

Conferências nacionais de juventude: ação coletiva e diversidade como educação política

HEBER SILVEIRA ROCHA

WAGNER DE MELO ROMÃO

I. INTRODUÇÃO

■ Desde há muito tempo, as formas e práticas de educação para o exercício da política têm sido objeto de reflexão de pensadores e ativistas. Pelo menos desde os escritos de Rousseau, parece clara a conexão entre o exercício direto da democracia e a própria constituição da cidadania política (Rousseau, 1968). Rosa Luxemburgo, por sua vez, como outros autores marxistas, vincula as vias para a constituição da consciência de classe nos trabalhadores a processos de luta política (Luxemburgo, 1990). Para Paulo Freire, a alfabetização deve estar relacionada ao conhecimento de sua própria realidade e da ação sobre ela (Freire, 1974; 1983).

No campo dos estudos sobre a democracia, uma das principais referências é o trabalho de Carole Pateman (1970), pelo qual a autora indica como o aprendizado para a ação política no âmbito mais geral (nacional) – desde uma maior consciência no voto até o próprio exercício de um mandato parlamentar ou no Executivo – se inicia com a participação no bairro, no ambiente escolar, no local de trabalho. Desse modo, “aprender” a participar é algo necessariamente vinculado à existência de condições para o exercício da participação, ou seja, algo relacionado a quanto e como as instituições sociais e políticas possam ser mais democráticas, no sentido do compartilhamento de poder para a tomada de decisões que afetarão estes mesmos sujeitos políticos.

A partir deste mote e da reconstrução da democracia no Brasil ao final da década de 1980, parte da literatura e dos movimentos sociais pensou e atuou nos novos espaços de participação política – especialmente com o Orçamento

Participativo, mas também com outras modalidades institucionais de participação e/ou representação de interesses – como “escolas de cidadania” (Pontual, 2000; Teixeira, 2013). O aprendizado democrático pela participação, além da atuação mais cotidiana no âmbito comunitário, passou a ser visto sob esta óptica.

Inspirados pelo pensamento habermasiano, autores contemporâneos (Bohman, 1996; Cohen, 1997; Avritzer, 2002) reformularam a visão sobre a democracia como a vontade da maioria para algo mais nuançado, onde processos de tomada de decisão incluem o contraste entre posições pré-concebidas e a disposição para que indivíduos igualmente racionais se disponham a relativizar suas posições em nome da construção de consensos. Além disso, a democracia como deliberação enseja a capacidade dos espaços de debate público efetivamente pautarem as ações do poder público.

Parte de nossa visada neste artigo se remete a esta linhagem deliberativista. Outra parte à linhagem da participação como elemento estruturador do aprendizado para a democracia. O exercício aqui proposto é perceber as conferências nacionais – especialmente as conferências nacionais de políticas públicas de juventude – como processos de debate público em que jovens se colocam em contato com outros jovens e em que se reforça a construção de suas próprias identidades políticas no confronto com perspectivas às vezes convergentes, às vezes confrontantes.

Além disso, por serem processos em que se discute o que deve ou não deve o Estado realizar em determinado setor de políticas, as conferências ensinam que os limites orçamentários devem ser capazes de suprir carências, de promover justiça social, de tornar iguais os desiguais. A vocalização de demandas por jovens no embate com outros jovens lhes possibilita diminuir o abismo geracional que, de muitas formas, limita sua própria capacidade de se colocar na arena pública em espaços institucionais.

Este artigo está composto da seguinte forma: após esta breve introdução, apresentaremos de maneira mais detida as conferências nacionais, esta tradicional instância de participação institucional que têm sido utilizada pelo governo federal, desde o primeiro mandato de Luís Inácio Lula da Silva, como estratégia de diálogo entre os poderes públicos e a sociedade civil, em dezenas de setores de políticas públicas. No terceiro tópico, indicaremos como as políticas públicas de juventude têm se organizado no Brasil no âmbito do governo federal e o papel das conferências neste campo. Em seguida, detalharemos o processo de debates das conferências de juventude até aqui realizadas (2008, 2011 e 2015) para depois, tratando de indicar o perfil institucional dos participantes, explicitar seu potencial como espaço de formação política para grupos de jovens.

