustento para si e sua família. Infelizmente, a maioria dos jovens que trabalham faz parte da economia informal, marcada por rendimentos inadequados, pela falta de acesso à rede de proteção social e pela insegurança da permanência no emprego que ocupam. Se as tendências atuais se mantiverem, é provável que a maior parte dos empregos disponíveis para os jovens, no futuro, seja de baixa remuneração e de má qualidade (BARBER- MADDEN e SANDER, 2009, p. 23).

O quadro em tela corrobora com os achados da pesquisa. E para esse mapeamento foram utilizados como subsídios dos questionários aplicados aos conselheiros do Conjuve. As informações coletadas revelaram as principais preocupações em relação às políticas educacionais para a juventude. Para tratar dessa temática foi realizada entrevista com o Conselheiro 2, e questionado: **“O Conjuve costuma debater sobre as políticas públicas educacionais? E o que é debatido?”**

Como eu coloquei, essa pauta da educação se ampliou no Conjuve por causa do ProJovem, com a ida dele para o MEC, antes tinham esses debates que eram puxados pelo movimento estudantil, os 10% do PIB, a gente teve vários debates, nas conferências, mas não um debate que a gente começa a fazer hoje, ou seja, **do recheio mesmo, de melhorar processo metodológico da escola, um pouco a proposta que a diretora do MEC fez ontem, a gente na tinha no início essa cultura.** Não era uma política priorizada no Conjuve para se fazer uma incidência, e aí essa ida do ProJovem Urbano para o MEC que eu acho que trouxe isso, e aí também era porque a gente não queria, **tem essa coisa da juventude estudantil e partidária que não deixava a gente furar o cerco,** precisamos pautar, eu sou contra, não pode deixar isso com a UNE, eu sou contra o monopólio das carteirinhas, imagina eu fazer isso dentro do conselho? Vão me matar, e é uma discussão importante no processo da educação, da cultura, pauta com o próprio MEC e esbarra nesse processo com a UNE, com os movimentos mais partidários (CONSELHEIRO 2) – (grifo nosso).

A fala do conselheiro revela o que a literatura já sinalizou – propor políticas específicas para o segmento jovem não faz parte da cultura do MEC, chama a atenção pensar metodologias específicas para sanar essa constatação, espera-se a consolidação da Diretoria de Políticas de Educação para a Juventude – DPEJUV²³ possa contribuir para o debate qualificado e transversal das ações educacionais para a juventude.

De outra parte, o conselheiro aponta outro impeditivo enraizado na sociedade brasileira e que se evidenciou no Conjuve, que é a atuação da juventude estudantil e partidária visto como um grupo aguerrido que conseguiu certa legitimidade nos debates com o Estado. Posto que, como menciona o conselheiro “não deixa a gente furar o cerco”, ou seja, centraliza as discussões. Cabe ainda, mencionar que essas instituições ao que foi evidenciado pelos dados do campo impede a inclusão de outros sujeitos no diálogo com as instâncias governamentais.

Enquanto estes conflitos ocorrem no Conjuve, e no espaço da escola, é possível perceber as várias maneiras de a juventude vivenciar e construir suas trajetórias conturbadas de escolarização e de vida. Se, por um lado, a escolarização não atrai os jovens, por outro, ela impõe situações de exclusão para aqueles que não conseguem concluir a educação básica. Na conexão com a sociedade, a falta de estudo é um motivo de discriminação social, por ser identificado como cidadão que não tem acesso aos bens culturais e tecnológicos, além de ter uma precária inserção no mundo do trabalho.

A partir das informações coletadas pela Pesquisa Nacional por Amostra em Domicílios – PNAD/ IBGE podem-se mencionar alguns gargalos no processo de escolarização que refletem o objeto desta dissertação que é compreender como se dá a etapa que antecede a formulação das políticas para a juventude no espaço do Conjuve e se as políticas educacionais se apresentam como uma necessidade para os diferentes sujeitos coletivos do processo.

Assim, para demonstrar alguns aspectos da realidade educacional dos jovens, foram analisadas informações da faixa etária de 15 a 29 anos, ponderando que a juventude extrapola esse período. Por conseguinte, é fundamental identificar transversalmente as desigualdades predominantes na realidade educacional dos brasileiros, considerando, dentro do possível, traçar um panorama das políticas educacionais para a população jovem, quando considerados os recortes de gênero, raça/cor, renda, geracional e territorial.

Considerando a faixa de 15 a 17 anos como a adequada para os jovens cursarem o ensino médio e, a partir daí, ingressarem no ensino superior por volta de 18 a 24 anos, numa trajetória ideal

²³ Diretoria de Políticas de Educação para a Juventude – DPEJUV ligada a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade – SECADI/MEC foi criada em 2 de março de 2012 pelo Decreto Nº 7.690 com a transferência do ProJovem Urbano da Secretaria- Geral da Previdência da República para o Ministério da Educação.

de escolarização, se não houvesse distorção idade-série ocasionada por atrasos decorrentes de reprovações e abandono escolar. Porém, esse percurso ideal não é realidade para a maioria dos jovens brasileiros, como será demonstrado a seguir.

O campo mostrou e convém analisar uma circunstância anterior, a ausência de alfabetização, pois atinge um número considerável de jovens. Todavia, apenas um conselheiro mencionou a situação do analfabetismo juvenil como uma política pública prioritária para a juventude. Este também destaca as insuficientes condições de acesso e permanência da população rural aos processos formais de escolarização. O conselheiro registra o que deveria ser debatido no Conjuve:

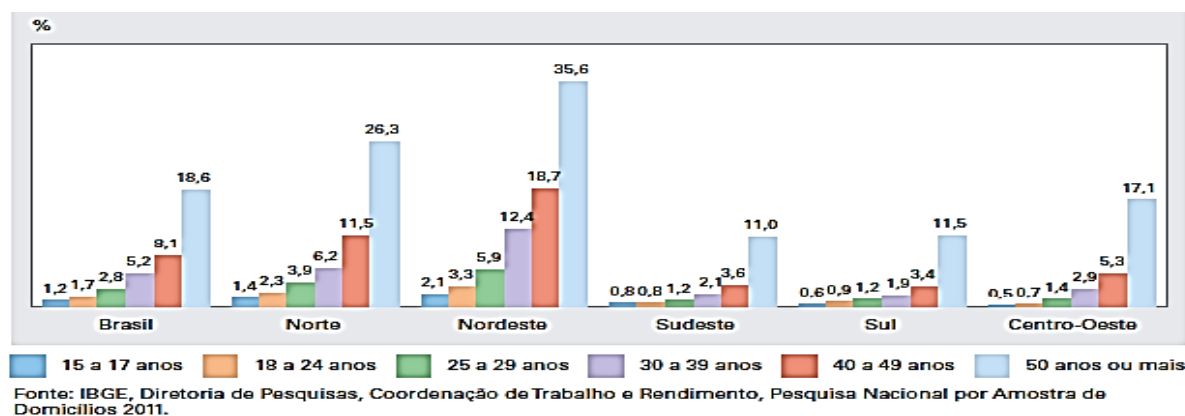
“Ações voltadas para a profissionalização dos jovens e luta pela erradicação do analfabetismo entre os jovens. Garantia de acesso e permanência dos jovens rurais no ensino básico, médio e superior” (REPRESENTANTE DA JUVENTUDE DO CAMPO).

O alerta do conselheiro expressa uma assustadora problemática educacional brasileira, ainda nos dias atuais. Os dados da PNAD revelam que os mais jovens apresentam menor incidência de analfabetos em comparação às gerações anteriores, mas, ainda assim, a taxa de analfabetismo²⁴ é um indicador preocupante no Brasil. De acordo com a PNAD 2011, a taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade, ainda se encontra em um patamar de aproximadamente 8,6%, o que corresponde a um contingente de 12,9 milhões de cidadãos. Se for considerado o percentual do ano de 2009, a taxa era de 9,7%, ou seja, uma redução de 1,1% em dois anos, o que demonstra uma melhora nesse indicador social.

A PNAD 2011, também revela que 96,1% dos analfabetos do país têm 25 anos ou mais. E mais da metade deles se concentra na faixa acima de 50 anos, o que indica que a maior incidência de analfabetos concentra-se entre os mais velhos, já que em 2011 a faixa de 15 a 17 anos apresentava taxa de analfabetismos em torno de 1,2%, e entre as pessoas com 50 anos ou mais esse percentual atingia 18,6%. Esse fato revela que aos jovens foram proporcionadas maiores oportunidades de acesso à escola, fruto da incidência de políticas públicas focalizadas na universalização do Ensino Fundamental. Ou seja, a taxa de analfabetismo aumenta gradativamente à medida que a idade aumenta, conforme mostra o gráfico 13 a seguir.

²⁴ Considera-se como alfabetizada a pessoa capaz de ler e escrever pelo menos um bilhete simples no idioma que conhecesse e taxa de analfabetismo a percentagem das pessoas alfabetas (de um grupo etário) em relação ao total de pessoas (do mesmo grupo etário) (IBGE, 2011).

Gráfico 13: Taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais, por grupos de idade, segundo as Grandes Regiões – Brasil 2011



O gráfico também revela que entre os jovens de 15 a 24 anos das regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste, onde as taxas estão em torno de 1% situação que pode ser vista como um problema residual. Entretanto, as regiões Norte e Nordeste exigem investimentos de maior proporção, pois nessas regiões ainda se registram taxas elevadas também entre os jovens, aspecto que comprova a disparidade regional vivenciada no país e a necessidade de políticas de reconhecimento que atendam esse expressivo contingente de cidadãos privados do acesso da língua escrita e os bens culturais. Convém agregar, no contexto das desigualdades do analfabetismo as variáveis: raça, gênero, renda e situação de domicílio. Conforme a tabela 5 a seguir:

Tabela 5: Taxa de Analfabetismo das pessoas de 15 anos de idade, segundo as Grandes Regiões e algumas características – PNAD 2001/2011

Grandes Regiões e algumas características selecionadas	Taxa de analfabetismo das pessoas 15 anos ou mais de idade (%)	
	2001	2011
Brasil	12,4	8,6
Norte	11,2	10,2
Nordeste	24,3	16,9
Sudeste	7,5	4,8
Sul	7,1	4,9
Centro-Oeste	10,2	6,3
Situação de Domicílio		
Urbana	9,5	6,6
Rural	28,7	21,2
Sexo		
Homem	12,5	8,8
Mulher	12,3	8,4
Cor ou Raça (1)		
Branca	7,7	5,3
Preta ou parda	18,2	11,8
Grupos de idade		
15 a 24 anos	4,2	1,5
25 a 59 anos	11,5	7
60 ou mais	34	24,8
Quintos de rendimento mensal familiar per capita		
1º quinto	24,1	15,1
2º quinto	18,3	11,4
3º quinto	16	12,8
4º quinto	7,3	6,7
5º quinto	2,7	1,8

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios 2001/2011

(1) inclusive de pessoas de cor ou raça amarela ou indígena

No período, chama à atenção a redução nas taxas de analfabetismo dos homens e mulheres, com taxas respectivas de 12,5% e 12,3% em 2001, e que reduziram, respectivamente, para 8,8 % e 8,4% em 2011 (redução de 27,2% para os homens e 31,70% para as mulheres durante o período). Os dados demonstram taxas superiores de analfabetismo entre os homens. Os dados implicam a hipótese de que as mulheres tenham sido as maiores beneficiadas pelo processo de ampliação da escolaridade nos últimos anos, o que se explica pela história de luta deste grupo. Observa-se que, à medida que a idade da população aumenta, cresce a taxa do analfabetismo feminino, de modo que a maior taxa de analfabetismo feminino é encontrada na população de 60 anos ou mais, conforme levantamentos da PNAD 2011.

Verifica-se que é apenas na juventude (15 a 29 anos) que o analfabetismo é majoritariamente masculino. Contudo, cabe mencionar que as mulheres são maioria na população total de 60 anos e mais de idade, incluindo os alfabetizados. Aliás, no que se refere à questão do gênero, as mulheres, no Brasil, já ocupam a maior parte das matrículas nos diferentes níveis de ensino, especialmente no ensino superior. Constatou-se que o sexo é a variável que apresenta menor diferença na taxa de analfabetismo e outros indicadores educacionais.

Observa-se que o problema é mais grave quando se analisa a questão racial, distribuição de renda e situação de domicílio, aspectos também expressos na tabela 5. A partir da observação da tabela, verifica-se que a taxa de analfabetismo é mais elevada entre o primeiro quinto²⁵ da população, ou seja, os 20% mais pobres da população. Nesse grupo a taxa de analfabetismo é cerca de oito vezes superior ao verificado no grupo mais abastado. Observa-se, também, que as taxas encontradas para a população residente na área urbana são sistematicamente inferiores às observadas na área rural: têm-se 6,5% na urbana contra 21,2% na rural.

Considerando a PNAD 2011 relacionados à raça/cor, constatou-se, por exemplo, que a taxa de analfabetismo entre os negros é duas vezes maior do que entre brancos: 11,8% contra 5,3%, em 2011. A situação repete-se com relação ao ensino médio, onde a presença de negros com idade entre 15 e 17 anos é bastante inferior à de alunos brancos: 43,5% contra 60,3%.

Castro (2009), ao analisar a categoria raça/cor da população analfabeta, menciona que os negros representam percentualmente mais que o dobro dos brancos nesta condição. Afirma, porém, que a “velocidade da redução da taxa tem sido maior para os negros, em média 7,9 pontos percentual ao ano, ao passo que para os brancos foi de 0,28 pontos percentual ao ano” (p. 680). Esse fato se articula também à demanda secularmente represada no que diz respeito à população

²⁵ A PNAD utiliza a definição de quintos de rendimento mensal familiar *per capita*, que significa dividir a população metodologia de dividir a amostra da pesquisa em cinco partes iguais segundo a renda *per capita* mensal declarada. A partir dessa informação o primeiro quinto representa os 20% mais pobres e o último quinto os 20% mais ricos.

negra, maioria entre os mais pobres. Segundo o autor, o número total de analfabetos no Brasil continua praticamente o mesmo nos últimos anos, girando em torno de 13 milhões de pessoas. Essa informação revela a existência de um número considerável de analfabetos jovens, o que indica que sistema educacional ainda está produzindo analfabetos.

Outra forma de verificar a situação das desigualdades educacionais é comparar a média de anos de escolarização segundo critérios de rendimento mensal familiar *per capita*, demonstrado pela média de anos de estudo das pessoas de 25 anos ou mais de idade, faixa etária que abrange os anos finais do estabelecido para a juventude. Trata-se de um dado importante e se conecta a um dos problemas crônicos da educação brasileira, ou seja, os altos índices de fracasso escolar daqueles que têm pouco mais de 7 anos de estudo, portanto, não concluíram nem o ensino fundamental que é de 9 anos. Os dados da PNAD 2011, conforme tabela a seguir.

Tabela 6: Média de anos de estudo das pessoas de 25 anos ou mais de idade, segundo as Grandes Regiões e algumas características – PNAD 2001/2011

Grandes Regiões e algumas características selecionadas	Média de anos de estudo das pessoas de 25 anos de idade ou mais (%)	
	2001	2011
Brasil	6	7,3
Norte	6	6,7
Nordeste	4,4	6
Sudeste	6,7	8,1
Sul	6,3	7,7
Centro-Oeste	6,1	7,8
Situação de Domicílio		
Urbana	6,5	7,9
Rural	2,8	4,1
Sexo		
Homem	5,9	7,2
Mulher	6	7,5
Cor ou Raça (1)		
Branca	6,9	8,2
Preta ou parda	4,7	6,4
Grupos de idade		
25 a 64 anos	6,4	7,9
65 anos ou mais	3	3,9
Quintos de rendimento mensal familiar per capita		
1º quinto	3,2	4,8
2º quinto	3,9	5,8
3º quinto	4,5	5,9
4º quinto	6,2	7,5
5º quinto	9,4	10,5

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios 2001/2011

(1) inclusive de pessoas de cor ou raça amarela ou indígena

Os dados permitem inferir como as diferenças de renda impactam na média de escolarização da população. Observa-se que aqueles que representam o primeiro quinto apresentam em média 4,8 anos de estudo e os mais ricos, que se encontram no último quinto, possuem cerca de 10,5 anos de estudo, ou seja, comprova-se que a defasagem educacional impacta negativamente na ocupação profissional e nos rendimentos per capita mensal das famílias.

Os dados indicam, ainda que no campo, a situação é ainda mais carente de ação governamental, evidenciado pelos indicadores da escolarização por localização. Observa-se que a população residente na zona rural tinha em média 4,1 anos de estudo, em 2011, contra 7,9 anos da

urbana. Essa informação evidencia como as múltiplas formas de exclusão fragilizam estes grupos demandando atenção especial por parte do poder público.

Diante deste quadro, alguns problemas afligem em especial a população rural, com destaque para a falta de acesso: ao sistema educativo, a oportunidades de emprego e ocupações produtivas. A condição é agravada uma vez que a maioria das escolas rurais não possui estrutura física necessária para oferecer aos estudantes instrumentos que facilitem a aprendizagem, tais como: biblioteca ou sala de leitura, laboratórios de ciência ou informática, dependências adequadas a alunos com deficiência ou mobilidade reduzida, quadras de esportes e nem acesso à internet (Censo Escolar, 2012). Se for considerada a taxa de distorção idade-série na Educação Básica elaborada pelo Censo Escolar 2012/INEP, nota-se que as taxas são mais elevadas na população rural. Ver tabela 7:

Tabela 7: Taxa de distorção idade-série – Censo Educacional 2012

Taxa de Distorção idade -Série, Brasil - 2012						
Taxa de Distorção idade -Série, por localização nos níveis de Ensino Fundamental e Médio, dados do Brasil, em 2012						
Ano	Abrangência	Localização	Ensino Fundamental de 8 e 9 anos			Ensino Médio
			Total Fundamental	1º a 5º ano	6º ao 9º ano	Total Médio
2012	Brasil	Total	22	16,6	28,2	31,3
2012	Brasil	Rural	33,7	28,3	43,9	43,5
2012	Brasil	Urbana	19,9	14,1	26,3	30,6

Fonte: MEC/INEP/DEED/CSI

A taxa de distorção idade/série expressa o percentual de alunos, com idade superior à recomendada para cada uma das séries. A distorção se dá quando o estudante tem dois anos a mais da idade esperada. Esse indicador é utilizado como estimativa do fluxo escolar e da eficiência do sistema escolar na promoção dos alunos. É uma maneira de se medir a retenção no sistema educacional.

Com relação aos processos educativos irregulares vivenciados pelos jovens brasileiros recorre-se aos estudos de Leão (2005) e Marques (1997) eles revelam que, frequentemente quando o jovem percebe que não está se adaptando à escola ou em decorrência de alterações de comportamento ou dificuldades intelectuais, surgem algumas características, tais como: sucessivas reprovações e evasão escolar, temporária ou definitiva. Essas situações se refletem na elevada distorção – idade/série e se conectam às precárias condições de permanência na escola, ocasionam trajetórias irregulares no percurso educacional dos jovens. O jovem que repete muitas vezes, retorna, abandona, muda de escola e, finalmente, muda do diurno para o noturno, acaba por vir a ser um aluno “permanente” da Educação de Jovens e Adultos – EJA, o que significa, para ele, muitas vezes punição e desvalorização.

Outro dado crítico se refere ao elevado percentual de jovens que estão fora do nível educacional adequado uma das causas constam nos dados da PNAD 2011 e Censo Escolar no que

diz respeito à taxa de frequência escolar bruta²⁶ dos jovens de 15 a 17 anos (população potencial do Ensino Médio) que caiu de 85,2%, em 2009, para 83,7%, em 2011. Essa redução de 1,5% representa uma melhora no indicador e é explicada por uma mudança positiva na educação básica, ou seja, o fluxo escolar nessa faixa etária vem melhorando, mas a situação ainda exige atenção. Ressalta-se que será dedicada maior atenção aos indicadores do ensino médio, visto que esse nível educacional foi bastante evidenciado na pesquisa de campo. E a taxa de frequência líquida²⁷ dessa etapa de ensino entre os jovens acima dos 15 anos subiu de 50,9%, em 2009, para 51,6%, em 2011.

Entretanto, quando observado o percentual de jovens de 15 e 17 anos que ainda estavam no ensino fundamental nos anos de 2004, 2009 e 2011, a diminuição também fica evidente: 34,6%, 31,9% e 29,4%, respectivamente. Essa característica representa uma ligeira melhora nos indicadores educacionais do país, conforme mostra a tabela 8 a seguir.

Tabela 8: Taxa de Frequência líquida por estabelecimento de ensino da população residente de 6 a 24 anos, por grupo de idade e nível de ensino – PNAD 2011

Grandes Regiões, Unidades da Federação e Regiões Metropolitanas	Taxa de frequência líquida e estabelecimento de ensino da população residente de 6 a 24 anos, por grupos de idade e nível de ensino (%)		
	6 a 14 anos no ensino fundamental	15 a 17 anos no ensino médio	18 a 24 anos no ensino superior (1)
Brasil	91,9	51,6	14,6
Norte	90	41,2	10,4
Rondônia	89	45,8	10,4
Acre	89,1	41,6	13
Amazonas	90	39,6	12,3
Roraima	91,6	55,1	25,9
Pará	89,7	37,3	7,4
Região Metropolitana de Belém	90,4	49,6	15,9
Amapá	91,3	49,1	14
Tocantins	91,8	52,7	13,9
Nordeste	90,8	42,6	10,4
Maranhão	90	42,6	6,3
Piauí	93,1	37,9	12,2
Ceará	93	52,2	12,6
Região Metropolitana de Fortaleza	92,5	54,7	15,5
Rio Grande do Norte	90,3	46,2	11,5
Paraíba	90,3	42,7	15,4
Pernambuco	88,7	42,7	10,3
Região Metropolitana de Recife	89,1	53,6	14,5
Alagoas	91,1	32,6	11,7
Sergipe	91,8	40,9	13,3
Bahia	90,6	39,2	8,4
Região Metropolitana de Salvador	91,5	47,4	15,3
Sudeste			
Minas Gerais	94,5	56	15,1
Região Metropolitana de Belo Horizonte	94,7	58	17,6
Espírito Santo	90,4	54,1	15,3
Rio de Janeiro	91,1	47,8	15,9
Região Metropolitana do Rio de Janeiro	91,9	49,8	15,9
São Paulo	93,2	67,1	16,8
Região Metropolitana de São Paulo	92,5	66,2	17,3
Sul	92,5	55,1	18,6
Paraná	93,1	58,5	19,9
Região Metropolitana de Curitiba	93	53,7	19,9
Santa Catarina	92,3	54,7	18,4
Rio Grande do Sul	92	51,7	17,5
Região Metropolitana de Porto Alegre	91,5	52,1	19,5
Centro-Oeste	92,2	56,8	19,7
Mato Grosso do Sul	94,7	49	18,2
Mato Grosso	90,7	58,4	19,1
Goiás	92,2	57,1	18,1
Distrito Federal	91,5	61,6	25,6

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios 2001/2011
(1) inclusive mestrado e doutorado

²⁶ A taxa de frequência bruta – fornece o percentual da população por faixa etária que frequenta escola, independentemente do grau de ensino em que está matriculada, ou seja, esse indicador é calculado por meio da razão entre o número de jovens de 15 a 17 anos matriculados na escola e a população total de 15 a 17 anos.

²⁷ Taxa de frequência líquida – fornece o percentual de uma determinada faixa etária que frequenta escola na série adequada, conforme a adequação série-idade do sistema educacional brasileiro, em relação ao total de pessoas da mesma faixa etária.

Apesar da melhora dos indicadores de frequência escolar da população jovem, ainda existem alguns problemas educacionais nessa faixa etária. Os mais evidentes são: a frequência líquida ao ensino médio é de apenas 51,6%, ou seja, pouco mais da metade da população de 15 a 17 anos está na faixa adequada para sua idade de acordo com a PNAD 2011; e apenas 14,6% dos jovens de 18 a 24 anos estão cursando o ensino superior (frequência líquida). Esses dois fatores se devem às dificuldades observadas, na maioria dos casos, fruto de uma trajetória irregular no ensino fundamental, ocasionando sérios comprometimentos nas etapas posteriores.

A distorção idade-série, por sua vez, apresenta queda progressiva no percentual referente ao ensino médio: 42,1% em 2004, 32,9% em 2009 e 29,8% em 2011. Esses indicadores demonstram uma tendência positiva, todavia ainda aquém do esperado para o País. A tabela abaixo exemplifica essa tendência, ao revelar que de 2004 a 2009 ocorreu um aumento de 515.163 jovens de 15 a 17 anos na faixa adequada.

Tabela 9: Faixa etária do ensino médio, em números absolutos – Censo Escolar 2004 a 2009

	2004	2005	2006	2007	2009
15 a 17 anos	4.660.419	4.687.574	4.723.399	4.539.022	5.175.582
18 a 19 anos	2.231.158	2.159.570	2.122.633	1.958.859	1.803.478
20 a 24 anos	1.523.534	1.431.557	1.330.380	1.079.570	749.340

Fonte: Elaboração da autora a partir do Censo Escolar/INEP 2004 a 2009.

Quanto ao aspecto regional, identifica-se acentuada discrepância entre as regiões Sul e Sudeste *versus* regiões Norte e Nordeste, com relação ao ensino médio. Por exemplo, em 2011, a taxa de frequência líquida do Sudeste representava 56,7% e 59,6% respectivamente, enquanto no Norte e Nordeste a taxa era de 41,2% e 42,6%, respectivamente. Castro (2009) atribui essa diferença ao fato de que na região Nordeste existe maior concentração de população rural. Mas, se pode ainda inferir o peso de outros fatores como a maior concentração de recursos econômicos nas regiões Sul e Sudeste e a alta concentração de negros nas regiões Norte e Nordeste, pois como já tratado essas características interferem nos indicadores educacionais.

Os dados da PNAD 2011 permitem destacar o quanto a desigualdade se potencializa se observado o critério raça/cor. A taxa de frequência entre brancos era de 60%, enquanto a de negros (pretos e pardos) era de 45,6%. Já quando se compararam as taxas de frequência líquida dos jovens de 15 a 17 anos oriundos das áreas rural e urbana, fica evidente a desigualdade de acesso da população rural em comparação ao da população urbana, em 2011, coincidentemente, também de maioria negra. Pode-se dizer que há maior atendimento da juventude branca e urbana em relação à juventude negra e rural.

A questão da frequência líquida da população de 15 a 17 por rendimento mensal familiar *per capita* anos só agrega mais exclusão, segundo esse critério: no 1º quinto (20% dos mais pobres), 36,8% contra 74,5% do 5º quinto mais rico. Isso quer dizer que, dependendo da renda, a oportunidade de acesso ao ensino médio dos jovens mais ricos é duas vezes superior a população mais pobre (PNAD, 2011).

O quadro em tela mostra que acrescentar fatores de desigualdades, como local de moradia, se rural ou urbana, acrescido de aspectos como raça/cor e classe, agregam à análise de políticas públicas características estruturantes que assolam grande parte dos jovens brasileiros. Os aspectos apontados estão em consonância com a necessidade de transversalizar no campo das políticas públicas questões geracionais com recortes de raça/cor e classe. Outrossim, esses encaminhamentos se relacionam com a juventude no mercado de trabalho. E se conecta à composição do Conjuve.

De tal modo que dentre os 67 (sessenta e sete) conselheiros da sociedade civil, uma porcentagem considerável representam entidades de defesa das pautas da juventude negra, rural e mulheres, os motivos como demonstrado são reais e históricos.

3.5 Jovem, Educação e o mercado de trabalho

A questão da profissionalização e os aspectos relacionados ao mercado de trabalho são temáticas recorrentes nas reuniões do Conjuve, fato que evidencia o quanto esse aspecto é essencial para a juventude brasileira e corrobora com o que a literatura já afirma: o mundo do trabalho faz parte dos processos fundamentais de caracterização da juventude no ciclo de vida.

Entretanto, no Brasil em decorrência da situação de vulnerabilidade econômica em que vive um grande número de famílias, o trabalho precoce ainda faz parte da experiência juvenil para uma grande parte da população (AQUINO, 2009; NOVAES, 2009; BARBER-MADDEN; SABER, 2009 e ANDRADE; NETO, 2007). De modo que a necessidade de sobrevivência obriga uma parcela crescente dos jovens a conciliar os estudos com o trabalho e aqueles que abandonam definitivamente os estudos para somente trabalhar.

Segundo Lobato e Labrea (2013), a juventude é um período em que deveria ocorrer um conjunto de elementos que garantem a autonomia material e afetiva dos sujeitos. Esses elementos dizem respeito à escolarização, à profissionalização, às relações afetivo-sexuais, à reprodução e à participação social. Para realizar a transição à vida adulta, é imprescindível que os jovens combinem esse conjunto de elementos aos recursos materiais e sociais disponíveis. Ressaltam, também, que “a juventude se dá por tempos e modos distintos, na medida em que essa transição

pode ser mais curta ou mais alongada, dada a conformação social e econômica na qual o jovem está inserido” (LOBATO; LABREA, 2013, p.34).

Para as autoras, a pobreza implica a privação não apenas dos recursos para subsistência, mas, principalmente, a limitação da autonomia para a tomada de decisão sobre os recursos materiais e sociais disponíveis para sua inserção na vida adulta. A garantia e a ampliação dos direitos civis, políticos e sociais dos jovens com o estabelecimento de ações de atuação emergenciais, com medidas diretas; e as de médio e longo prazo que garanta o acesso a estes direitos de modo permanente e estruturado, mas nem sempre isto tem ocorrido, como evidencia a tabela 10.

Tabela 10: Situação da inserção no mercado de trabalho dos jovens de 15 a 29 anos

Jovens Brasileiros: por situação laboral, segundo sexo, idade, raça/cor e situação de domicílio										
		Homem	Mulher	15-17	18-24	25-29	Branco	Negro	Urbano	Rural
Trabalha	Total	Gênero		Geracional			Raça/cor		Território	
Sim	53,5	62	45,1	29,9	60,7	69,8	58	50	55,7	41,5
Não	46,5	38	54,9	70,1	39,3	30,2	42	50	44,3	58,5
Fonte: Lobato e Labrea (2013), a partir do Censo Demográfico 2010										

A partir da tabela pode-se observar que a inserção no mercado de trabalho está fortemente ligada às características sociais estruturantes da desigualdade brasileira, tais como: o gênero, a idade, a raça/cor e o território. Os dados mostram que os homens têm maior acesso ao trabalho do que as mulheres e quanto mais velhos, mais chances de conseguir emprego. Ao acrescentar a categoria território e raça/cor constata-se que os jovens brancos e de zona urbana têm maior acesso ao emprego do que os jovens negros e de zonas rurais, aspectos que evidenciam a existência de forte desigualdade e exclusão social que se refletem na diferenciação das trajetórias de vida dos jovens e que penaliza um segmento mais que outro. Nesse contexto, verifica-se a incidência de índices de desemprego bem mais elevados especialmente entre os jovens quando comparado às demais faixas etárias e em particular, jovens negros, e de zona rural.

Segundo Reis (2013), a taxa de desemprego entre os jovens é geralmente bem maior do que a verificada para o total da População Economicamente Ativa (PEA). Para o período de janeiro de 2003 até setembro de 2010, a média da taxa de desemprego registrada pela Pesquisa Mensal de Emprego (PME) do IBGE, para as 6 (seis) principais Regiões Metropolitanas (RMs) brasileiras, foi de 7,01%. Entre os indivíduos na faixa etária de 25 até 65 anos, 4,85% se encontravam desempregados nesse mesmo período, enquanto para os jovens com idade entre 18 e 24 anos, a taxa de desemprego foi de 17,21%.

No intuito de problematizar a questão do desemprego entre a população jovem o pesquisador Gonzalez (2009) afirma que “o aumento do desemprego não se dá apenas entre os

jovens e deve-se à geração insuficiente de postos de trabalho para abrigar toda a população trabalhadora” (p.121). Por outro lado, garantir maior espaço no mercado de trabalho aos jovens, seria à custa do aumento do desemprego entre os adultos. Assim, se faz necessário reunir esforços para incluir os jovens ao mundo do trabalho, ao passo que também é preciso reconhecer e valorizar seu potencial de ampliar quantitativa e qualitativamente a força de trabalho.

Segundo Gonzalez (2009), diante das elevadas taxas de desemprego juvenil e da precariedade das ocupações disponíveis aos jovens, as políticas de juventude expressam basicamente três tipologias no que se refere ao trabalho. A primeira é preparar o jovem para fazer a transição, procurando facilitar sua contratação e proporcionar melhores condições de trabalho ao passo que a outra, ao contrário, procura prolongar sua escolarização, o que pressupõe retardar a entrada no mercado de trabalho. E, por fim, a terceira opção é aquela que visa regularizar a participação dos jovens no mercado de trabalho em conciliação com a continuidade dos estudos. Na perspectiva de adiar a entrada dos jovens no mercado de trabalho, tem-se como resposta do governo federal a combinação em um programa a preparação para o trabalho juntamente com a elevação da escolarização e prestação de serviço comunitário que é o ProJovem. Essa perspectiva parte do princípio da manutenção dos jovens na escola até 17 anos e também oferecer oportunidade de elevação de escolarização para aqueles que estão acima desta idade e que não concluíram o ensino fundamental.

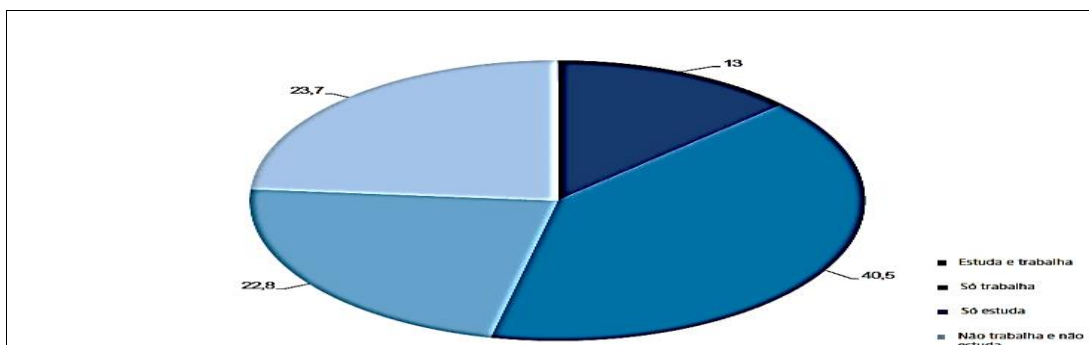
Ao estudar o período de 2000 a 2010, as autoras afirmam que houve também a ampliação de jovens inseridos no mercado de trabalho, em um total de 53,5% contra apenas 44,8% na década anterior. Essa informação aponta que a educação está diretamente ligada ao acesso ao mercado de trabalho, mas conjugar estudo e trabalho é uma tarefa difícil para os jovens, especialmente aqueles de famílias de baixa renda, porque a conclusão do ensino médio não implica bons empregos.

Assim, concordando com as autoras e com a literatura sobre o assunto, a grande maioria dos jovens se insere no mercado de trabalho de maneira precária e, uma vez trabalhando, a possibilidade de continuar os estudos diminui, tornando as chances de conseguir um emprego melhor no futuro cada vez mais distante, o que gera um ciclo de insegurança e instabilidade que os acompanha na vida adulta. Por esse motivo é tão importante políticas públicas que favoreçam a continuidade dos estudos, a permanência na escola e o ingresso no ensino superior, gerando possibilidades de trabalho regular, a fim de que os jovens possam ganhar experiência e romper com esse ciclo de exclusão (p.35).

Cabe destacar, também que a lista de problemas associados à qualidade da educação é extensa que incluir, dentre outros, a falta de pertinência dos conteúdos pedagógicos ministrados à

realidade cotidiana e às demandas do mercado de trabalho. Esse cenário se reflete no gráfico 14, nele se pode observar que a maioria dos jovens (40,5%) só trabalha; 23,7% não estuda nem trabalha; 13% estuda e trabalha; e apenas 22% dos jovens conseguem conciliar a dupla jornada.

Gráfico 14: Posição de ocupação dos jovens segundo situação de estudos

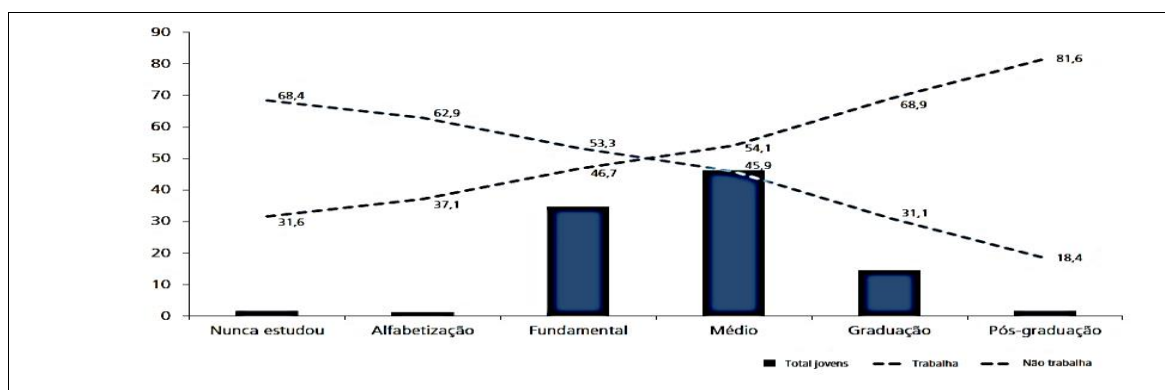


Fonte: Lobato e Labrea (2013), a partir do Censo Demográfico 2010.

Outro fator que demonstra a necessidade de políticas públicas focadas na relação educação e trabalho é a concentração de jovens com escolaridade abaixo do ensino básico, como já demonstrado nos apontamentos anteriores.

Para Lobato e Labrea (2013) as chances de inserção no mercado de trabalho só aumentam com o ingresso no ensino superior com pode ser observado no gráfico 15:

Gráfico 15: Situação da ocupação dos jovens segundo escolaridade



Fonte: Lobato e Labrea (2013), a partir do Censo Demográfico 2010.

O gráfico 15 também expõe que aproximadamente 35% dos jovens cursaram o ensino fundamental e 46,3% cursaram o ensino médio. Diante do cenário exposto, percebe-se a necessidade de políticas públicas que proporcionem melhores condições de vida, retorno aos estudos, formação profissional e, conseqüentemente, reinserção ou inserção mais qualificada no mercado de trabalho, como estratégia de promoção da autonomia dos jovens. Por outro lado, ao conciliar experiência no trabalho com a formação técnica e profissional, alguns desses programas

fazem com que a aprendizagem se apresente como alternativa e oportunidade para os jovens se inserirem de forma mais qualificada no mercado de trabalho.