2. AS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

■ Apesar de há muito serem utilizadas por setores tradicionais de políticas públicas (saúde, educação)¹ como instâncias de debate e formulação, foi apenas a partir do primeiro mandato de Lula que as conferências passaram a se estruturar de maneira mais sistemática como processos federalizados de debate público sobre a ação governamental em uma grande variedade de políticas.

A eleição de Lula em 2002 foi resultado de ampla mobilização de um conjunto expressivo de atores da sociedade civil, tendo no Partido dos Trabalhadores (PT) o seu maior centro aglutinador. Desde o final da década de 1980, passando pelos anos 1990, boa parte dos movimentos sociais e organizações societárias no Brasil articularam-se em torno das candidaturas de Lula à Presidência da República.

Havia uma grande expectativa por parte desses movimentos e mesmo de setores da esquerda político-partidária de que a chegada de Lula à Presidência impulsionasse a criação no governo federal de algo próximo à experiência do Orçamento Participativo (OP) – que havia se desenvolvido no nível municipal ao longo da década de 1990 especialmente a partir da iniciativa de prefeitos petistas – como uma forma de tornar o debate sobre o orçamento federal mais próximo dos movimentos sociais e da sociedade civil. Havia, inclusive, uma menção a isso no próprio programa de governo de Lula, em 2002.

No entanto, o que acabou se conformando foi algo distinto de um sistema centralizado de participação sobre o orçamento federal, como inspiravam as experiências municipais de OP. Cada setor de política pública deu vazão, alguns mais outros menos, à necessidade de gerar canais de participação reivindicados por setores da sociedade civil (Teixeira, 2013). Cada setor de política pública, à sua própria necessidade e nível de institucionalização, foi criando seus próprios mecanismos de aproximação às demandas advindas do meio externo ao governo.²

1 As primeiras conferências nacionais de saúde e educação ocorreram nos anos 1940. Para maiores informações Hochman, 2005.

2 Romão (2015) considera que as conferências possuem sentidos políticos distintos, a depender de seu estágio de desenvolvimento institucional e das características da comunidade política interessada nos rumos da política pública.

GRÁFICO 1. Esquema de desenho institucional das conferências nacionais (Romão, 2014)



As conferências nacionais são convocadas por uma instância governamental de nível federal – geralmente um ministério, secretaria ou mesmo um conselho nacional de determinado setor de políticas. Elas reúnem o que, na definição de Kingdon (1995), poderíamos considerar como a “comunidade” ligada a um determinado setor de políticas públicas, sua *policy community*. Envolve-se gestores públicos, organizações da sociedade civil, movimentos sociais, trabalhadores do setor, funcionários públicos, acadêmicos, enfim, a cada conferência são mobilizados distintos segmentos e grupos interessados no setor de políticas ou, mais especificamente, no tema da conferência.

Com a convocação da conferência, na maioria dos casos elabora-se e divulga-se um texto-base ou documento de referência com os principais assuntos e termos das discussões que se propõe ao processo participativo. Este documento é, também de maneira geral, produzido a partir de debates entre as instâncias do governo federal e atores da sociedade civil. Esse debate prévio pode ocorrer no conselho nacional do setor ou em fóruns convocados especificamente para tal propósito. A parte organizativa é feita por uma comissão organizadora nacional,

também composta por membros do governo e das representações da sociedade civil e trabalhadores do setor.

Desde 2003, ocorreram mais de 80 conferências nacionais, em setores tradicionais de políticas e que já praticam as conferências como instâncias de formulação de políticas (saúde, educação, assistência social, direitos humanos); em políticas que foram conquistando mais status no setor público nas últimas décadas (meio ambiente, cultura, segurança pública); debates específicos no interior de setores tradicionais de políticas (saúde do trabalhador, educação básica, medicamentos e assistência farmacêutica, saúde indígena); e também incorporaram fortemente o debate sobre políticas destinadas a grupos sociais específicos (igualdade racial, políticas para mulheres, LGBTT, criança e adolescente).

Este também foi o caso das políticas de juventude. No tópico a seguir, consideraremos as conferências de juventude no contexto da criação de organismos específicos dessa temática no governo federal.