Entende-se, igualmente, que o debate simplificado sobre a profissionalização da juventude pode promover a retomada indesejável da Teoria do Capital Humano e o retorno da subordinação da educação aos interesses do mercado do trabalho. Entretanto, para enfrentar as dificuldades de acesso e permanência no sistema escolar e as barreiras para a inserção produtiva e social dos jovens, faz-se necessário que a educação seja proposta na perspectiva da emancipação humana (FRIGOTTO, 2008). Ou seja, não é suficiente apenas a formação de técnicos, mas de pessoas que compreendam a realidade e que possam atuar como profissionais em um mundo cada vez mais competitivo e desigual.

Não se pode considerar como única função educativa em cursos profissionalizantes apenas os saberes relacionados com a prática profissional, pois, como isso, é provável que ocorra a negação de elementos fundamentais para a compreensão profunda de suas práticas e raízes das desigualdades que se conectam às múltiplas realidades do campo educacional. A exclusão neste ambiente não é geracional, posto que seja fruto da desigualdade regional, mas também, racial, de gênero, além do econômico. Os dados mostram que a universalização da educação básica é hoje uma realidade próxima, mas a evasão permanece alta, super-representada no segmento de jovens negros e pobres, conforme os dados expressam. Essa percepção só é possível, porque se adota uma perspectiva histórico crítica e se articula ao método dialético. Não despreza a totalidade que se dá nas múltiplas mediações das diferenças revela a complexidade da educação. Dessa maneira não ignora outras formas de saberes e as contribuições de diferentes culturas, como essenciais para mudar a situação em tela da juventude brasileira.

Pode-se inferir que a problemática da permanência da juventude na escola se conecta a demandas e necessidades estruturantes que compõe o quadro da expulsão dos sistemas de ensino. Nota-se que, no primeiro ciclo do ensino fundamental, há uma equiparação idade-série esperada, entretanto, a maior problemática se apresenta nas séries finais do ensino fundamental, conforme destaca o Censo Escolar 2012, ao afirmar que, observando o tamanho da coorte adequado ao ensino médio, conclui-se que há espaço para a expansão dessa etapa de ensino. Isso, entretanto, só será alcançado com a melhoria do fluxo escolar no ensino fundamental, etapa que gera demanda para o ensino médio. Como se percebe isto ainda não é uma realidade.

Os jovens na faixa de 15 a 29 anos de idade, em sua maioria, são os que mais evadem da escola, especialmente os jovens de origem rural, negros, do sexo masculino e pobre, são eles que procuram a Educação Profissional e Tecnológica, conforme demonstra a tabela 11. Por isso, nota-se

uma baixa presença no ensino superior para os jovens que se encontram na faixa de 18 a 24 anos (população potencial do ensino superior).

Tabela 11: Número de Matrículas na Educação Profissional Técnica, por Faixa Etária.

	2006	2009
Total	744.690	857.195
De 0 a 14 anos	7.170	1.172
De 15 a 17 anos	100.052 (13,44%)	104.483
De 18 a 19 anos	130.755 (17,56%)	150.950
De 20 a 24 anos	230.028 (30,89%)	261.365
De 25 a 29 anos	128.813 (17,3%)	146.650
De 30 a 39 anos	99.264	131.540

Fonte: Elaboração da autora, a partir do Censo Escolar 2006 e 2009.

Ao analisar a taxa de frequência líquida desse coorte, no período de 1992 a 2007 na PNAD, Castro (2009) evidencia o resultado das evasão e os problemas de escolarização, desta faixa etária, constata-se que apenas 13% estão no ensino superior, ou seja, uma parcela mínima da população na faixa etária adequada. O autor atribui esse insucesso aos entraves observados no fluxo escolar do ensino fundamental e médio, que têm elevada taxa de evasão e baixa taxa conclusão (p. 693), essa situação vem mudando nas últimas décadas, mas ainda de forma lenta.

Ao confrontar os dados de 2007 com os demonstrados na PNAD 2011 (tabela 12) percebe-se que a taxa de frequência do ensino superior passou de 13% para 14,6% dos jovens, em quatro anos. É provável que o aumento da frequência líquida seja um dos efeitos da política de ampliação do acesso ao ensino superior em curso, tais como: PROUNI, FIES e REUNI²⁸, que não será tratado em maior profundidade, por distanciar-se dos objetivos desse estudo.

²⁸ 1) **Programa Universidade para Todos – PROUNI** foi instituído pela Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, sob a execução do Ministério da Educação. É destinado à concessão de bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de cinquenta por cento ou de vinte e cinco por cento para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos. Em contraposição, oferece isenção de tributos as instituições de ensino superior que fazem a adesão ao programa. O objetivo principal é possibilitar o acesso ao ensino superior de qualidade de estudantes com baixa renda e provenientes de escola pública ou privada (na hipótese de bolsista integral).

2) **Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – FIES** foi instituído pela Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, alterado pela Lei nº 11.552, de 19 de novembro de 2007 e Lei nº 12.202, de 14 de janeiro de 2010 e regulamentado pela Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, sendo desenvolvido pelo MEC e objetiva ampliar o acesso de estudantes ao ensino superior, destina-se à concessão de financiamento a estudantes matriculados em cursos superiores em instituições privadas de ensino superior, podendo beneficiar estudantes de cursos da educação profissional e tecnológica, bem como em programas de mestrado e doutorado. A partir de 2010, a gestão do programa foi passou a ser operadora pelo FNDE, e permitindo aos estudantes contratar o financiamento em qualquer época do ano.

3) **Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI** foi instituído pelo Decreto nº 6.096, de 04 de abril de 2007, com o objetivo de criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas Universidades Federais. O órgão responsável pela execução do programa é o Ministério da Educação, e as ações integram os objetivos do Plano de Desenvolvimento da Educação. Possui como principal meta o aumento da quantidade de alunos e da taxa de conclusão dos cursos de graduação. Disponível em

Tabela 12: Taxa de frequência líquida a estabelecimentos de ensino da população residente de 6 a 24 anos, por grupos de idade, nível de ensino e cor ou raça, segundo as grandes regiões – PNAD 2011

Grandes Regiões	Taxa de frequência líquida e estabelecimento de ensino da população residente de 6 a 24 anos, por grupos de idade e nível de ensino (%)		
	6 a 14 anos no ensino fundamental	15 a 17 anos no ensino médio	18 a 24 anos no ensino superior (1)
Branca			
Brasil	92,2	60	21
Norte	90,7	47,9	16,8
Nordeste	90	48,9	17,6
Sudeste	93,3	66,4	21,6
Sul	92,4	59,2	21,6
Centro-Oeste	92,2	62,4	26,4
Preta ou Parda			
Brasil	91,7	46,3	9,1
Norte	90,1	39,6	8,6
Nordeste	91,1	40,4	7,7
Sudeste	92,8	52,6	9,6
Sul	92,6	42,6	8,2
Centro-Oeste	92,3	53	14,8

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios 2001/2011
(1) inclusive mestrado e doutorado

Entretanto, quando de insere o recorte racial a situação se agrava, particularmente para o segmento jovem negro. Percebe-se uma extrema desigualdade ao se considerar a variável raça/cor. Na medida em que no ano de 2011 a taxa de frequência entre brancos era de 21% contra 9,1% entre os negros, observa-se que a frequência líquida da juventude branca é duas vezes maior que aquelas observadas entre os negros. Não obstante esta constatação, a PNAD 2011, as maiores desigualdades no ensino superior são verificadas se forem utilizadas as categorias regionais e localização de domicílio. A maior discrepância de acesso diz respeito à comparação entre o Centro-Oeste e Nordeste: na primeira tem-se 19,7% de frequência líquida ao ensino superior e no Nordeste a frequência é de 10,4%. As áreas urbanas apresentam frequência cinco vezes maior que as registradas pela população rural de 18 a 24 anos.

As reflexões aqui realizadas mostram que é preciso e possível identificar quais são os segmentos mais penalizados na história do país, e, monitorar políticas já propostas e formular outras focais não só universais, presume-se mais eficazes.

Feitas essas considerações e já revelado a importância das políticas educacionais para a juventude, o capítulo 4 tratará das contribuições do Conjuve para a formulação das políticas educacionais para os jovens com base nos achados da pesquisa de campo. Assim, pretendem-se apresentar as reflexões, as contradições e mediações desse processo de negociação com o Estado.

CAPÍTULO 4 – CONTRIBUIÇÕES DO CONJUVE PARA A FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Após a avaliação dos jogos de poder e as relações conflituosas que são engendradas no Conjuve e dadas a sua múltipla composição, com destaque para os mecanismos de controle social possíveis de serem realizados no Conjuve pelo poder público (Capítulo 2), depois de ter sido evidenciado no Capítulo 3, sobre a situação de desigualdade vivenciada pelos jovens brasileiros e que exige pensar políticas educacionais que considere, além do recorte geracional e econômico, aspectos outros como raça/cor e gênero, por exemplo.

Neste último capítulo nossa ousadia é tentar perceber em meio a esta realidade em que medida o Conjuve, influência a formulação das políticas públicas intersetoriais e transversais que deem conta de desse cenário, particularmente na SEB/MEC.

Para refletir sobre esses diálogos Conjuve/MEC serão exploradas as sugestões dos documentos oficiais do Conjuve para as ações do poder público e as propostas dos conselheiros coletadas na pesquisa de campo. E, se estas orientações encontram ressonância na SEB/MEC. Assim o objetivo deste capítulo é responder as seguintes questões norteadoras: Quais são os acordos que se configuram como políticas educacionais para a juventude em âmbito governamental? Como acontecem as relações Conjuve/Ministério da Educação?

O documento formulado pelo Conjuve em 2006 – *Política Nacional de Juventude: Diretrizes e Perspectiva* estabelece que as políticas estruturais sejam aquelas relacionadas à garantia dos direitos fundamentais, dentre essas se destacam: ampliação do acesso ao ensino superior e médio; ampliação do ensino profissional; educação do campo; expansão do ensino de jovens e adultos; educação para a diversidade (NOVAES, p.22). Esse documento também sugere que as políticas de juventude, ainda que tenham enfoque setorial, devam ser analisadas em termos de integralidade das múltiplas dimensões constitutivas do ser jovem no mundo de hoje.

4.1 Políticas Educacionais no Conjuve

Assim, este capítulo será dedicado a análise das contribuições dos conselheiros, sujeitos da pesquisa sobre as políticas educacionais para a juventude. Visando captar a centralidade dos mesmos diante da realidade excludente dada a conhecer no capítulo 3. Assim, passa-se a problematizar o teor das respostas às questões feitas.

O que significa questionar aos conselheiros sobre a constituição de espaços colegiados para a formulação das políticas públicas educacionais – PPE para a juventude?

Esta questão busca compreender como ocorre a dinâmica representativa em espaços colegiados e como estes influenciam a formulação das políticas públicas educacionais para os jovens. Então, solicitou-se que os conselheiros expressassem sua opinião sobre a possibilidade dos conselhos contribuírem na formulação das políticas educacionais. A partir das respostas emergiram basicamente três ideias centrais, a saber: 1) possibilidade de formulação de políticas educacionais e controle social; 2) modernização das políticas educacionais ocasionando proximidade com os jovens e; 3) conselhos como possibilidade de construção coletiva.

Alguns conselheiros entendem que os espaços colegiados devem exercer o controle social, além de ser uma possibilidade para a formulação de políticas públicas. Assim, percebe-se que, para eles, esse controle diz respeito à capacidade das entidades em monitorar a atuação do governo, isso inclui propor alternativas para suas ações. Nas falas selecionadas está subjacente a ideia de que o Conjuve é um espaço participativo e como tal deve interferir em todo o ciclo das políticas públicas. Da formação da agenda, a formulação, a execução, o monitoramento e avaliação dos programas:

“Acho que cada vez mais se deve fortalecer estes espaços. Pois, aperfeiçoa o controle social das PPJs” – CADEIRA DE TRABALHADORES URBANOS

“Mais uma vez exerce o controle social e mais um engajamento cidadão em todos os níveis do processo de formulação, desenho, execução, monitoramento e avaliação das PPJs” – ENTIDADE DE APOIO – SEGURANÇA PÚBLICA/DIREITOS HUMANOS.

“A possibilidade de formulação e implementação dessas políticas” – CADEIRA DE ENTIDADE ARTÍSTICAS E CULTURAIS.

“Um avanço na construção de políticas públicas. A participação conectada amplia a legitimidade da proposta” – JUVENTUDE DO CAMPO.

Alguns conselheiros entendem que os espaços colegiados auxiliam na modernização das políticas educacionais ao incorporar novos saberes aos processos decisórios, e diminuindo a distância das necessidades dos jovens. Entendem, também, que os conselhos são uma possibilidade de dirimir as tensões e contradições existentes nas ações públicas.

Nascimento (2011) auxilia na reflexão sobre esta forma de entendimento ao afirmar que as instâncias decisórias, imbuídas de tal desafio, farão de suas ações momentos para a compreensão das diferentes contribuições, já que necessitam criar condições para o intercâmbio com outras formas de visão sobre o tema e decidem sobre as realidades materiais de execução das

políticas públicas. Raciocínio semelhante pode ser observado nas falas dos conselheiros, sobre o potencial do Conjuve:

“Significa de forma mais ampla trazeremos os atores das políticas públicas educacionais de juventude para discutirmos a avaliação, implementação, qualidade, quantidade e forma de implementação de novas políticas” – CADEIRA DE JUVENTUDE ESTUDANTIL.

“Quando a sociedade participa a democracia se aperfeiçoa; esses espaços garante que as PPJs não se distancie da realidade dos jovens e atendam seus anseios. Modernizando as PPE” –JUVENTUDE DE RELIGIÃO DE MATRIZ AFRICANA

As falas exemplificam a compreensão dos conselhos como formas de participação que consolidam a democracia, pois permite que ocorra a representação da juventude nos espaços de decisão. Contudo, a maior incidência se refere à ideia de que os conselhos proporcionam uma construção coletiva com a incorporação de novos atores sociais, particularmente os setores mais excluídos da sociedade brasileira. Entretanto, os próprios conselheiros ressaltam que esse não é um percurso tranquilo, exige a consolidação de estruturas de participação social na gestão pública, com a adoção de metodologias eficazes para potencializar a construção de propostas que atendam as necessidades dos jovens.

“Não apenas os conselheiros devem ser ouvidos, os estudantes precisam se expressar e demonstrar suas necessidades e problemas de forma aberta, com interesse de realmente satisfazer as vontades coletivas para uma educação humana e orgânica” – JUVENTUDE E MEIO AMBIENTE.

“Esses espaços podem oferecer uma rica contribuição para a formulação na área da educação. O que define a qualidade desses espaços é também a composição e os métodos de trabalho” – FÓRUNS E REDES – JUVENTUDE NEGRA

“Um avanço na dinâmica, desde que forem realmente colegiados e participativos” – CADEIRA DE JUVENTUDE ESTUDANTIL

“O grande lance dos colegiados é a oportunidade de construir algo com diversos rostos” – CADEIRA DE ENTIDADE RELIGIOSA.

“São excelentes, desde que sejam eficazes e efetivos. Hoje temos muitos, mas os resultados dessa participação em grande parte não se deu” – ENTIDADE DE APOIO – SAÚDE, GÊNERO E DIREITOS SEXUAIS E REPRODUTIVOS

“Significa ser democrática na questão da participação e constituição. Saber conciliar as necessidades através da alternância e manter o processo de construção através da retroalimentação” – FORÚNS E REDES – JUVENTUDE VIVENDO COM HIV/AIDS.

As falas também expressam contradições desse processo de negociação, particularmente, alguns conselheiros assumem que esses espaços de partilha são excelentes, entretanto precisam ser efetivos, pois existem muitos espaços voltados apenas para uma “escuta sensível”, mas o resultado dessa participação em grande parte ainda não acontece. Ou seja, é sabido pelos conselheiros que, em sociedades desiguais, a mera presença de representantes da sociedade civil em conselhos como o intuito de controlar ou sugerir ações estatais precisa ser mais qualificado: essa presença, por si só, não garante muita coisa, muito menos a democratização do Estado ou sua desprivatização, pelo menos de maneira significativa (DAVIES, 2011).

Assim, Davies (2011) defende que a qualificação no controle social exige não só a participação individual ou de grupos “progressistas” em instâncias estatais, mas também, e, sobretudo, a construção de um projeto de nova sociedade e Estado que aponte para a superação das desigualdades sociais e de poder (p.112).

Pelo cenário traçado, as singularidades dos grupos precisam ser evidenciadas, negociadas e consensuadas para aí sim, ter mais influência junto ao MEC e cuja relação com o Conjuve é o foco. Assim, vale retomar e destacar os objetivos desta pesquisa, verificar as formas de negociação e influência dessas entidades na definição das políticas educacionais para a juventude encaminhadas ao Estado no âmbito do Ministério da Educação.

Quais políticas educacionais são prioritárias para a juventude brasileira?

No intuito de identificar quais as políticas educacionais prioritárias para o Conjuve, ficou evidente no trabalho de campo que a temática da educação se apresenta como uma demanda pulverizada entre outras inúmeras necessidades ou mesmo é defendida por alguns grupos que têm maior proximidade com a temática ou às vezes levantada pela mesa diretora e presidência do Conjuve, especialmente em consequência da formação do GT que trata da reformulação do ensino médio na Câmara dos Deputados. Ou seja, de uma forma geral essa temática não é uma preocupação central no Conselho e apresenta-se como um tema marginal para o conjunto dos conselheiros, não obstante, a sua imensa importância e as várias lacunas mostradas no capítulo 2.

Os conselheiros ao serem questionados sobre as demandas educacionais prioritárias para a juventude deixam evidente a ausência de um debate mais aprofundado sobre a temática no âmbito do Conjuve. Como se observa nas falas a seguir. Percebeu-se a predominância de uma visão generalista sobre essas políticas.

“Melhoria da qualidade do ensino em todo o território nacional e expansão do ensino superior” – FORÚNS E REDES – JUVENTUDE VIVENDO COM HIV/AIDS.

“Questões relativas ao financiamento, permanência e qualidade do ensino” – CADEIRA DE ENTIDADE ARTISTICAS E CULTURAIS.

“Ensino público gratuito, de qualidade para todos e com equidade. Construído segundo os princípios civilizatórios do Brasil: Indígenas, africanos e europeus” – JUVENTUDE DE RELIGIÃO DE MATRIZ AFRICANA

“O acesso a educação desde a infância com qualidade, transporte escolar gratuito, assistência estudantil e formação profissional e acesso ao ensino superior” – CADEIRA DE JUVENTUDE ESTUDANTIL

“Ensino Fundamental, Médio, Técnico e Superior” – PODER PÚBLICO

“Educação gratuita e de qualidade, suporte a pesquisa, aumento de recursos do orçamento, valorização dos professores, apoio ao esporte estudantil” – CADEIRA DE ENTIDADE RELIGIOSA

“Aumento de vagas na escola pública de qualidade em todos os níveis de educação” – PODER PÚBLICO

“Universalização do Ensino Médio” – ENTIDADE DE APOIO – SAÚDE, GÊNERO E DIREITOS SEXUAIS E REPRODUTIVOS

“Revisão curricular, a absorção de tecnologia digital e a gestão democrática” – CADEIRA DE JUVENTUDE ESTUDANTIL

“É fundamental a educação em Direitos Humanos; ensino básico de qualidade e ensino técnico” – ENTIDADE DE APOIO – SEGURANÇA PÚBLICA/ DIREITOS HUMANOS

“Ensino Médio e Superior” – INSTITUIÇÃO DE PESQUISA – ESTUDOS DA RELIGIÃO

A partir das falas, infere-se que a pluralidade de demandas denota muito mais a ausência de uma sistematização das propostas prioritárias para a juventude na área da educação do que uma diversidade de opiniões dos conselheiros. Esse aspecto expressa uma inconsistência de debates para a formulação de consensos sobre o tema.

Algumas ocorrências se referem a ampliação de ações afirmativas para democratizar o acesso à educação da população negra.

“Ampliação e aperfeiçoamento das ações afirmativas que já provam ser necessários e eficientes para qualificar o processo de democratização e expansão a educação em nosso país” – FÓRUMS E REDES – JUVENTUDE NEGRA

A questão do ensino técnico e superior também se destaca entre os conselheiros, visto que o binômio educação e trabalho, reconhecidamente, influencia a trajetórias de vida dos jovens. Vale lembrar que, a história de vida da maioria dos jovens é atravessada pelas desigualdades estruturantes

da sociedade brasileira. Assim, esse debate necessita ir além da simples criação de empregos e/ou formação de mão-de-obra para o mercado de trabalho, é preciso refletir sobre as relações dos jovens com a educação, com o mundo do trabalho, com a cultura e como essas três dimensões se estabelecem na história de vida do jovem. Todavia esta conexão não se apresenta nas falas:

“Acredito que o grande desafio para a juventude é a educação técnica e superior” – CADEIRA DE ENTIDADE RELIGIOSA

“Prouni, ProJovem” – CADEIRA DE TRABALHADORES URBANOS

Apenas um conselheiro menciona a erradicação do analfabetismo como uma problemática a ser enfrentada pela juventude brasileira, mas a luz do capítulo anterior, a questão do analfabetismo é uma realidade para um número considerável de jovens e, portanto, precisa ser abordada.

“Ações voltadas para a profissionalização dos jovens e luta pela erradicação do analfabetismo entre os jovens. Garantia de acesso e permanência dos jovens rurais no ensino básico, médio e superior” – CADEIRA DE JUVENTUDE DO CAMPO

Por fim, o quadro 6 a seguir sintetiza as políticas mencionadas pelos conselheiros, tem-se aproximadamente 19 (dezenove) políticas educacionais consideradas prioritárias para a juventude

Quadro 6: Síntese das políticas educacionais e ações prioritárias para os jovens

	Políticas educacionais	Nº ocorrências
1	Aumento de recursos do orçamento	1
2	Permanência dos jovens na escola	3
3	Aumento de vagas na Educação Básica	2
4	Educação em Direitos Humanos	1
5	Transporte escolar	1
6	Ensino Técnico	3
7	Esporte Estudantil	1
8	Gestão Democrática	1
9	Ensino gratuito e de qualidade	2
10	Universalização do Ensino Médio	3
11	Ensino Superior	3
12	Valorização de professores	1
13	Reforma curricular	1
14	Uso de tecnologia digital	1
15	Ações afirmativas	1

16	Suporte a pesquisa	1
17	Assistência estudantil	1
18	Erradicação do analfabetismo	1
19	Garantia de acesso e permanência dos jovens rurais no ensino básico	1

Fonte: Elaboração da autora

Destaca-se nas falas: i) uma visão universalista da educação, focada na questão da oferta em todos os níveis como garantia de qualidade; ii) algumas referências aos conteúdos curriculares, tais como: princípios civilizatórios, indígenas, africanos e europeus, que estão associado à fala sobre direitos humanos e também sinalizam a absorção da tecnologia digital.

Esse cenário demonstra que o Conjuve ainda não conseguiu sistematizar uma proposta que indique as prioridades educacionais para a juventude, ou seja, o debate está exercivamente pulverizado e sem um foco definido. Uma dificuldade apontada pelos conselheiros é que, apesar de algumas tentativas de incidência nas ações do governo federal direcionada a juventude, o Conjuve ainda tem baixa capacidade de influência nas decisões. Situação observada e relatada por esta pesquisadora, como sendo uma das motivações para o estudo. Diante desse cenário, coube uma indagação aos conselheiros: até que ponto o Conselho tem sistematizado propostas para incidir nas políticas educacionais? Ou o papel da educação é mesmo um assunto marginal ou já foram delegadas entidades específicas que tratam dessa área? Assim, percebe-se que a bandeira da educação fica a cargo de algumas “entidades educacionais”, mas não no conjunto dos conselheiros.

Quais contribuições o Conjuve pode oferecer para a formulação de políticas públicas educacionais para a juventude?

A maioria dos conselheiros entende que a principal contribuição do Conjuve para a formulação das políticas educacionais é a possibilidade de promover a interlocução entre sociedade civil e Estado, bem como o reconhecimento e a valorização das múltiplas identidades coletivas representadas no Conselho. Essa ideia pode ser observada nas falas:

“Ampliar os espaços de diálogos com as juventudes e governo” – CADEIRA DE JUVENTUDE ESTUDANTIL.

“O Conjuve pode fornecer a articulação e construção de maneira conjunta com seus conselheiros” – FORÚNS E REDES – JUVENTUDE VIVENDO COM HIV/AIDS

“Promoção da interlocução entre sociedade civil e o governo; aproximação do Governo a sociedade brasileira; levante das pautas mais importantes da juventude brasileira” – CADEIRA DE ENTIDADE RELIGIOSA.

“Articulação entre políticas, entre os ministérios e sociedade. Também na formulação a partir de experiências dos vários atores (organizações) que o compõe” – JUVENTUDE DO CAMPO.

“Exemplos de articulação e inovação na gestão” – CADEIRA DE JUVENTUDE ESTUDANTIL

“Discussão qualificada sobre o tema” – PODER PÚBLICO

Um conselheiro acrescenta que a maior contribuição do Conjuve é o controle social na formulação das políticas educacionais, mas não deixa de citar o valor do pluralismo de ideias como aspectos significativos para as ações estatais:

“O Conjuve é um instrumento de controle social e formulação das políticas públicas que maior contribuição pode dar à política de educação. Uma, fundante, é o pluralismo de ideias sobre concepção e operacionalização da política para/com o público mais atingido pelas formulações dessa área” – FÓRUNS E REDES – JUVENTUDE NEGRA.

Entretanto, como já observado anteriormente, a configuração das representações da sociedade civil e do governo promovem debates sobre as políticas educacionais e apesar do potencial, o Conjuve não tem conseguido canalizar esses esforços. Percebe-se os limites que enfrentam seus respectivos representantes para propor ações efetivas de intervenção, visto que as sugestões do Conjuve com relação à essa política ainda estão em fase de discussão, como afirma o Presidente do Conselho durante a entrevista.

No âmbito da política de educação o que o Conjuve, sempre defendeu foi a defesa da moratória social de garantias para que o jovem de classe baixa pudesse estudar, e aí não ter que se inserir de forma precoce no mercado de trabalho, era uma das indicações históricas da política de juventude no Brasil, que hoje ela está perdendo um pouco a força, essas afirmativas para o acesso ao ensino superior, e o olhar sobre a educação do ponto de vista da diversidade e do sujeito jovem, a questão da homofobia, do racismo, etc, a Lei 10.639 esse foi o primeiro exercício [constante na publicação chamada Política Nacional da Juventude, Diretrizes e Perspectivas], mas foi um exercício mais conceitual, de acompanhamento de política educacional de juventude, nas conferências nacionais de juventude, não do ponto de vista do conselho, mas quem organiza as conferência é o conselho e as secretarias, mas nas conferências isso surgiu muito também, a temática da educação, **mas eu acho que do ponto de vista de acompanhamento mais permanente a gente nunca conseguiu sair muito do ProJovem, ele foi criado junto com o conselho e ele é um programa que ele acaba representando muito aquilo que o conselho sempre demandou do ponto de vista de política pública de educação** (ENTREVISTA PRESIDENTE DO CONJUVE). (grifo nosso).

Vale destacar algumas características do Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem, como dito anteriormente em 2005, quando o Governo Federal lançou a Política Nacional

de Juventude, criou a Secretaria Nacional da Juventude – SNJ, o Conselho Nacional de Juventude – Conjuve e o Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação Comunitária. O ProJovem foi instituído com a finalidade de atender a parcela da população de jovens entre 18 e 29 anos com o ensino fundamental incompleto e sem vínculos formais de trabalho.

O ProJovem toma como referência as características dos jovens que sabem ler e escrever, mas não conseguiram concluir o ensino fundamental na idade própria, provavelmente por terem tido problemas com o cotidiano da escola ou por motivos externos ao ambiente escolar, como: a entrada precoce no ambiente do trabalho.

Em virtude do público que atende se fez necessária uma mudança na abordagem pedagógica, devido sua característica emergencial que é oferecer uma proposta curricular inovadora, de caráter experimental. Daí a criação do Projeto Pedagógico Integrado – PPI, com a intenção de articular o ensino fundamental, a qualificação profissional e a ação comunitária (BRASIL, 2010a).

Em 2008 foi lançado o ProJovem Integrado, que unificou seis programas do governo federal que atende os jovens: Agente Jovem, ProJovem Original, Saberes da Terra, Consócio de juventude e Juventude Cidadã e Escola de Fábrica. Instituído pela Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, esse redesenho visa propiciar ações diversificadas de inclusão dos jovens, através da formação básica, qualificação profissional e ação comunitária.

As modalidades do ProJovem Integrado são:

- ProJovem Urbano – Secretária-Geral da Presidência da República/Secretaria Nacional da Juventude, entretanto a partir de 2012, o ProJovem Urbano passa a ser coordenado nacionalmente pelo Ministério da Educação.
- ProJovem Adolescente – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
- ProJovem Campo – Saberes da Terra – Ministério da Educação;
- ProJovem Trabalhador – Ministério do Trabalho e Emprego.
- ProJovem Prisional – no âmbito das ações do Programa Nacional de Segurança com Cidadania – PRONASCI, a partir de agosto de 2009 (Rio de Janeiro e Acre) e outubro de 2009 incluiu o Pará (BRASIL, 2010a).

Essa alteração do programa teve o objetivo de contribuir para a ampliação do investimento na política nacional de juventude, além de articulando os diversos programas já destinados aos jovens. O ProJovem Urbano, por exemplo foi um redesenho do ProJovem original, cujas avaliações demonstraram a necessidade de alterações e sua ampliação.

Entretanto, no final de 2011 o Decreto 7.649, de 21 de dezembro de 2011, transfere o ProJovem Urbano para a SECADI/ MEC (Diretoria de Políticas de Educação para a Juventude – DPEJUV) como o objetivo de “ganhar força como política pública da modalidade de Educação de

Jovens e Adultos ao ter sua gestão diretamente vinculada a este Ministério e às Secretarias Estaduais e/ou Municipais de Educação, em âmbito local” (NOTA TÉCNICA Nº 02/ 2012/MEC/SECADI). Cabe mencionar que a SECADI já executava o ProJovem Campo – Saberes da Terra na Diretoria de Políticas de Educação do Campo, Indígena e para as Relações Étnico-raciais.

O presidente do Conjuve reconhece que a pauta da educação apareceu nas Conferências Nacionais em suas múltiplas demandas, mas do ponto de vista de acompanhamento e intervenção o Conjuve tem diálogo mais permanente com o ProJovem. Relata, também que houve uma aproximação com o MEC após a transferência do ProJovem Urbano.

Em 2012 a gente fez quatro oficinas sobre o ProJovem Urbano para pensar no processo de transição, ele saindo daqui da Secretaria Nacional de Juventude e indo para o MEC o que era importante e que deveria ter sido pensado, nessa transição era que ele (programa) poderia ganhar algumas possibilidades, do ponto de vista de escala, por exemplo, de atingir um número muito maior de jovens, tudo que não aconteceu, quando chegou lá o MEC cortou 50% do orçamento do ProJovem, mas se imaginava que essa transição poderia potencializar o ProJovem. Não que o MEC tenha feito outra opção do ponto de vista de política educacional, mas o ProJovem foi um pouco fragilizado (PRESIDENTE DO CONJUVE).

Nota-se que o presidente do Conjuve tem consciência que mesmo ocorrendo encontros para alinhar as perspectivas para a transferência do programa para o MEC, a pasta impõe sua própria condução, mesmo que seja em desacordo com o aquilo que foi pactuado: aumento no número de jovens atendidos com a potencialização do programa, ampliação de recursos financeiros e integração com as políticas educacionais em curso no MEC. Entretanto, não foi o que ocorreu segundo a leitura do presidente as medidas tomadas fragilizaram o Programa.

Por fim, um número considerável de conselheiros entende que o Conjuve pode contribuir na modernização e reformulação das políticas públicas educacionais, bem como promover a construção de indicadores para o monitoramento dos programas governamentais.

“São diversas, desde ampliação, formação, qualidade e financiamento” – CADEIRA DE ENTIDADE ARTÍSTICAS E CULTURAIS

“Discutindo via CAPP com os gestores públicos encarregados da formulação e desenho das políticas educacionais para a juventude numa primeira etapa e do monitoramento e avaliação num segundo momento” – ENTIDADE DE APOIO – SEGURANÇA PÚBLICA/ DIREITOS HUMANOS

“Construção de indicadores de monitoramento e avaliação” – ENTIDADE DE APOIO – SAÚDE, GÊNERO E DIREITOS SEXUAIS E REPRODUTIVOS

Nogueira e Cavalcante (2009) afirmam que as políticas públicas são compostas por etapas ou fases, entretanto, o arranjo mais aceito é que as políticas públicas incluem a formação da

agenda na qual uma demanda ou problema passa a ser alvo da ação governamental; a formulação das alternativas de políticas; a implementação ou execução; e, finalmente, o monitoramento e avaliação, isto é, o ciclo de políticas públicas. No entanto, estudos mais recentes defendem que essas etapas não são necessariamente em ordem e nem seguem uma sequência linear.

Nessa perspectiva, a avaliação e o monitoramento ganham mais importância e faz parte de todo o processo de execução do projeto, não somente como etapas finais. Durante a aplicação dos questionários, dois conselheiros mencionaram uma preocupação com a construção de indicadores de monitoramento e avaliação de programas. Para eles, essa deve ser uma ação central da atuação do Conjuve. Essa preocupação justifica-se pelo fato de que as ações de monitoramento pressupõem a produção de indicadores da execução das ações, além de poderem ser utilizados de forma a fornecer informações relevantes com o objetivo de realizar correções, se necessário. É como esse este entendimento que os conselheiros chamam para si a responsabilidade.

Também, nessa perspectiva, Jannuzzi afirma (2011):

O modelo idealizado de “ciclo de vida” de políticas e programas é uma referência conceitual interessante para ilustrar como os sistemas de indicadores de monitoramento podem ser estruturados e como as pesquisas de avaliação podem ser especificadas de forma a potencializar seu emprego na gestão dos programas (JANNUZZI, 2011, p.44).

Segundo esse modelo (*policy cycle*), em que as etapas são mais ou menos estáveis e sucessivas, a avaliação corresponderia à quinta etapa. Para o autor, é necessário avaliar se é preciso realizar mudanças nos programas para garantir sua efetividade ou descontinuidade, de modo que a avaliação realiza-se em meio à implementação.

Silva e Bassi (2012) afirmam que um fator limitante das políticas públicas diz respeito à dificuldade de mensurar seus resultados. Faltam indicadores de meio e fim em qualidade e quantidade que permitam aos diferentes entes públicos analisar a efetividade de uma política pública. Desse modo, constata-se que a construção de indicadores é uma necessidade para o monitoramento das ações do Estado.

Assim, o Conjuve vem exigindo espaços de diálogo com o MEC na tentativa de adicionar práticas e anseios da população jovem – atitude expressa na contestação de ações formuladas sem qualquer participação dos segmentos juvenis envolvidos, quando muito de algumas entidades estudantis, como lembrou um dos conselheiros na entrevista ao responder a questão: você acredita que o Conjuve exerce o controle social, e como ele pode ser mais efetivo?

(...) [Estamos] fazendo nossa parte em um espaço de consolidar política e de contribuir com a política, então a gente tem, dentro dos limites, conseguido mais

ou menos, e aí o MEC eu acho que tem essa questão, e isso aí é do movimento estudantil, e aí eu tenho uma séria crítica com o movimento estudantil, por que eu acho que o movimento estudantil é partidário, com certeza a UNE e a UBES não representam, e eu acho que o clamor da rua foi claro, no Rio de Janeiro, eles foram tirados de uma mesa de plenário com os movimentos sociais que falaram que não me representam, e aí eu acho que perde a oportunidade do Conjuve incidir no MEC, **essas portas que a gente vai abrindo, ontem no Ensino Médio e aí também uma coisa que o conselho não soube, se for falar de história de conselhos aí no Brasil é muito novo, essa discussão de políticas públicas é nova, essa categoria, então a gente tem um caminho a percorrer que na vai ser de uma hora para outra que vai resolver todos esses desafios** (ENTREVISTA CONSELHEIRO 2).

A declaração do conselheiro deixa evidente a presença de uma cultura autoritária e não participativa no Estado brasileiro e, principalmente reforça como a sociedade civil vai tentando incidir nos espaços de decisão. A fala “Essas portas que a gente vai abrindo” é bastante emblemática, pois descreve dois eventos realizados pelo Conjuve, e contou com a participação de representantes da SEB/MEC, a saber: Oficina Caminhos da Educação Básica, em 17 de julho e a Reunião da Comissão de Acompanhamento de Políticas e Programas – CAPP, em 13 e 14 de agosto de 2013. As duas reuniões fizeram parte das reuniões observadas nesse estudo.

A oficina Caminhos da Educação Básica – O Ensino Médio no Brasil teve como pauta principal a discussão sobre o ensino médio no país. Na ocasião, o Conjuve convidou entidades representativas e estudiosos do tema, além do Deputado Federal Reginaldo Lopes, presidente da Comissão de Reformulação do Ensino Médio da Câmara dos Deputados. Foi proposta do Conselho a sistematização das contribuições e apresentação de um documento à Câmara dos Deputados e ao Ministério da Educação sobre os debates.

A oficina contou com a presença da Coordenadora Geral do Ensino Médio do Ministério da Educação, que realizou um resgate histórico a respeito do ensino médio, mencionando a substituição do FUNDEF para o FUNDEB e a incorporação do ensino médio no fundo de financiamento. Com as mudanças no ensino fundamental, reconhece a necessidade de mudanças no ensino médio, que estaria estagnado, inclusive no número de matrículas, sem aumento real e até com pequena diminuição em alguns anos.

Ela enfatiza que hoje há um grande foco na universalização do ensino na faixa de 4 a 17 anos que pela idade, faixa etária que compreende o ensino médio, porém não considera a distorção série-idade. No ano de 2009, a Secretaria de Educação Básica começa a debater uma iniciativa voltada ao currículo escolar – Programa Ensino Médio Inovador, com aporte financeiro às escolas. Entre outros aspectos, essa ação de mobilização com os Estados da Federação para a reestruturação do currículo já estava alinhada às novas Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio, homologadas em 2012. O MEC apontou alguns grandes desafios: universalização

do atendimento de 15 a 17 anos até 2016 e alteração na Constituição Federal, incorporada ano passado na LDB, sobre a adequação idade/série escolar, mudança importante, considerando que apenas 51% de jovens de 15 a 17 anos no ensino médio, algo em torno de 500 mil jovens, estão retidos no ensino fundamental.

Na tentativa de sanar esses desafios o MEC sistematizou uma proposta: de ampliação da jornada escolar diária do ensino médio, com perspectiva de jornada integral. A coordenadora do ensino médio mencionou que o MEC criou dez grandes ações, que integrarão o Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio²⁹. Esse processo de discussão envolveu o CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação e outros atores. Contudo, a representante do MEC apenas relatou brevemente algumas ações que comporão o pacto e solicitou sigilo com relação ao que foi dito, pois o pacto ainda não havia sido lançado oficialmente pelo MEC.