3. AS CONFERÊNCIAS DE JUVENTUDE NO CONTEXTO DA CRIAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE JUVENTUDE

■ No Brasil, especialmente a partir da virada do milênio, o tema das políticas públicas de juventude tem ganhado espaço na agenda política e social de governos subnacionais e federal, entidades da sociedade civil e outras instituições (Novaes, Cara, Silva, Papa 2006). Acadêmicos, gestores e ativistas passaram a perceber a necessidade de um novo olhar para os jovens, em grande parte motivados pelos altos índices de desemprego entre essa população nos fins da década de 1990 e também pelo alarmante aumento dos casos de violência. Soma-se o fato de que, naqueles anos, segundo o IBGE (2010) havia em torno de 53 milhões de jovens entre 16 e 29 anos, ou seja, pouco mais de um quarto da população brasileira.

À necessidade deste novo olhar dos poderes públicos e da sociedade civil sobre a juventude se somou uma mudança de paradigma na leitura sobre os grupos e movimentos juvenis. Anteriormente identificados fortemente à categoria “estudante”, os jovens e as jovens passaram a ser reconhecidos de maneira mais plural, em diversas identidades, relacionadas à cultura, sexualidade, religiosidade, etnia e sua relação com o mundo do trabalho. Assim, foi-se criando a ideia de que a juventude deveria ser considerada em sua pluralidade: *juventudes*, não apenas no singular. Essa visão passou a valorizar a participação e o engajamento destas juventudes em espaços públicos e em suas formas de expressão cultural e parti-

cipação política, sobretudo nas periferias urbanas (Abramo 1997; Abramovay & Castro 2006).

É nesse contexto que vem a público a Política Nacional de Juventude (PNJ), criada pela lei 11.129 de 30/06/2005, após um período de mobilização de organizações da sociedade civil e de organizações juvenis, amparada por alguns organismos internacionais como o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas por meio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), e também por parlamentares envolvidos no tema. O Brasil foi um dos últimos países da América Latina a contar com um organismo governamental de caráter nacional criado para atender exclusivamente políticas de juventude (Bango, 2003). A aprovação da Política gerou a criação de uma estrutura de gestão, a Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), responsável pelo programa carro-chefe da política em seus anos iniciais – o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem³) – e também pela missão de buscar realizar a articulação de ações para a juventude no governo federal, realizada de maneira setorial por diversos ministérios, entre os quais, por exemplo, Saúde, Educação, Cultura e Desenvolvimento Social, entre outros.

Como estrutura de participação social, houve a formação do Conselho Nacional de Juventude (Conjuve), integrado por 20 representantes do governo federal e por 40 representantes da sociedade civil, entre entidades representativas de segmentos dos movimentos juvenis, inclusive relacionados às diversas “identidades” da juventude (Abramo, 1997) como o hip hop; setores de juventude de organizações tradicionais da sociedade civil (como centrais sindicais e movimentos rurais); representantes de organizações da sociedade civil que tinham nos jovens parte de sua atuação (como a Ação Educativa, o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas – GIFE e o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas – Ibase); e os setoriais de juventude de partidos políticos. O Conjuve tem por atribuição formular e fiscalizar as políticas de juventude implementadas pelo governo federal, com caráter consultivo. A primeira formação do Conjuve foi formada por convite da Secretaria Geral da Presidência da República, organismo ao qual

3 O PROJOVEM, criado também em 2005, foi um programa desenhado para atender inicialmente jovens de 18 a 24 anos com ensino fundamental concluído. Este programa foi implantado em parceria com diferentes Ministérios, com o objetivo de ser uma política integrada e transversal. Em 2007 o programa foi redesenhado e passou a atender jovens de 15 a 29 anos em submodalidades: PROJOVEM adolescente (15 a 17 anos), PROJOVEM urbano, PROJOVEM campo, PROJOVEM Trabalhador.

era subordinado, assim como o era a SNJ. As formações seguintes tiveram seus membros da sociedade civil eleitos por entidades juvenis.

A criação da PNJ e de suas estruturas de gestão acima apresentadas gerou um novo foco de mobilização para determinados segmentos de jovens, especialmente aqueles articulados em partidos políticos, movimentos sociais, entidades da sociedade civil, sindicatos, movimento estudantil, igrejas e tantas outras formas de organização. De fato, a dimensão da participação é um dos elementos centrais da política de juventude, sendo que a realização periódica das conferências nacionais é parte desta política, como sugere o documento da PNJ formulado pelo Conselho Nacional da Juventude em 2006:

(...) a juventude é uma dimensão social que articula movimentos de vários tipos e com distintas práticas discursivas e de organização. De acordo com essa realidade, o poder público deve ser criativo no desenvolvimento de metodologias e oportunidades que ampliem as condições de participação de um conjunto cada vez maior de jovens, assegurando a pluralidade de manifestação da juventude. (CONJUVE, 2006, p. 37)

Especialmente no que tange à juventude, consideramos que os processos conferenciais ocorridos a partir de 2008 tiveram o sentido de “fundar” e conferir legitimidade – junto aos membros dos governos nos três níveis da federação e junto à sociedade civil e aos movimentos juvenis – para a nova política nacional de juventude. Nesse sentido, se enquadram no que podemos considerar como uma “conferência de mobilização”, conforme Romão (2015).