O quadro traçado é revelador do quão rico, dinâmico e conflituoso é o campo das políticas públicas. O Pacto nasce de uma tentativa do governo federal de agregar as variadas demandas, principalmente atender a critérios internacionais que se referenciam em números de matrícula e outros aspectos universalizantes. Nada mais distante do quadro relatado pelo Conselheiro 2 e delineado no capítulo 2 que tratou da composição do Conjuve. Tanto que vários conselheiros manifestaram insatisfação com relação à alternativa apresentada pelo MEC, pois a proposta de intervenção ora sugerida não foi minimamente debatida com a sociedade civil, nem mesmo com as entidades estudantis nacionais e que também compõem o Conjuve.

Merece registro algumas intervenções dos presentes: Onde o Pacto foi debatido?” Ou “Ainda existe possibilidade de debate sobre esse Pacto, ou ele já está fechado?” Ou “então, o MEC veio apenas comunicar aquilo que já está definido?” E ainda, “qual a possibilidade de ainda intervir nessas ações?”

A proposta fechada apresentada pelo MEC causou desconforto e indignação entre os conselheiros. Tanto que foi deliberado que o Conjuve realizaria outros encontros para debater e tentar incidir sobre o formato dessa política pública. O conselho entendeu que o MEC formulou uma ação de intervenção à revelia de um debate mais aprofundado com as entidades que serão afetadas. O que ocorreu foi o contrário do que estava previsto pela representante do MEC, visto que os conselheiros ficaram insatisfeitos com uma proposta tão aligeirada e com limitada discussão, pois como afirmado pela representante do MEC, apenas o CONDED foi consultado.

²⁹ O Pacto foi lançado pelo Ministro da Educação em 25 de novembro de 2013, maiores informações consultar: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=19276:governo-fortalecera-o-ensino-medio-por-meio-de-um-pacto-nacional-&catid=389&Itemid=86> Acesso em 26 de novembro de 2013.

Este conjunto de dados revela que o “processo pelo qual se define e se implementa uma política pública não se descarta do universo simbólico e cultural próprio da sociedade em que tem curso, articulando-se, também, às características do seu sistema de dominação” (AZEVEDO, 2004, p.67). Isso corrobora com a fala dos conselheiros, no sentido de serem menosprezados mesmo estando em espaços de negociação e, teoricamente poderem potencializar as políticas públicas para a juventude. Por outro lado, um fato é visível – a falta de articulação dos movimentos sociais que precisam ocupar os espaços de definição das ações sob a pena de serem totalmente negligenciados em suas necessidades. Em consequência, deste turbilhão em aberto, o Conjuve elegeu essa temática como prioritária. Conforme consta na relatoria da reunião da CAPP³⁰ e o MEC, em 13 de agosto de 2013:

“O Conjuve elegeu como centralidade a Reforma do Ensino Médio na sua agenda de debates, visto que deseja interferir nos rumos futuros da educação brasileira para que ocorra maior identificação entre o jovem e o ambiente escolar e que isso permita uma ampliação do processo educativo pela via da complexidade e da reflexão” (CAMPOS, 2013, p.3).

Em consequência também da necessidade de esclarecimentos sobre o Pacto Nacional para o Ensino Médio, foi marcada uma nova reunião agora com a Comissão de Acompanhamento de Políticas Públicas, pois o Conselho entendeu que deveria provocar o debate sob pena de ser desconsiderado nessa discussão.

Durante a reunião, o coordenador da CAPP³¹ iniciou a discussão expondo para os convidados do MEC que é a Comissão e o Conjuve desejam participar da discussão a respeito da reforma do Ensino Médio brasileiro. Esta se configurou uma tentativa de recuperar parte da autonomia e singularidades do Conselho no que se refere a pauta da educação e, também na tentativa de recuperar a ideia de construção coletiva.

A Diretora de Currículos e Educação Integral da SEB/MEC e representante do Ministério na reunião inicia sua fala afirmando que a política nacional do ensino médio não está definida.

“não houve acerto final entre o Ministério e a Presidência da República, portanto, reconheço estar em tempo e existe o desejo de participação efetiva do Conjuve na definição dos rumos da reforma, porque há tempo hábil e espaço político para interferência na proposição que será apresentada à presidenta” (DIRETORA SEB/MEC).

³⁰ Vale agradecer a contribuição do professor Marcos Paulo Campos da Universidade Federal do Ceará que produziu a Relatoria da Reunião entre a Comissão de Acompanhamento de Políticas e Programas (CAPP) do Conjuve e o Ministério da Educação (MEC).

³¹ Cabe mencionar que o coordenador da Comissão de Acompanhamento de Políticas e Programas – CAPP foi entrevistado – conselheiro 2.

A diretora pontua que o MEC ultimamente tem feito um enorme esforço em garantir direitos. Ela disse também que a escola no Brasil é uma construção tardia, pois data dos anos 1950. Mais que isso, além de tardia, é incompleta porque nenhum sistema de ensino referência é feito com menos de seis horas de tempo-aprendizagem por dia. “Nós, como nação, abrimos mão disso já na implantação das escolas em nome de ampliar a quantidade de pessoas dentro do sistema. Menor tempo aprendizagem para maior quantidade de alunos” (DIRETORA SEB/MEC).

Com essa fala nota-se que a tentativa de negociação junto ao Conselho, demonstrando que suas pautas estão sendo consultadas e atendidas, mesmo que o Conjuve não tenha sido convidado para o debate.

Por vezes, a diretora menciona:

“ouvimos dizer que a escola pública era boa e ficou ruim. Isso é verdade, quando era para poucos a escola pública experimentou maior qualidade. Os anos 1970 foram o período de maior destruição da escola porque se ampliaram as matrículas e o investimento em educação foi reduzido a 1/3 do que era no início dessa década. Durante décadas, o período obrigatório de cobertura considerava a faixa etária dos 7 aos 14 anos, portanto, o ensino fundamental. Isso ocorreu, sobretudo, nos anos FHC (1995 – 2002). No governo Lula, inicialmente, foi considerada a faixa etária de 6 a 14 anos. Em dezembro de 2009, por via legal, tornou-se obrigatória a educação dos 4 aos 17 anos. E esse ano, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) admite como obrigatória a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio (DIRETORA SEB/MEC).

E afirma que:

“entendemos que a **ampliação de horas escolares e a educação integral é condição *sine qua non* para a superação da precariedade educacional**. O MEC trabalha com a perspectiva de termos uma formação mais ampla, voltada ao cotidiano e em tempo integral” (DIRETORA DO SEB/MEC). (grifo nosso).

Em seguida, a diretora acrescenta: “nós entendemos que não dá para fazer uma proposta pedagógica para os jovens, mas sim com os jovens”. E completou,

“o ensino médio é uma obrigação constitucional dos estados, o papel do MEC é diferenciado neste caso. Como se reforma aquilo que não se construiu? Há um ou outro estado que cumpriu a legislação, há vários em que há muito menos ensino médio disponível do que a demanda da população. Isso significa que o debate é fundamental porque a educação é um dos pactos importantes para o país apresentados pela presidenta Dilma” (DIRETORA DO MEC).

Ao final da exposição da diretora, o coordenador da CAPP deu início ao debate afirmando que concordava com a exposição feita por ela. Entretanto, disse que não aceitava a redução do debate da reforma somente ao conteúdo disciplinar e que: “sobre o Programa Ensino Médio

Inovador³², foi mencionado um número de 2.000 escolas. De que forma tem-se dado a participação juvenil no programa? Nós sabemos pouco disso”.

O coordenador afirmou que a conversa iniciada com o MEC, naquele momento, nem de longe seria uma conversa definitiva, mas o início de um processo de discussões no qual o Conjuve tem muito a contribuir, e lançou alguns questionamentos para o debate:

“qual o envolvimento dos conselhos locais, das cidades e estados onde está sendo executado o Programa Ensino Médio Inovador? Como poderíamos ajudar nisso? Que interfaces são possíveis entre o Programa Estação da Juventude e o Ensino Médio Inovador. Para ele talvez um cruzamento a partir dos locais de onde estão situadas as Estações da Juventude e onde estão as escolas que executam o Ensino Médio Inovador seja um bom caminho inicial para a articulação entre essas políticas (COORDENADOR DA CAPP E CONSELHEIRO 2).

A fala do coordenador da CAPP revela que tem ciência que há muito a que ser feito para se conseguir uma articulação entre as políticas públicas já desenvolvidas nos vários ministérios, principalmente possibilitando a conexão entre os programas, potencializando o atendimento adequado aos jovens.

A diretora mencionou que “é fundamental beber na experiência das 2.000 escolas com Ensino Médio Inovador e, dessas 2.000, as que escolheram trabalhar com jovens de 15 a 18 anos” e que é possível realizar uma aproximação com o Programa Estação da Juventude futuramente. Teve início o momento destinado para debate, no qual alguns conselheiros tomam a palavra para expressar sua opinião sobre a exposição da representante do MEC.

Neste momento, todo o quadro traçado nos capítulos 2 e 3 que revelam o quanto a desigualdade econômica, racial, de gênero e geracional incomoda e é para eles uma pauta central. E o quanto eles não se sentem contemplados pelo MEC.

O representante do Fórum de Secretários e Gestores Estaduais de Juventude informa que o Estado do Ceará também tem uma experiência da escola profissionalizante, que hoje são 100 unidades escolares em tempo integral e que o conselho gestor é composto por 50% de jovens. E mais: o jovem recebe uma bolsa, no último ano do ensino médio, e tem que, obrigatoriamente, fazer estágio. Essa colocação expressa que a necessidade de trabalho para o jovem é uma realidade, por

³² O Programa Ensino Médio Inovador – ProEMI foi criado em 2009, por meio da portaria 971/2009. O programa visa apoiar as secretarias estaduais de educação e do Distrito Federal no desenvolvimento de ações de melhoria da qualidade do Ensino Médio não profissionalizante, com ênfase nos projetos pedagógicos que promovam a educação científica e humanística, a valorização da leitura, da cultura, do aprimoramento da relação teoria e prática da utilização de novas tecnologias e o desenvolvimento de metodologias criativas (BRASIL, 2009).

isso a importância de se oferecer bolsa de estágio para que o estudante tenha possibilidade de permanecer na escola em tempo integral.

O conselheiro representante da instituição de pesquisa sobre estudos da religião relata que é “duro ver o preparo que a escola de ensino médio para os ricos dá para o aluno assumir os lugares de domínio e aquilo que a escola pública oferece para que o aluno de escola pública ocupe espaços de dominação”. Continua argumentando que quando você vê as escolas de aplicação das universidades e as escolas de ensino médio federais, você pensa como elas são distantes da escola regularmente oferecida aos jovens, por isso é preciso repensar a escola de ensino médio.

Outra intervenção sobre a divisão social da escola destinada às classes trabalhadoras foi manifesta pelo conselheiro representante da entidade de apoio sobre estudos e memória da juventude, que relatou entusiasmo porque “podemos mexer nesses vespeiros”. Um deles, segundo o conselheiro é o debate sobre a escola que forma os dominantes e a escola para formar os trabalhadores “Aí temos que pensar sobre se nós vamos propor uma entrada rápida dos jovens no mercado de trabalho ou se vamos protelar essa entrada em nome de uma maior formação que costuma estar associada a maior salário posterior”. Alerta que “temos uma sociedade em que em momento nenhum o filho do pobre se encontra com o filho do rico. Isso não ocorre nem no transporte público, nem na escola básica, nem no cinema, nem no teatro”.

Em seguida o representante da entidade de apoio – Instituição de Pesquisa sobre Estudos de Políticas Sociais – questiona a respeito da proposta do Pacto para o ensino médio, apresentado na reunião anterior (oficina sobre o ensino médio) pela representante do MEC: “onde o Pacto apresentado foi debatido? Tem uma questão que incomoda bastante que é a construção das Políticas Públicas de Juventude (PPJ) precisam ter seus pressupostos calcados na vida dos jovens” e acrescenta “a educação precisa não ser só pro trabalho, mas pra vida e para o trabalho e para a vida que esse jovem quer ter. Passar o dia inteiro na escola é o que o jovem deseja?” Esse descontentamento foi bastante mencionado durante a reunião, pois como enfatizado, o Conjuve pretende incidir sobre o desenho dessa política pública que será lançada.

Outros conselheiros demonstram insatisfação com a ideia de educação integral com o aumento da carga horária escolar diária para os jovens do ensino médio. Talvez a proposição do MEC em manter o jovem por mais tempo na escola, não encontre defesa nesse Conselho, visto que os conselheiros expressam a crítica: será esse é o desejo da juventude brasileira?

O representante da cadeira de jovens negros afirmou que o movimento negro não está convencido se é o ensino médio em tempo integral a solução para o fracasso escolar. O conselheiro disse que “a muito de contenção da juventude nesse debate. Ter o ensino em tempo integral para ser

depósito de jovem. Esse ensino médio integral vai possibilitar a experimentação que o jovem rico tem e o da periferia não?”.

Já o representante da entidade de apoio que trata de trabalho e renda relata que o trabalho da sua instituição já acumulou um debate sobre a escola em tempo integral. Segundo o conselheiro:

Há uma crítica sobre a escola ser o dia inteiro, corre-se o risco de reproduzir a educação tradicional. Nós (da entidade) defendemos conhecimento integrado e que não negue a identidade dos jovens do campo. A educação hoje nega o campo. Ampliando a carga horária o jovem vai conseguir emancipação?
(CONSELHEIRO DE ENTIDADE DE APOIO – TRABALHO E RENDA)

A conselheira da cadeira de juventude do campo expõe que o ensino médio é muito concentrado nas cidades e nos grandes centros urbanos. Segundo ela, “os jovens, muitas vezes, têm que deixar suas comunidades e ir a uma escola distante. Se essa escola hoje não me satisfaz, imagina quando ela for o dia inteiro, o jovem se assusta diante disso”.

Sobre a questão da educação em tempo integral, a diretora do MEC argumenta que:

Nossa proposta de tempo integral não é de mais do mesmo. Nós queremos é mais tempo de conhecimento integrado garantido com recursos estatais. O jovem de classe média e alta tem cerca de 8 horas diárias comprometidas com formação. Há estudos da Fundação Getúlio Vargas que mostram que a escola pública não chega nem a três horas diárias vividas em contato com o conhecimento (DIRETORA SEB/MEC).

Diante do descontentamento generalizado com a possibilidade de educação em tempo integral para os jovens, os conselheiros foram unânimes em rejeitar essa possibilidade. Então, cabe questionar: de que forma essas proposta irão de articular às demandas dos jovens que já estão insatisfeitos com a configuração atual da escola?

O presidente do Conjuve reafirmou a importância de manter o contato entre o Conjuve e a Secretaria de Educação Básica do MEC, para avançar na compreensão que o Ministério precisa ter sobre juventude, e que o Conjuve precisa saber o que o MEC está fazendo no campo das políticas educacionais.

Durante a realização da entrevista, foi questionado ao Presidente do Conjuve sobre como se estabelece a aproximação com o Ministério da Educação, além do ProJovem, existe outras aproximações? E ele reafirma o papel de controle social do Conjuve junto ao MEC e a necessidade de uma aproximação.

Agora a gente conseguiu estabelecer um pouco essa ponte com a SEB por conta da discussão sobre ensino médio, a gente combinou, inclusive, com a diretoria de educação e políticas para juventude da SECADI, que como a gente fez oficinas com o ProJovem, mas a gente percebeu essa necessidade

de ter um olhar sobre outras ações do Ministério da Educação, então combinamos com o MEC quatro oficinas também para esse ano que a gente não conseguiu marcar, mais sobre outros programas, para que a gente possa aproximar um pouco o olhar do PRONATEC, talvez com o ensino médio a gente vai fazer um projeto paralelo, talvez o ProJovem campo, entre essas ações que vai ser agregado ao ProJovem urbano (...) mas a gente fortaleceu muito essa aproximação com o MEC (...) as discussões sobre a situação do ensino médio, pois o Conjuve nunca tinha pautado esse tema, então eu procurei o Reginaldo (Deputado Federal) logo no início do mês de junho e a gente teve uma conversa com ele, a gente levou para ele a disposição do Conjuve de entrar nessa discussão, depois disso a gente participou ainda em junho de duas audiências públicas da comissão, um pouco desse compromisso nosso de acompanhar esse tema, em julho a gente fez uma oficina sobre reforma do ensino médio, que a gente teve participação do MEC (...) agora a gente está na expectativa de sistematizar um pouco dessas discussões, tentando resgatar um pouco o olhar do Conjuve sobre política de educação, do ponto de vista de diretriz, quais são as diretrizes que a gente pensa para o ensino médio a partir do olhar conceitual que do Conjuve vem debatendo a política de educação com uma análise estrutural de quais são os pontos de contextualização, quais são os problemas do ensino médio hoje (PRESIDENTE DO CONJUVE).

Nota-se, pelas falas dos conselheiros e do Presidente, que o Conjuve é um espaço de embates no qual os questionamentos e discussões sobre o processo de formulação das políticas educacionais são negociados. Como dito anteriormente, a formulação das políticas públicas envolve uma correlação de forças entre o Estado e o poder intervencionista dos mais variados segmentos sociais, para propor e alterar rotas definidas *a priori* pelos agentes públicos, tal como ocorreu no diálogo com a SEB sobre as políticas para o ensino médio. Essas situações revelam que os conflitos são parte de uma totalidade, excludente e contraditória e que por vezes a opinião dos demandantes dessas políticas não é sequer considerada. Tanto é verdade que o Pacto foi lançado em 25 de novembro de 2013 sem um debate mais aprofundado com a sociedade civil entidades e nem com o Conjuve.

As ponderações realizadas nesse capítulo tiveram o objetivo de responder a questão norteadora: Quais são os acordos que se configuram como políticas educacionais para a juventude em âmbito governamental? Como acontecem as relações Conjuve – Ministério da Educação?

Assim, nesse contexto fica evidente a complexidade de interesses envolvidos na definição das políticas públicas para a juventude, ficam evidentes as contradições dos jogos de poder que se estabelecem nesses espaços de participação. Constatou-se, também a existência de embates, ora com avanços e ora com recuos, mas o fato é que o Conselho ainda de forma embrionária vem exigindo outras respostas por parte do MEC.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sem nenhuma pretensão de esgotar o debate sobre a temática, entende-se que vale a pena sintetizar os principais pontos levantados por essa pesquisa. Todavia, é sempre relevante lembrar que, em toda investigação, toda conclusão é sempre provisória, sujeita a comparações, correções e até abandonos.

Nessa sessão será realizada uma síntese dos resultados alcançados na análise da pesquisa de campo material coletado. Trata-se de um exercício de compreender o processo histórico de institucionalização desse espaço e lançar um olhar específico para as demandas dos jovens registradas nos dados e nas falas, em meio a diversas formas de desigualdade e a exclusões.

A abordagem metodológica dialética situa-se na perspectiva qualitativa, considerando as contradições da atuação do Conjuve a partir dos dados coletados na pesquisa de campo, no intuito de privilegiar a historicidade e a concretude do objeto estudado, acompanhando as relações por meio das contradições e mediações desse espaço social. Assim, buscou-se refletir sobre as formas de organização da sociedade brasileira e os impactos na disponibilidade de oferta de serviços públicos e oportunidades de trabalho e geração de renda para o segmento jovem.

Num país marcado pelas desigualdades e com escassez de oferta de atendimento adequado para os jovens, esse segmento convive com dificuldades para a melhoria nas condições de vida e com baixos indicadores de acesso e permanência escolar, características que afetam a trajetória de vida dos jovens brasileiros. Cabe destacar, que as políticas públicas terão o desafio de garantir condições para que a juventude enfrente os obstáculos que estão sendo postos, particularmente as políticas educacionais enquanto políticas de cunho social.

Desse modo, o tema das políticas educacionais justifica-se por compor um aspecto essencial na garantia dos direitos da juventude e, também, por se tratar de ações que minimizarão a reprodução de desigualdades sociais que afetam em maior intensidade a população jovem, como foi tratado no capítulo 3.

Face ao exposto, a presente dissertação analisou a atuação dos movimentos sociais no Conjuve. A escolha teve em vista o fato de o conselho ser a instância que agrega diferentes atores tanto da sociedade civil como do poder público. Além disso, é uma das arenas onde jogos de força são engendrados na definição das prioridades a serem encaminhadas como políticas públicas. Em especial, foram acompanhadas as propostas de políticas educacionais feitas pelos diferentes grupos, tanto da sociedade civil quanto do poder público.

Interessou evidenciar a riqueza desse espaço de negociação que expressa um campo contraditório de embates a respeito da formulação das políticas públicas. Assim, esse estudo parte

da convicção que as instituições sociais são produtos históricos e transitórios, por isso, buscaram-se analisar os complexos processos de negociação no interior do Conjuve e as influências da sua atuação na formulação das políticas públicas educacionais para a juventude, considerando a historicidade da análise desses processos contraditórios constituintes da incipiente democracia participativa no Brasil. Como revelou o capítulo 2. Contudo existem níveis de participação que a sociedade civil não consegue incidir, essa constatação revela os limites impostos pelo e ao Conjuve, e evidência o monopólio do Estado que mesmo apoiando espaços institucionais de participação, no entanto os movimentos sociais são ouvidos, porém não interferem efetivamente na formulação das políticas educacionais como visto nessa pesquisa.

Uma das características ressaltadas na pesquisa foi o fato dos conselhos oferecerem recomendações e sugestões das diretrizes e perspectivas de políticas para execução do Governo. Isso envolve a disputa na escolha dos temas sobre os quais os conselhos irão se manifestar e a questão de o governo ser ou não suscetível às suas sugestões. Em tese os conselhos deveriam garantir uma composição diversificada, com força de expressão dos principais interesses presentes na realidade dos jovens.

Nesse contexto, apesar do Conjuve contar com uma composição diversificada, esse aspecto se mostrou insuficiente para caracterizar as demandas da juventude. Uma vez que existe influência de alguns grupos sociais que monopolizam os debates do interior do Conselho, característica enfatizada pelos conselheiros se referindo à atuação da juventude partidária. Essa situação foi mencionada como uma fragilidade que gera desconforto entre os conselheiros, o que evidência um incômodo. Portanto, necessita ser enfrentada pelo Conjuve. Soma-se a isso o fato desses conselheiros oriundos dos partidos políticos terem sua participação sobrerrepresentada, como relatado por alguns conselheiros.

Com o intuito de verificar como acontecem essas relações de poder, procurou-se compreender como esses movimentos conquistaram legitimidade política nos espaços públicos. Para tanto foram abordadas suas características, seu funcionamento e, especialmente os conflitos e pactuações manifestos no seu interior. Buscou-se compreender a natureza das relações entre governo e a sociedade civil, bem como as estratégias de mediação desses espaços. Partindo do pressuposto que os conselhos são arenas marcadas pelo conflito onde se explicitam e negociam diferentes interesses.

Assim, convém salientar os limites da participação social e a existência de uma variedade de projetos que estão em disputa, e muitas vezes de forma difusa. A análise do mosaico de atores que estão nas arenas participativas – pessoas, entidades, segmentos no interior do Conselho – expõe a configuração das representações da sociedade civil e do governo, e os limites que

enfrentam seus respectivos representantes e até mesmo um misto de interesses, manifesto pela heterogeneidade de projetos em disputa.

Os projetos políticos em disputa colidem com a natureza dos conflitos trazidos pela sociedade e pelo governo, daí diferentes interesses são explicitados e nem sempre negociados. Cabe problematizar que cada vez mais os atores civis e governamentais constroem relações em defesa de interesses específicos, em alguns casos até com objetivo de cooptar os movimentos sociais, legitimando a ação estatal ou a oposição de alguns grupos. Aspecto bastante enfatizado nas falas dos conselheiros do Conjuve durante a pesquisa. Cabe refletir, os conselhos são institucionalizados com o objetivo de criar uma falsa ideia de participação? Entretanto, os conselheiros denunciam as ausências dos representantes governamentais nas reuniões e nos encaminhamentos posteriores. E percebem que presença na mesa de negociação não é sinônimo de participação efetiva, as demandas sociais são escutadas, mas não, necessariamente, se traduzem em decisões; como foi expresso pelo Conselheiro 2: “(...) Então, o governo diz: é só uma consulta, a gente está aqui para ouvir, nada do que vocês falarem talvez não vá ser nada incorporado”.

Outra maneira de limitar a participação da sociedade civil são os obstáculos orçamentários, que impedem a autonomia do Conjuve, pois o baixo orçamento compromete as atividades do Conselho, como foi expresso pelos conselheiros. Mais uma fragilidade apontada pelos conselheiros é a definição da pauta, visto que essa tarefa organiza os trabalhos do Conselho e expressa a divisão do poder dos grupos dominantes e é uma forma velada de impor o poder de decisão sobre as temáticas que serão debatidas.

De toda forma, intui-se que a democracia participativa vem sendo ressignificada, manifestando o desencanto e aproximações nas formas de participação disponíveis no cenário político nacional. Isto é, mesmo com o partilhamento do poder, esses espaços públicos ainda podem esbarrar na formulação de políticas verticalizadas, leia-se, sem qualquer participação social e fragmentadas na sua atuação, sem qualquer transversalidade entre suas ações.

De sorte que é imperativo que os movimentos sociais consigam se organizar de forma autônoma, mesmo participando de espaços institucionais gerenciados pelo governo. Por outro lado, também se deve reconhecer que o próprio governo tem que ser parte dos debates, pois é “um participante na negociação das políticas públicas, esse é um desafio do exercício da representação. Afinal, não se negocia e não se toma posição apenas entre representantes de organizações sociais” (LIMA, 2011, p. 140).

Nesta investigação, interessou verificar especificamente a etapa que antecede a formulação das políticas públicas, contudo não desprezou as outras etapas do ciclo das políticas,

que são: execução, monitoramento e avaliação, visto que foram mencionadas pelos conselheiros como etapas em que o Conjuve deve atuar.

A análise demonstrou, também, que as políticas educacionais se apresentam, mas se perdem frente às questões focais consideradas como prioritárias para os coletivos do Conjuve. E se observou que são consideradas no desenvolvimento do público jovem, mas não com a intensidade esperada, visto a variedade de ações educacionais prioritárias, aspecto que demonstra que esse debate ainda está difuso no Conjuve, o que é compreensível, pois por mais que para alguns isto seja uma confusão, trata-se de um amadurecimento enquanto coletivo.

O ProJovem se apresentou como a expressão mais efetiva de política educacional para a juventude, essa afirmação baseia-se nas falas dos conselheiros que mencionam uma variedade de ações educacionais prioritárias para a juventude, aspecto que evidencia propostas prioritárias abstratas refletindo uma embrionária discussão sobre o tema. Todavia, o Conjuve tem provocado a entrada nesse debate, particularmente com incidência no debate sobre a reformulação do Ensino Médio em curso na Câmara dos Deputados e na Secretaria de Educação Básica do MEC.

Percebe-se, assim, o momento privilegiado em que os embates ocorrem ficando evidente a postura de resistência do Conselho ao exigir participação na discussão, como se gritasse: “também podemos qualificar esse debate e trazer as necessidades da juventude para a educação”. Constatou-se que está em curso uma aproximação do Conjuve com a SEB e a tentativa de incidir nas ações referentes à educação básica.

Sobre a influência do Conselho na formulação das políticas educacionais, os resultados indicam que esse alcance é ainda desequilibrado em relação ao poder público e negligencia a participação da sociedade civil da formulação das ações à medida que escuta, mas não incorpora essas indicações. Entretanto, os fatos demonstram que essa lógica está sendo alterada, pelo menos no episódio observado, se percebeu que o MEC havia formulado uma proposta de Pacto, mas teve que recuar, pois encontrou resistência e exigência de participação. O que ocasionou uma reprogramação das ações.

Também, foi tratada a relação desse Conselho com as políticas públicas e as desigualdades educacionais enfrentadas pelos jovens. A pesquisa se debruçou sobre como as propostas negociadas no Conjuve são agregadas às políticas educacionais implementadas pelo governo federal, especificamente no Ministério da Educação. Isso porque, no âmbito da educação básica, não se vê interferência do Conjuve, entretanto essa realidade está mudando, visto que o Conselho está exigindo participação nesse debate, conseguindo, inclusive, barrar o desenho previsto para algumas ações encampadas pelo MEC, tais como o Pacto para o Ensino Médio e a ampliação da jornada escolar.

Desse modo, a reflexão crítica sobre atuação do Conjuve evidenciou-o um campo de mediações e contradições que influenciam a formulação das políticas educacionais para a juventude. Assim, pretendeu-se contribuir para a reflexão sobre a relação da juventude brasileira com os processos de escolarização formal e o mundo do trabalho, sobretudo no que diz respeito a aspectos relacionados às desigualdades sociais, e como as políticas educacionais podem contribuir para a inclusão e a ampliação de direitos dos jovens.

Desse modo, o Conjuve materializa esse espaço de interlocução em que múltiplas singularidades se expressam, negociando, conflitando, avançando e recuando.

Propostas para o Ministério da Educação

- Propor políticas específicas para o segmento jovem em interlocução com os movimentos sociais, particularmente com o Conjuve que é um órgão voltado para à promoção de Políticas para a juventude;

- Considerar no debate outros segmentos jovens, além da juventude estudantil, visto que essa exclusividade impede a inclusão de outros sujeitos no diálogo com as instâncias governamentais;

- Realizar a intersetorialidade das políticas para juventude no próprio MEC possibilitando a articulação das políticas, por exemplo: ProJovem, Ensino Médio Inovador, Mais Educação, PNLBEM e outros.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Artigos e Obras

ABAD, Miguel. Crítica política das políticas de juventude. In: FREITAS, Maria Virginia de. PAPA, Fernanda (Org.). **Políticas Públicas: juventude em pauta**. São Paulo: Cortez, 2008, 2ª edição, p. 13-32.

ABRAMO, Helena Wendel. Condição Juvenil no Brasil Contemporâneo. In: ABRAMO, Helena Wendel; BRANCO, Pedro Paulo Martoni (orgs.). **Retratos da juventude brasileira: análises de uma pesquisa nacional**. São Paulo: Perseu Abramo, 2007a. p.37-72.

ABRAMO, Helena Wendel. Juventude; uma agenda nova no debate das políticas. In: FREITAS, Maria Virgínia de (Org.). **Conselho Nacional de Juventude: natureza, composição e funcionamento**. Brasília, DF/São Paulo: CONJUVE; Fundação Friedrich Ebert; Ação Educativa, 2007b, p. 13-22.

ALVES, José Eustáquio Diniz; BRUNO, Miguel. População e Crescimento Econômico de Longo Prazo no Brasil: como aproveitar a janela de oportunidade demográfica? Texto apresentado no **Seminário de Pesquisa do Instituto de Economia da UFRJ**, 2007. Disponível em <<http://ww2.ie.ufrj.br/datacenterie/pdfs/seminarios/pesquisa/texto1311.pdf>>. Acesso em 03 de maio de 2013.

ANDRADE, Eliane Ribeiro; NETO, Miguel Farah. Juventudes e Trajetórias Escolares: conquistando o direito à educação. In: ABRAMOVAY, Miriam; ANDRADE, Eliane Ribeiro; ESTEVES, Luiz Carlos Gil (org.). **Juventudes: Outros olhares sobre a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2007, p. 55-78.

AQUINO, Luseni Maria C. A juventude como foco das políticas públicas. In: CASTRO, Jorge Abrahão; AQUINO, Luseni Maria C.; ANDRADE, Carla Coelho de. **Juventude e Políticas Sociais no Brasil**. Brasília: Ipea, 2009. p. 25-39.

AVRITZER, Leonardo. Sociedade Civil e participação no Brasil democrático. In: AVRITZER, Leonardo. **Experiências Nacionais de Participação Social**. São Paulo: Cortez, 2009, p. 27-54.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A Educação como Política Pública**. 3ª edição. Campinas, SP, Autores Associados, 2004.

AYODELE, Cristiane; FILICE, Renísia Cristina Garcia. Trajetória da Educação do Negro no Brasil: Movimento Negro e Políticas Públicas. In: MORAES, C. C. P; LISBOA, A. S; OLIVEIRA, L.F. Autores: Allysson Fernandes [*et al.*]. (Org.). **Educação para as relações etnicorracial**. 2ªed.Goiânia: FUNAPE, 2012, v. único, p. 113-138.

BANGO, Julio. Políticas de Juventude na América Latina: identificação de desafios. In: FREITAS, Maria Virginia de; PAPA, Fernanda (Org.). **Políticas Públicas: juventude em pauta**. São Paulo: Cortez, 2008, 2ª edição, p. 33-55.

BARBER-MADDEN, Rosemary; SABER, Bruno Abe. A Situação dos jovens no Mundo. In: BARBER-MADDEN, Rosemary; SANTOS, Taís de Freitas. **A Juventude Brasileira no contexto**

atual e em cenário futuro (orgs.). Brasília: UNFPA, 2009. Disponível em <<http://www.unfpa.org.br/novo/index.php/biblioteca/publicacoes/populacao-4/34-a-juventude-brasileira-no-contexto-atual-e-em-cenario-futuro>>. Acesso em 10 julho de 2013.

BARBOSA, Joaquim. A Recepção do Instituto da Ação Afirmativa pelo Direito Constitucional Brasileiro: In. SANTOS, Sales Augusto dos. **Ações Afirmativas e Combate ao Racismo nas Américas** (Organizador). Brasília: Ministério da Educação: Coleção Educação para Todos; vol. 5, UNESCO, 2005.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Paris: Edições 70, 1977.

BRASIL. Conselho Nacional da Juventude. **Reflexões sobre a Política Nacional de Juventude 2003-2010**. Brasília, 2011.

BRASIL. Conselho Nacional de Juventude. **Conselhos de juventude: fortalecendo Diálogos, promovendo direitos**. Brasília: 2010.

BRASIL. Conselho Nacional de Juventude. **Conselhos de juventude: fortalecendo Diálogos, promovendo direitos**. Brasília: 2010a.

BRASIL. REGIMENTO INTERNO DO CONSELHO NACIONAL DE JUVENTUDE – CONJUVE. Aprovado em 16 de março de 2007.

BRASIL. Secretaria-Geral da Presidência da República. **Guia de Políticas Públicas de Juventude**. Brasília: 2006. 48p.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (Orgs.). **Dicionário de Política**. 3ª edição: EdUnb, 1991, 519p. Verbete participação.

BONETTI, Lindomar Wessler. **Política Públicas por dentro**. Ijuí: Editora Unijuí, 3ª edição, 2011.

BOURDIEU, Pierre. A “juventude” é apenas uma palavra. In: BOURDIEU, Pierre. **Questões de sociologia**. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983. p. 112-121.

CAMARANO, Maria Amélia; MELLO, Juliana Leitão de; KANSO, Solange. In: CASTRO, Jorge Abrahão; AQUINO, Luseni Maria C.; ANDRADE, Carla Coelho de. **Juventude e Políticas Sociais no Brasil**. Brasília: Ipea, 2009, p. 73-88.

CAMPOS, Marcos Paulo. **Relatoria da Reunião entre a Comissão de Acompanhamento de Políticas e Programas (CAPP) do Conjuve e o Ministério da Educação**, em 13 de agosto de 2013, In mimeo.

CASTRO, Jorge Abrahão de. Evolução e desigualdade na Educação Brasileira. **Educação e Sociedade**. Volume 30, n. 108, p. 673-697, out. 2009.

CATANI, A.M e GIGLIOLI, R S. P. **Culturas juvenis: múltiplos olhares**. São Paulo: Editora UNESP, 2008.

CEPAL, Organización Iberoamericana de Juventud. **A Juventude em Iberoamérica: tendências e urgências**. Santiago, 2004.

CLEMENTINO, Josbertini Virginio. **As políticas de juventude na agenda pública brasileira: Desafios e perspectivas.** Fortaleza – CE: Universidade Estadual do Ceará – UECE (Dissertação de Mestrado), 2009 (In mimeo).

CORBUCCI, Paulo Roberto; CASSIOLATO, Maria Martha; CODES Ana Luiza; CHAVES, José Valente. Situação Educacional dos Jovens Brasileiros. In: CASTRO, Jorge Abrahão; AQUINO, Luseni Maria C.; ANDRADE, Carla Coelho de. **Juventude e Políticas Sociais no Brasil.** Brasília: Ipea, 2009, p. 91-107.

CONJUVE. Conselho Nacional de Juventude. Balanço 2010/2012. Disponível em: <<http://www.juventude.gov.br/conjuve/documentos/balanco-2010-2012-conjuve> > Acesso em 08 de março de 2013.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O que é Participação Política?** Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Brasiliense, 1984.

DÁVILA, Oscar León. Da agregação programática à visão Construtiva de Políticas de Juventude. In: FREITAS, Maria Virginia de; PAPA, Fernanda (Org.). **Políticas Públicas: juventude em pauta.** São Paulo: Cortez, 2008, 2ª edição, p. 77-96.

DAVIES, Nicholas. A aplicação das verbas da educação: Controle Estatal ou social? In: **Federalismo e políticas na efetivação do direito à educação no Brasil.** GOUVEIA, Andréa Barbosa; PINTO, José Marcelino de Rezende e CORBUCCI, Paulo Roberto (orgs.). Brasília, IPEA, 2011, p. 111-125. Disponível em < http://www.ipea.gov.br/digital/publica_007.html > Acesso em 10 outubro de 2013.

DESLANDES, Suely Ferreira. A construção do projeto de pesquisa. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu (Orgs.). **Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade.** Petrópolis, Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2010, 29ª edição, p. 31-50.

DUBET, François. **As desigualdades multiplicadas.** Tradução: Sérgio Miola. Ijuí: editora Unijuí, 2003.

FILICE, Renísia Cristina Garcia. **Raça e Classe na gestão da educação básica brasileira: a cultura na implementação de políticas públicas.** Campinas, SP: Autores Associados, 2011.

FRANCO, Maria Laura Publisi Barbosa. **Análise de Conteúdo.** Brasília, 3ª edição: Liber Livros Editora, 2008, 3ª edição.

FRASER, Nancy. Da distribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós-socialista. In: SOUZA, Jessé. **Democracia Hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea.** Editora UnB, 2001, p.245-282.

FREITAS, Maria Virginia de; PAPA, Fernanda (Org.). **Políticas Públicas: juventude em pauta.** São Paulo: Cortez, 2008, 2ª edição, p. 7-9.

FREITAS, Maria Virgínia de (Org.). **Conselho Nacional de Juventude: natureza, composição e funcionamento.** Brasília, DF/São Paulo: CONJUVE; Fundação Friedrich Ebert; Ação Educativa, 2007.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: Saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREY, Klaus. Políticas Públicas: um debate Conceitual e Reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**. Vol. 21. Brasília: Ipea, 2000, p. 211-259. Disponível <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158>. Acesso em 10 de outubro de 2013.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva: Um (re) exame das relações entre Educação e Estrutura Econômico-Social Capitalista**. 1ª ed. São Paulo: Editora Cortez, 1984.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O Enfoque da Dialética Materialista Histórica na Pesquisa Educacional. In: FAZENDA, Ivani *et al.* **Metodologia da Pesquisa em Educação no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2008, 11ª edição, p. 71-90.