A 1ª Conferência Nacional de Juventude ocorreu como parte da estratégia de mobilizar segmentos e organizações da juventude brasileira em torno de seu novo organismo nacional de políticas públicas – a SNJ – e seu espaço institucional de participação, o Conjuve. Também, por outro lado, como tentativa de ampliar a capacidade política desses organismos em atuar no próprio contexto do governo federal, de maneira a provocar maior interlocução com setores já consolidados de políticas para os jovens em outros ministérios e secretarias. Trata-se de um modo típico dos novos setores de políticas públicas buscarem consolidação e ampliação de legitimidade política.

O primeiro mandato do governo Lula se caracterizou assim por dar maior visibilidade às políticas de afirmação de direitos. Políticas para as mulheres, igualdade racial, políticas para idosos e também as políticas para juventude ganharam

maior status no contexto do governo federal e, em consequência, nos governos subnacionais.

Assim, as conferências de juventude foram importantes para afirmar a especificidade deste segmento como receptor de atenção especial do Estado. Parece-nos que, em boa parte, teve êxito a estratégia de angariar apoios, tanto no âmbito da sociedade civil como no âmbito do próprio governo em sua diversidade de ministérios e autarquias. Especialmente no governo federal, políticas transversais como as de juventude necessitam elevar sua legitimidade como setor específico, uma vez que sua capacidade de incidência em políticas de sua alçada realizadas nos ministérios – Educação, Trabalho e Emprego, Saúde, Desenvolvimento Social, Esportes, Cultura etc. – depende diretamente da conquista desse status.

Feita esta referência à inserção das conferências de juventude no contexto da política nacional do setor, no tópico seguinte apresentaremos as características de cada uma das três conferências já realizadas para, em seguida, retomar o aspecto da valorização da participação em si mesma para estes processos, algo já indicado pela própria PNJ como um de seus objetivos.

4. CARACTERIZAÇÃO DAS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE JUVENTUDE

■ Como exposto anteriormente as conferências representam um sistema de participação que se consolidou nas últimas décadas no Brasil. No dia 05 de setembro de 2007, a Presidência da República lançou a I Conferência Nacional de Juventude, com o lema: *Levante sua bandeira*. O documento presidencial, mais que um ato formal, apresentava os três eixos da Conferência: 1) Juventude: participação, democracia e desenvolvimento nacional; 2) Parâmetros e diretrizes da Política Nacional de Juventude e; 3) Desafios e Prioridades da Política Nacional de Juventude.

Esta primeira Conferência, realizada em 2008, teve o desafio de articular e mobilizar setores juvenis da sociedade que até aquele momento nunca tinham experimentado um espaço institucional de participação dedicado aos jovens. Vale ressaltar que a política nacional foi criada em 2005, portanto ainda não estava consolidado o processo de institucionalização da política nos estados e municípios, muito menos na própria sociedade civil.

Outro elemento da contextualização da primeira Conferência foi a ascensão deste tema na agenda pública por diferentes motivos, seja pelas polêmicas envolvendo os episódios de violência, nos quais os jovens são causadores e víti-

mas, seja pelo debate da redução da maioria penal, ou pelos programas voltados à juventude. Vale ressaltar que neste período estavam sendo implementados os primeiros grandes programas federais para os jovens, dos quais destacam-se: o Projovem, o Programa Nacional de Segurança com Cidadania (Pronasci), o Programa Universidade para Todos (ProUni) e a extensão do Bolsa Família para os jovens de 15 a 17 anos. Estes programas, com volumosos recursos, colocavam o tema em debate na agenda pública.

O lema da Conferência, *Levante sua bandeira*, estava em consonância com o esforço do Executivo Federal em incentivar os jovens brasileiros a participarem do espaço institucional de participação, com suas demandas e agendas de reivindicações. Para isso, seria de fundamental importância também mobilizar os governos municipais a aderirem à proposta e realizarem suas conferências municipais.