FUNDO DE POPULAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – UNFPA. **Situação da População Mundial 2007** – Desencadeando o potencial do crescimento urbano. Lisboa: Centro de Informações das Nações Unidas, 2007.

GAMBOA, Silvio Ancízar Sanchez. A Dialética na Pesquisa em Educação: Elementos de Contexto. In: FAZENDA, Ivani *et al.* **Metodologia da Pesquisa em Educação no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2008, 11ª edição, p. 91-115.

GONZALEZ, Roberto. Política de emprego para jovens: entrar no mercado de trabalho é a saída? In: CASTRO, Jorge Abrahão; AQUINO, Luseni Maria C.; ANDRADE, Carla Coelho de. **Juventude e Políticas Sociais no Brasil**. Brasília: Ipea, 2009, p. 112-128.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS; INSTITUTO POLIS. **Juventude brasileira e Democracia: participação, esferas e política públicas. Relatório Final**, 2005. Disponível em: www.ibase.org.br. Acesso em 10 jul. 2012.

GONH, Maria da Glória. Os Conselhos de Educação e a Reforma do Estado. In: CARVALHO, Maria do Carmo; TEIXEIRA, Ana Cláudia C. (Orgs.). **Conselhos Gestores de Políticas Públicas**. São Paulo: Instituto Polis, 2000, p. 35-40.

GUIMARÃES. Juez Rocha. Culturas brasileiras da participação democrática. In: AVRITZER, Leonardo. Sociedade Civil e participação no Brasil democrático. **Experiências Nacionais de Participação Social**. São Paulo: Cortez, 2009, p. 13-26.

IBGE. PNAD – Pesquisa Nacional de amostra por domicílios 2011.

JANNUZZI. Paulo de Martino. Monitoramento Analítico como ferramenta para aprimoramento da Gestão de Programas Sociais. **Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, N.01, 2011. Disponível em <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias-1/2011/junho/monitoramentoeavaliacao.pdf>> Acesso em 10 de novembro de 2013.

LEVI, Giovanni e SCHMITT, Jean-Claude (Org.). Introdução. **História dos Jovens 1: da antiguidade à era moderna**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996, p. 7-17.

LEÃO, Geraldo Magela Pereira. Políticas de Juventude e Educação de Jovens e Adultos: tecendo diálogos a partir dos sujeitos. In: SOARES, L. J. G.; GIOVANETTI, M.A.C; GOMES, N.L.G (Org.) **Diálogos na Educação de Jovens e Adultos**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

LIMA, Paula Pompeu Fiuza de. Conselhos Nacionais. In: **Relatório Final da Pesquisa: Arquitetura da Participação no Brasil: avanços e desafios**. Governança Democrática no Brasil Contemporâneo: Estado e Sociedade na Construção de Políticas Públicas. Agosto 2011. Disponível em < <http://www.inesc.org.br/biblioteca/publicacoes/livros/2012/relatorio-final-arquitetura-da-participacao-no-brasil-avancos-e-desafios> > Acesso em 19 de agosto de 2013.

LOBATO, Ana Paula; LABREA, Valéria Viana. Juventude e Trabalho: Contribuições para o diálogo com as políticas públicas. **Boletim do Mercado de Trabalho** – Conjuntura e Análise nº 55, IPEA, agosto de 2013.

<http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=19649&Itemid=9> Acesso em 30 de outubro de 2013.

MANNHEIM, K. O problema da juventude na sociedade moderna. In: MANNHEIM, K. **Diagnóstico do nosso tempo**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973, p.48-72.

MARQUES, M. O da Silva. Escola Noturna e Jovens. In: **Revista Brasileira de Educação**, Nº 5/6, 1997.

MARTINS, Clélia. **O Que é Política Educacional**. Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994, 2ª edição.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de Gestão Pública Contemporânea**. São Paulo: Editora Atlas, 2007.

MEDINA, Gabriel. **Uma nova gestão de um conselho jovem**. Disponível em: <<http://www.juventude.gov.br/conjuve/comunicacao/artigos/2012/04/artigo-uma-nova-gestao-de-um-conselho-jovem-gabriel-medina>> Acesso em 12 jul. 2012.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. O Desafio da Pesquisa Social. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu (Orgs.). **Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2010, 29ª edição, p. 9-29

MINAYO, Maria Cecília de Souza; Maria Cecília de Souza; ASSIS, Simone Gonçalves; SOUZA, Edinilsa Ramos de (Orgs.). **Avaliação por triangulação de métodos**. Abordagem de programas sociais. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2005.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; Maria Cecília de Souza. **O Desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em Saúde**. São Paulo: Hucitec- Abrasco, 1996.

MORONI, José Antônio. O direito à participação no Governo Lula. In: AVRITZER, Leonardo. Sociedade Civil e participação no Brasil democrático. **Experiências Nacionais de Participação Social**. São Paulo: Cortez, 2009, p. 107-141.

NASCIMENTO, Anderson Rafael. É possível conselhos tão diferentes encontrar aquilo que é comum? Um olhar sobre a construção da interface em Conselhos Nacionais. In: **Relatório Final da Pesquisa: Arquitetura da Participação no Brasil: avanços e desafios**. Governança Democrática no Brasil Contemporâneo: Estado e Sociedade na Construção de Políticas Públicas. Agosto 2011. Disponível em <<http://www.inesc.org.br/biblioteca/publicacoes/livros/2012/relatorio-final-arquitetura-da-participacao-no-brasil-avancos-e-desafios> > Acesso em 19 de agosto de 2013.

NETTO, José Paulo. Introdução ao estudo do método de Marx. São Paulo: Editora Expressão Popular, 1ª edição, 2011.

NOGUEIRA, Ronaldo Alves; CAVALCANTE, Pedro Luiz. Avaliação e Monitoramento: duas experiências de institucionalização na gestão das políticas públicas no Poder Executivo Federal Brasileiro. **XIV Congresso Internacional del CLAD**. Salvador de Bahia, Brasil, 27 - 30 oct. 2009. Disponível em: <http://siare.clad.org/fulltext/0062520.pdf>. Acesso em 11 de novembro de 2013.

NOVAES, Regina Celia Reyes. Prefácio. In: CASTRO, Jorge Abrahão; AQUINO, Luseni Maria C.; ANDRADE, Carla Coelho de. **Juventude e Políticas Sociais no Brasil**. Brasília: Ipea, 2009, p. 15-22.

NOVAES, Regina et al (Org.). **Política Nacional de Juventude: diretrizes e perspectivas**. Brasília: Conjuve, 2006.

PATEMAN, Carole. **Participação e Teoria Democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PERALVA, Angelina. **O jovem como modelo cultural**. Revista Brasileira de Educação, Mai/Jun/Jul/Ago, n.5,1997.

POLIS – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Públicas; INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos. **Relatório Final da Pesquisa: Arquitetura da Participação no Brasil: avanços e desafios**. Governança Democrática no Brasil Contemporâneo: Estado e Sociedade na Construção de Políticas Públicas. Agosto 2011. Disponível em <<http://www.inesc.org.br/biblioteca/publicacoes/livros/2012/relatorio-final-arquitetura-da-participacao-no-brasil-avancos-e-desafios> > Acesso em 19 de agosto de 2013.

REIS, Mauricio. Transições do desemprego para o emprego entre os Jovens. **Boletim do Mercado de trabalho: Conjuntura e Análise** nº 55, Agosto de 2013. Disponível em<http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=19649&Itemid=9 > Acesso em 30 de outubro de 2013.

RUA, Maria das Graças. As políticas públicas e a juventude dos anos 90. **Jovens Acontecendo na trilha das políticas públicas**. Volume 2. Brasília: CNPD, 1998a. p.731-748.

RUA, Maria das Graças; CARVALHO, Maria Izabel Valladão de (Orgs.). **O Estudo da Política: Tópicos Selecionados**. Brasília: Editora Paralelo 15,1998b. p.231-260.

SANTOS, Boaventura Souza; AVRITZER, Leonardo. **Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SILVA, Rodnei Jericó da; CARNEIRO, Suelaine. **Violência racial: uma leitura sobre os dados de homicídios no Brasil** / Rodnei Jericó da Silva e Suelaine Carneiro. – São Paulo: Geledés Instituto da Mulher Negra; Global Rights Partners for Justice, 2009.

SILVA, Christian Luiz da; BASSI, Nadia Solange Schimidt. Políticas Públicas e Desenvolvimento local. In: SILVA, Christian Luiz da (org.). **Políticas Públicas e Desenvolvimento local: instrumentos e proposições de análise para o Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2012, p. 15 a 38.

SOUZA, Rafael Gustavo de. Democracia Participativa: Resgate Histórico e uma Aproximação da Visão dos Atores da Sociedade Civil. In: **Relatório Final da Pesquisa: Arquitetura da Participação no Brasil: avanços e desafios**. Governança Democrática no Brasil Contemporâneo: Estado e Sociedade na Construção de Políticas Públicas. Agosto 2011. Disponível em <<http://www.inesc.org.br/biblioteca/publicacoes/livros/2012/relatorio-final-arquitetura-da-participacao-no-brasil-avancos-e-desafios>> Acesso em 19 de agosto de 2013.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias [online], Porto Alegre, n. 16, dez. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200003&lng=en&nrm=iso&tlng=pt> Acesso em: 27 agost. 2013.

SPOSITO, Marília. Trajetórias na construção de Políticas Públicas de Juventude no Brasil. In: FREITAS, Maria Virginia de; PAPA, Fernanda (Org.). **Políticas Públicas: juventude em pauta**. São Paulo: Cortez, 2008, 2ª edição, p. 57-75.

SZYMANSKI, Heloisa. Entrevista Reflexiva: Um Olhar Psicológico sobre a entrevista em pesquisa. In: SZYMANSKI, Heloisa. ALMEIDA, Laurinda Ramalho de; PRANDINI, Regina Célia Almeida Rego (Orgs.). **A Entrevista na Educação: a prática reflexiva**. Brasília: Liber Livro Editora, 2011, 4ª edição.

SCHULTZ, Theodore W. **O capital humano**. Investimentos em educação e pesquisa. Tradução de Marco Aurélio de Moura Matos. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

TEIXEIRA, Ana Cláudia. Identidades em Construção. **As Organizações Não-Governamentais no processo brasileiro de democratização**. São Paulo: Annablume, Fapesp, Instituto Pólis, 2003.

TEIXEIRA, Ana Cláudia. Conselhos Nacionais: participação ou apaziguamento de conflitos? In: FREITAS, Maria Virgínia de (Org.). **Conselho Nacional de Juventude: natureza, composição e funcionamento**. Brasília, DF/São Paulo: CONJUVE; Fundação Friedrich Ebert; Ação Educativa, 2007, p. 10-13.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva, **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em Educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

UNESCO. **Políticas de/para/com Juventudes**. Brasília: Unesco, 2004.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2012: a cor dos homicídios no Brasil**. Rio de Janeiro: CEBELA, FLACSO; Brasília: SEPP/PR, 2012.

Legislação

BRASIL, Portaria nº 971, de 9 de outubro de 2009. Institui o Programa Ensino Médio Inovador. **Diário Oficial da União**, seção 1, nº 195, de 13 de outubro de 2009, p.52.

BRASIL. **Lei 11.645**, de 10 de março de 2008. Altera a Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificado pela Lei 10.639, de 09 de janeiro de 2003, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena. Brasília, DF.

BRASIL. **Decreto Presidencial 5.490**, de 14 de julho de 2007. Dispõe sobre a composição e funcionamento do Conselho Nacional de Juventude – Conjuve dá outras providências.

BRASIL. **Lei 11.129** de 30 de junho de 2005. Institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem; cria o Conselho Nacional de Juventude – Conjuve e A Secretaria Nacional de Juventude e dá outras providências.

BRASIL. **Lei Nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Brasília. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União. Brasília DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

7. ANEXOS

ANEXO I

QUESTIONÁRIO

1. DADOS PESSOAIS	1.1 Nome:	
	1.2 Idade:	
	1.3 Instituição que representa:	
	1.4 Há quanto tempo exerce a função de conselheiro:	
	1.6 UF (atual):	
	1.7 Sexo:	
	1.8 Cor ou raça	()Branca ()Preta ()Parda ()Amarela ()Indígena ()Outra
	1.9 Qual sua Formação acadêmica?	()Ensino Fundamental ()Ensino Médio ()Superior completo ()Especialização ()Mestrado ()Doutorado
	2. SOBRE A ATUAÇÃO NO CONJUVE	2.1 Qual é sua participação no Conjuve?
2.2 Qual sua opinião sobre a participação das entidades da sociedade civil no Conjuve?		
2.3 Em sua opinião, falta algum segmento na composição do Conjuve?		
2.4 Como você avalia o processo eleitoral dos conselheiros?		
2.5 Existem tensões/conflitos no Conjuve? Quais são as mais evidentes?		
2.6 Em sua opinião, o Conjuve consegue criar canais de diálogo em uma composição tão diversificada?		
2.7 Como são escolhidas as pautas e/ou demandas debatidas pelo Conjuve? Através das camisões		
2.8 Quais fragilidades você apontaria nas ações do Conjuve?		
3. SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS	3.1 Em sua opinião, o que significa a constituição de espaços colegiados para a formulação das políticas públicas educacionais para a juventude?	
	3.2 Quais políticas públicas educacionais são prioritárias para a juventude brasileira?	
	3.3 Quais contribuições o Conjuve pode oferecer para a formulação das políticas públicas educacionais para a juventude?	

Fonte: Elaboração da autora.

ANEXO II

Entrevista com representante da cadeira de entidade Religiosa (CONSELHEIRO 1)

1. Em várias de suas respostas, você relata que a influência dos partidos políticos manifesta-se como um desafio, quando questionado sobre a participação das entidades da sociedade civil, você responde: “acredito que falta independência das entidades da sociedade civil, no meu ponto de vista as cadeiras da sociedade civil fica nas mãos de partidos políticos, assim o governo tem além das vinte cadeiras destinadas, tem outras a mais com as articulações”. Em outro momento, quando questionado sobre as fragilidades do Conjuve, você responde: “acho que uma fragilidade são as relações políticos partidários, e acho que dessa parte era só isso, eu acho que nessas duas perguntas você fala dessa questão da influência dos partidos políticos”. Diante dessas afirmações, porque essa característica impede o controle social das políticas públicas para a juventude?
2. Quando você fala em partidos políticos você está falando de quais partidos, por exemplo?
3. Você acredita que Conjuve exerce controle social das políticas públicas para a juventude? E como o Conjuve pode ser mais efetivo nesse controle social?
4. Quanto questionado sobre a formulação das pautas e demandas do Conjuve, você afirma: “A pauta é construída pela Mesa Diretora”. O que isso quer dizer? Os conselheiros participam de que ponto?
5. O Conjuve costuma debater com frequência sobre Políticas Públicas Educacionais? O que é debatido?
6. Existem demandas formuladas pela sociedade civil e demandas formuladas pelo Poder Público na área da educação? O que as diferenciam?
7. A formulação da política públicas do Ministério da Educação acontece à revelia de órgãos institucionalizados como o Conselho da Juventude?

ANEXO III

Entrevista com conselheiro representante da cadeira de Entidade de Apoio a Saúde, Gênero e Direitos Sexuais e Reprodutivos (CONSELHEIRO 2)

1. No questionário você menciona que a disputa política e a influência da juventude partidária que se manifesta como um desafio. Por que você colocou isso como uma característica que impede o controle social? Quando questionado sobre a participação das entidades da sociedade civil, você responde: “existe disputa política, principalmente representada pela juventude partidária, que se escondem atrás das ONGs e impedem o controle social do Conjuve”. Por que essa característica impede o controle social?
2. Outra questão é bem recorrente na sua fala, que é a construção de indicadores de monitoramento das Políticas Públicas para a Juventude – PPJs como forma de exercer o controle social? Por quê?
3. Você acredita que Conjuve exerce controle social? E como o Conjuve pode ser mais efetivo nesse controle social?
4. Com relação a área de educação. O Conjuve costuma debater sobre as Políticas Públicas Educacionais? O que é debatido?
5. Existem demandas formuladas pela sociedade civil e demandas formuladas pelo Poder Público na área da educação? Quais são? O que as diferencia?

ANEXO IV

Entrevista com Secretário Executivo do Conjuve

1. Ao olharmos para a constituição do Conjuve, percebemos que há distintos setores sociais representados. Além disso, cada um desses setores tem quantidades diferentes de cadeiras no conselho. Por exemplo, observa-se que, no Conjuve, foram selecionados grupos como: juventudes artísticas e culturais; do campo; estudantis etc. Diante dessa seleção, interessou-nos compreender: quais foram os critérios de seleção desses grupos? Some-se a isso o fato de haver, por exemplo, três cadeiras para entidades estudantis e uma para o meio ambiente. Essa diferença nos chamou a atenção. Sendo assim, perguntamos: que aspectos foram levados em consideração para definir a representação, em termos de cadeiras, no conselho? Em que momento foram tomadas as decisões quanto a isso?

2. Chamou-nos a atenção o fato de haver, no Conjuve, 40 cadeiras da Sociedade Civil separadas em três categorias, quais sejam: Movimentos, Associações e Organizações da Juventude de Atuação Nacional (24 cadeiras); Fóruns e redes da juventude (4 cadeiras); e Entidades de apoio às Políticas Públicas de juventude (12 cadeiras). Lendo o edital referente à sua implementação, é possível encontrar informações a respeito de quais os pré-requisitos para se candidatar a ingressar em cada uma dessas categorias. Contudo, não encontramos informações a respeito do que fez com que fossem selecionadas essas três categorias. Assim, tendo em vista seu conhecimento a respeito da constituição do Conjuve, gostaríamos de saber que motivos foram esses.

3. Ao lermos o edital do Conjuve, percebemos que, na definição das diferentes cadeiras, não estava prevista uma diferença de status entre elas. Que motivos fizeram com que as entidades tivessem rotatividades distintas, havendo cadeiras que pudessem ser cheias, com rodízio e sem rodízio?

4. Está previsto no edital que seja formada uma comissão eleitoral previamente às eleições do Conjuve. Verificamos que, na Resolução Nº 1/2012, de 18 de janeiro de 2012, no artigo 2º, essa comissão seria formada por sete conselheiros, dos quais quatro seriam representantes da sociedade civil e três do poder público. Contudo, se todos os representantes da sociedade civil são eleitos nesse momento, qual seria o critério para eleger, previamente às eleições, os representantes que compõem a comissão eleitoral?

5. Gostaríamos de saber os motivos pelos quais há uma disparidade quanto à representatividade dos órgãos do Governo Federal (com 17 cadeiras) e dos poderes públicos estaduais, municipais e legislativos (com 3 cadeiras), no Conjuve?
6. Percebemos, nas reuniões do Conjuve, que há participação tanto de titulares como de suplentes, não havendo, necessariamente, a presença de um na ausência do outro. Haveria uma diferença quanto à convocação para as reuniões ordinárias e extraordinárias? Passagens e diárias são oferecidas pelo governo de maneira igualitária para suplentes e titulares?
7. Como relação a atuação dos representantes do Poder Público e a Sociedade Civil, como estes atuam no Conjuve? Comparecem? São questionados? Dão respostas as demandas das entidades?
8. Quais ações do Conjuve são voltadas para a educação? Existe uma sistematização dessas demandas que constem em alguma publicação, como pautas das reuniões ou outras formas?
9. Existem demandas formuladas pela sociedade civil e demandas formuladas pelo Poder Público na área da educação? Quais são? O que as diferencia?

ANEXO V

Entrevista com Presidente do Conjuve

1. Quais ações do Conjuve estão voltadas para a educação? Existe uma sistematização dessas demandas que constem em alguma publicação, como pautas das reuniões ou outras formas?
2. Como você avalia a relação entre Poder Público e Sociedade Civil nas ações do Conjuve?
3. Existem demandas formuladas pela sociedade civil e demandas formuladas pelo Poder Público na área da educação? Quais são? O que as diferencia?
4. Qual a atuação do Conjuve na formulação das políticas públicas educacionais para a juventude em outros órgãos do Poder Público?
5. Percebe-se que o Conjuve tem proximidade com o Ministério da Educação, inclusive com assento do conselho, essa aproximação se estabelece através de quais ações efetivas?
6. Além do Programa de Inclusão de Jovens – ProJovem, existem outras aproximações?

ANEXO VI

Conselhos Nacionais Mapeados até o ano de 2010

	Conselhos	Vinculação	Tipo	Ano de criação
1	Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural	Instituto de Patrimônio Histórico e artístico Nacional - Ministério da Cultura	Administração indireta	1937
2	Conselho da Defesa dos Direitos da Pessoa Humana	Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República	Direitos	1964
3	Conselho Consultivo da Fundação Casa de Rui Barbosa	Ministério da Cultura	Administração indireta	1966
4	Conselho de Administração da Superintendência da Zona Franca de Manaus	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	Administração indireta	1967
5	Conselho Nacional de Metrologia, Normatização e Qualidade Industrial	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	Administração indireta	1973
6	Conselho Nacional do Meio Ambiente	Ministério do Meio Ambiente	Políticas	1981
7	Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária	Ministério da Justiça	Políticas	1984
8	Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional	Ministério da Fazenda	Fundo	1985
9	Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos	Ministério da Justiça	Fundo	1985
10	Conselho Nacional dos Direitos da Mulher	Secretaria Especial de Políticas para Mulheres	Direitos	1985
11	Conselho Curador da Fundação Palmares	Fundação Cultural Palmares	Administração indireta	1988
12	Conselho da República	Presidência da República	X	1988
13	Conselho Nacional de Segurança Pública	Ministério da Justiça	Políticas	1989
14	Conselho Deliberativo do Fundo Constitucional do Centro-Oeste	Ministério da Integração Nacional	Fundo	1989
15	Conselho Nacional de Saúde	Ministério da Saúde	Políticas	1990
16	Conselho Curador do FGTS	Ministério do Trabalho e Emprego	Fundo	1990
17	Conselho Deliberativo do FAT	Ministério do Trabalho e Emprego	Fundo	1990
18	Conselho Nacional de Política Agrícola	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	Políticas	1991
19	Conselho Nacional de Previdência Social	Ministério da Previdência Social	Políticas	1991
20	Conselho Nacional da Criança e do Adolescente	Secretaria de Direitos Humanos	Direitos	1991
21	Comissão Nacional de Incentivo à Cultura	Ministério da Cultura	Políticas	1991
22	Conselho Nacional de Assistência Social	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome	Políticas	1993
23	Conselho Nacional de Imigração	Ministério do Trabalho e Emprego	Políticas	1993
24	Conselho Superior da Agência Espacial Brasileira	Presidência da República	Administração indireta	1994

25	Conselho Nacional de Educação	Ministério da Educação	Políticas	1995
26	Conselho Nacional do Trabalho	Ministério do Trabalho e Emprego	Políticas	1995
27	Conselho Deliberativo da Política do Café	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	Políticas	1996
28	Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia	Ministério da Ciência e Tecnologia	Políticas	1996
29	Conselho Nacional de Recursos Hídricos	Ministério do Meio Ambiente	Políticas	1997
30	Conselho Nacional de Política Energética	Ministério de Minas e Energia	Políticas	1997
31	Conselho de Recursos do Sistema Nacional de Seguros Privados, de Previdência Privada Aberta e de Capitalização	Ministério da Fazenda	Fundo	1998
32	Conselho do Agronegócio	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	Políticas	1998
33	Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas	Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República	Políticas	1998
34	Conselho Nacional de Combate à Discriminação	Secretaria de Direitos Humanos	Direitos	1998
35	Conselho Consultivo da Agência Nacional de Vigilância Sanitária	Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Ministério da Saúde	Administração indireta	1999
36	Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência	Secretaria de Direitos Humanos	Direitos	1999
37	Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente	Ministério do Meio Ambiente	Fundo	2000
38	Conselho do Desenvolvimento do Agronegócio do Cacau	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	Políticas	2001
39	Conselho de Gestão da Previdência Complementar	Ministério da Previdência Social	Políticas	2001
40	Conselho Nacional do Turismo	Ministério do Trabalho e Emprego	Políticas	2001
41	Conselho Consultivo e de Acompanhamento do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza	Ministério do Desenvolvimento Social	Fundo	2001
42	Conselho Nacional de Arquivos	Arquivo Nacional	Políticas	2002
43	Conselho de Administração do Centro de Gestão de Estudos Estratégicos	Ministério da Ciência e Tecnologia	Administração indireta	2002
44	Conselho Nacional do Esporte	Ministério do Esporte	Políticas	2002
45	Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil	Ministério do Trabalho e Emprego	Políticas	2003
46	Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo	Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República	Políticas	2003
47	Conselho da Transparência Pública e Combate à Corrupção	Controladoria-Geral da União	Políticas	2003
48	Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social	Presidência da República	Políticas	2003

49	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional	Presidência da República	Políticas	2003
50	Conselho Superior de Cinema	Ministério da Cultura	Políticas	2003
51	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável	Ministério do Desenvolvimento Agrário	Políticas	2003
52	Conselho Nacional de Economia Solidária	Ministério de Trabalho e Emprego	Políticas	2003
53	Conselho Nacional e Aquicultura e Pesca	Ministério da Aquicultura e Pesca	Políticas	2003
54	Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial	Secretária Especial de Promoção da Igualdade Racial	Direitos	2003
55	Conselho Nacional de Combate à Pirataria e Delitos Contra a Propriedade Intelectual	Ministério da Justiça	Políticas	2004
56	Conselho Nacional das Cidades	Ministério das Cidades	Políticas	2004
57	Conselho Nacional dos Direitos do Idoso	Secretaria de Direitos Humanos	Direitos	2004
58	Conselho Nacional de Juventude	Secretária -Geral da Presidência da República	Direitos	2005
59	Conselho Nacional de Política Cultural	Ministério da Cultura	Políticas	2005
60	Comissão Técnica Nacional de Biossegurança	Ministério da Ciência e Tecnologia	Políticas	2005
61	Comissão Nacional de Educação Escolar Indígena	Ministério da Educação	Políticas	2005
62	Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social	Ministério das Cidades	Fundo	2005
63	Conselho Nacional de Defesa Civil	Ministério da Integração Nacional	Políticas	2005
64	Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	Políticas	2005
65	Comissão Nacional de Política Indigenista	Ministério da Justiça	Direitos	2006
66	Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável do Povos e Comunidades Tradicionais	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome	Direitos	2006
67	Conselho Deliberativo para o Desenvolvimento do Nordeste	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste	Administração indireta	2007
68	Conselho Deliberativo para o Desenvolvimento da Amazônia	Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia	Administração indireta	2007
69	Conselho de Acompanhamento do FUNDEB	Ministério da Educação	Fundo	2007
70	Conselho de Representantes de brasileiros no Exterior	Ministério das Relações Exteriores	Direitos	2010
71	Conselho de Relações do Trabalho	Ministério do Trabalho e Emprego	Políticas	2010

Fonte: Polis e Inesc (LIMA, 2011, p. 72-75).

ANEXO VII

Composição do Conjuve – Sociedade Civil

CONSELHO NACIONAL DE JUVENTUDE – CONJUVE				
	CADEIRA	ORGANIZAÇÃO / ENTIDADE	STATUS	ROTATIVIDADE
MOVIMENTOS, ASSOCIAÇÕES E ORGANIZAÇÕES DA JUVENTUDE DE ATUAÇÃO NACIONAL				
1	ARTÍSTICAS CULTURAIS E	CUCA DA UNE - INSTITUTO CIRCUITO UNIVERSITÁRIO DE CULTURA	TITULAR	cadeira cheia
		CUCA DA UNE - INSTITUTO CIRCUITO UNIVERSITÁRIO DE CULTURA	SUPLENTE	
2	DO CAMPO	CONTAG - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA	TITULAR	sem rodízio
		PASTORAL DA JUVENTUDE RURAL	SUPLENTE	
3	DO CAMPO	FEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES E TRABALHADORAS NA AGRICULTURA FAMILIAR DO BRASIL	TITULAR	sem rodízio
		FEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES E TRABALHADORAS NA AGRICULTURA FAMILIAR DO BRASIL	SUPLENTE	
4	ESTUDANTIS	UNIÃO NACIONAL DE ESTUDANTES - UNE	TITULAR	cadeira cheia
		UNIÃO NACIONAL DE ESTUDANTES - UNE	SUPLENTE	
5	ESTUDANTIS	ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUANDOS – ANPG	TITULAR	cadeira cheia
		ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUANDOS – ANPG	SUPLENTE	
6	ESTUDANTIS	UNIÃO BRASILEIRA DOS ESTUDANTES SECUNDARISTAS – UBES	TITULAR	cadeira cheia
		UNIÃO BRASILEIRA DOS ESTUDANTES SECUNDARISTAS – UBES	SUPLENTE	
7	HIP-HOP	NAÇÃO HIP HOP BRASIL	TITULAR	cadeira cheia
		NAÇÃO HIP HOP BRASIL	SUPLENTE	
8	JOVENS EMPRESÁRIOS E EMPREENDEDORES	UNICAFES	TITULAR	cadeira cheia
		UNICAFES	SUPLENTE	
9	JOVENS FEMINISTAS	UNIÃO BRASILEIRA DE MULHERES – UBM	TITULAR	cadeira cheia
		UNIÃO BRASILEIRA DE MULHERES – UBM	SUPLENTE	
10	JOVENS FEMINISTAS	CMB - CONFEDERAÇÃO DAS MULHERES DO BRASIL	TITULAR	cadeira cheia
		CMB - CONFEDERAÇÃO DAS MULHERES DO BRASIL	SUPLENTE	
11	JOVENS NEGROS E NEGRAS	COLETIVO NACIONAL DE JUVENTUDE ENEGRECER	TITULAR	com rodízio
		COORDENAÇÃO NACIONAL DE ENTIDADES NEGRAS – CONEN	SUPLENTE	
12	JOVENS NEGROS E NEGRAS	UNEGRO	TITULAR	com rodízio
		CONGRESSO NACIONAL AFRO-BRASILEIRO	SUPLENTE	
13	JUVENTUDE LGBT	ABGLT - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE LÉSBICAS, GAYS, BISSEXUAIS, TRAVESTIS E TRANSEXUAIS	TITULAR	cadeira cheia

		ABGLT - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE LÉSBICAS, GAYS, BISSEXUAIS, TRAVESTIS E TRANSEXUAIS	SUPLENTE	
14	RELIGIOSOS	PASTORAL DA JUVENTUDE	TITULAR	sem rodízio
		FEDERAÇÃO BRASILEIRA DAS ASSOCIAÇÕES CRISTÃS DE MOÇOS	SUPLENTE	
15	RELIGIOSOS	JUNTA DE MOCIDADE DA CONVENÇÃO BATISTA BRASILEIRA – JUMOC	TITULAR	com rodízio
		ALIANÇA BÍBLICA UNIVERSITÁRIA DO BRASIL	SUPLENTE	
16	JUVENTUDE DE RELIGIÃO DE MATRIZ AFRICANA	MONABANTU	TITULAR	com rodízio
		ACBANTU - ASSOCIAÇÃO CULTURAL DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO BANTU	SUPLENTE	
17	TRABALHADORES URBANOS	CTB - CENTRAL DE TRABALHADORES E TRABALHADORAS DO BRASIL	TITULAR	com rodízio
		CGTB - CENTRAL GERAL DOS TRABALHADORES DO BRASIL	SUPLENTE	
18	TRABALHADORES URBANOS	CUT - CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES	TITULAR	cadeira cheia
		CUT - CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES	SUPLENTE	
19	TRABALHADORES URBANOS	UGT - UNIÃO GERAL DOS TRABALHADORES	TITULAR	sem rodízio
		FORÇA SINDICAL	SUPLENTE	
20	POLÍTICO-PARTIDÁRIO	JUVENTUDE DO PARTIDO DOS TRABALHADORES	TITULAR	com rodízio
		JUVENTUDE PMDB NACIONAL	SUPLENTE	
21	POLÍTICO-PARTIDÁRIO	UNIÃO DA JUVENTUDE SOCIALISTA	TITULAR	com rodízio
		JUVENTUDE PÁTRIA LIVRE	SUPLENTE	
22	MOVIMENTO COMUNITÁRIO DE MORADIA	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS ASSOCIAÇÕES DE MORADORES	TITULAR	com rodízio
		CENTRAL DOS MOVIMENTOS POPULARES – CMP	SUPLENTE	
23	JUVENTUDE INDÍGENA	COORDENAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES INDÍGENAS DA AMAZÔNIA BRASILEIRA	TITULAR	com rodízio
		APOINME - ARTICULAÇÃO DOS POVOS E ORGANIZAÇÕES INDÍGENAS DO NE, MG, E ES	SUPLENTE	
24	MEIO AMBIENTE	REDE DE JUVENTUDE PELO MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE – REJUMA	TITULAR	sem rodízio
		UNIÃO DOS ESCOTEIROS DO BRASIL	SUPLENTE	
FORUNS E REDES DA JUVENTUDE				
25	FORÚNS E REDES	REDE FALE	TITULAR	com rodízio
		REDE NACIONAL DE JOVENS COMUNICADORES	SUPLENTE	
26	FORÚNS E REDES	ARTICULAÇÃO BRASILEIRA DE LÉSBICAS - ABL	TITULAR	com rodízio
		FÓRUM NACIONAL DE JUVENTUDE NEGRA – FONAJUNE	SUPLENTE	
27	FORÚNS E REDES	REDE NACIONAL DE ADOLESCENTES E JOVENS VIVENDO COM HIV/AIDS (RNAJVHA)	TITULAR	com rodízio
		FÓRUM BRASILEIRO DE ONGS E MOVIMENTOS SOCIAIS PARA O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (FBOMS)	SUPLENTE	
28	FORÚNS E REDES	REDE ECUMÊNICA DA JUVENTUDE	TITULAR	com rodízio
		REDE DE JOVENS DO NORDESTE	SUPLENTE	
ENTIDADES DE APOIO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE				

29	CULTURA	CENTRO DE CULTURA 8 DE MARÇO	TITULAR	com rodízio
		INSTITUTO IMAGEM E CIDADANIA	SUPLENTE	
30	EDUCAÇÃO	CNTE	TITULAR	com rodízio
		FASE	SUPLENTE	
31	ESPORTE, LAZER E TEMPO LIVRE	CMJ	TITULAR	sem rodízio
		CBDU	SUPLENTE	
32	INSTITUIÇÃO DE PESQUISA	ISER	TITULAR	com rodízio
		INSTITUTO POLIS	SUPLENTE	
33	JOVENS COM DEFICIÊNCIA	ESCOLA DE GENTE	TITULAR	cadeira cheia
		ESCOLA DE GENTE	SUPLENTE	
34	MÍDIA, COMUNICAÇÃO E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	INTERVOZES	TITULAR	com rodízio
		VIRAÇÃO	SUPLENTE	
35	PARTICIPAÇÃO JUVENIL	UNIVERSIDADE DE JUVENTUDE	TITULAR	com rodízio
		INSTITUTO DE JUVENTUDE CONTENPORÃNEA	SUPLENTE	
36	RAÇA/ETNIA	GELEDES	TITULAR	cadeira cheia
		GELEDES	SUPLENTE	
37	SAÚDE, GÊNERO E DIREITOS SEXUAIS E REPRODUTIVOS	APV	TITULAR	com rodízio
		CEDAPS	SUPLENTE	
38	SEGURANÇA PÚBLICA/DIREITOS HUMANOS	CONSELHO NACIONAL DA OAB	TITULAR	sem rodízio
		ÁGERE	SUPLENTE	
39	POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS	ASSOCIAÇÃO RAÍZES DA TRADIÇÃO	TITULAR	cadeira cheia
		ASSOCIAÇÃO RAÍZES DA TRADIÇÃO	SUPLENTE	
40	TRABALHO E RENDA	SERTA	TITULAR	com rodízio
		INSTITUTO ALIANÇA	SUPLENTE	

Fonte: Secretaria Executiva do Conjuve. Edital de Convocação da Assembleia de Eleição – Resolução Nº 02/2012 de 23 de janeiro de 2012.

ANEXO VIII

Composição Conjuve – Poder Público

CONSELHO NACIONAL DE JUVENTUDE - CONJUVE - PODER PUBLICO		
	ÓRGÃO	STATUS
1	MINISTÉRIO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME	TITULAR
	MINISTÉRIO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME	SUPLENTE
2	MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO	TITULAR
	MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO	SUPLENTE
3	MINISTÉRIO DA CULTURA	TITULAR
	MINISTÉRIO DA CULTURA	SUPLENTE
4	MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES	TITULAR
	MINISTÉRIO DA DEFESA	SUPLENTE
5	MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO	TITULAR
	MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO	SUPLENTE
6	MINISTÉRIO DA JUSTIÇA	TITULAR
	MINISTÉRIO DA JUSTIÇA	SUPLENTE
7	MINISTÉRIO DA SAÚDE	TITULAR
	MINISTÉRIO DA SAÚDE	SUPLENTE
8	MINISTÉRIO DO TURISMO	TITULAR
	MINISTÉRIO DO TURISMO	SUPLENTE
9	MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	TITULAR
	MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	SUPLENTE
10	MINISTÉRIO DO ESPORTE	TITULAR
	MINISTÉRIO DO ESPORTE	SUPLENTE
11	MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE	TITULAR
	MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE	SUPLENTE
12	MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO	TITULAR
	MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO	SUPLENTE
13	SECRETARIA DOS DIREITOS HUMANOS – SDH	TITULAR
	SECRETARIA DOS DIREITOS HUMANOS – SDH	SUPLENTE

14	SECRETARIA DE POLÍTICAS E PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL – SEPPIR	TITULAR
	SECRETARIA DE POLÍTICAS E PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL – SEPPIR	SUPLENTE
15	SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES – SPM	TITULAR
	SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES – SPM	SUPLENTE
16	MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES	TITULAR
	MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO	SUPLENTE
17	SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	TITULAR
	SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	SUPLENTE
PODERES PÚBLICOS ESTADUAIS, MUNICIPAIS E LEGISLATIVO		
18	FRENTE NACIONAL DOS PREFEITOS	TITULAR
	ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MUNICÍPIOS	SUPLENTE
19	FRENTE PARLAMENTAR DE JUVENTUDE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS	TITULAR
	UNIÃO NACIONAL DOS LEGISLADORES E LEGISLATIVOS ESTADUAIS	SUPLENTE
20	FÓRUM DE SECRETÁRIOS E GESTORES ESTADUAIS DE JUVENTUDE	TITULAR
	FÓRUM DE SECRETÁRIOS E GESTORES ESTADUAIS DE JUVENTUDE	SUPLENTE

Fonte: Secretaria Executiva do Conjuve. Atualização maio de 2013.