A realização das etapas municipais eletivas ocorreu onde a política de juventude estava institucionalizada por meio de coordenadorias, assessorias ou secretarias de juventude e/ou de conselhos municipais. O município que tivesse esta estrutura e realizasse a conferência tinha o direito de eleger dois delegados para a etapa nacional. Este mecanismo foi criado para levar para a conferência nacional as experiências mais exitosas nos municípios, bem como para se lastrear pelas realidades municipais as decisões sobre a política nacional. Os municípios que não tinham estruturas institucionais de juventude seguiram o modelo convencional de conferência, elegeram delegados para a conferência estadual e esta, por sua vez, elegeu delegados para a etapa nacional.

Segundo a Secretaria Nacional de Juventude, mais de 1.200 cidades participaram direta ou indiretamente da etapa municipal. Este número considera também os municípios que não realizaram conferências, mas enviaram representantes para as conferências regionais. Ao total foram realizadas 689 conferências livres em diferentes lugares do Brasil, sendo que 137.793 mil pessoas participaram desta maneira. No geral, 841 municípios tiveram conferências municipais, mobilizando 226.321 participantes. Na etapa estadual, 27 conferências reuniram 25.366 mil participantes. No balanço geral, a Secretaria Nacional de Juventude estima que participaram de todas as etapas aproximadamente 400 mil jovens⁴.

A conferência gera como produto final uma lista de propostas de ação governamental escolhidas entre os participantes. No caso da I Conferência, uma breve análise sobre as deliberações aprovadas aponta a prioridade das políticas públicas

4 Para maiores informações consultar <http://juventude.gov.br/conferencia/1a-conferencia-nacional-de-juventude/>

tradicionais como trabalho, educação, esporte e cultura. Reforçou-se a ideia de que é necessário enfatizar os direitos deste segmento no que tange às políticas universais que considerem as especificidades juvenis. Também foram incluídos temas emergentes dentre as 22 prioridades aprovadas na Conferência, como a questão da juventude negra, meio ambiente, juventude no campo, cidadania LGBTT, jovens com deficiência, povos e comunidades tradicionais, dentre outros.

A II Conferência Nacional de Juventude ocorreu em 2011 com o lema *Conquistar direitos, desenvolver o Brasil* e os seguintes eixos: 1) Juventude: Democracia, Participação e Desenvolvimento nacional; 2) Plano Nacional de Juventude, prioridades 2011-2015; 3) Articulação e integração das políticas públicas de juventude.

Esta Conferência, como os próprios eixos sugerem, teve por objetivo consolidar a recente institucionalização das políticas públicas de juventude com a articulação e integração das políticas, bem como avançar no Plano Nacional de Juventude, apontando suas diretrizes para serem incorporadas em um período de quatro anos. Esta estratégia visava a fortalecer institucionalmente suas pautas dentro dos governos. Vale ressaltar que a Política Nacional de Juventude neste momento estava em fase de institucionalização. A emenda 65, promulgada em 13 de julho de 2010 incluiu o termo *Jovem* na Constituição Federal, assegurando a este público prioridade no acesso a direitos constitucionais. O Plano Nacional de Juventude (Projeto de Lei nº 4.630/04) objetivava criar um conjunto de políticas públicas e medidas que beneficiam os jovens, e até aquele momento havia sido aprovado na Comissão de Juventude da Câmara dos Deputados e submetido ao Plenário. Além disso, outro elemento da conjuntura era que o Estatuto da Juventude (Projeto de Lei 4.629/2004), que regulamenta os direitos das pessoas de 15 a 29 anos, estava tramitando na Câmara⁵.

Destaca-se ainda que a II Conferência colocou como um dos temas centrais a discussão da “Democracia, participação e desenvolvimento nacional”. Para entender o porquê deste item, é preciso compreender o contexto econômico daquele momento. Em 2010 o Brasil teve um crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) de 7,5%, o maior registrado nos últimos vinte anos. Havia um entusiasmo sobre o desenvolvimento do país, também impulsionado pelo sentimento de destinação das riquezas do pré-sal à educação, e a juventude queria discutir os rumos desse desenvolvimento e do tipo de crescimento econômico que o país vivia.

5 O Estatuto da Juventude foi aprovado em julho de 2013 e publicado no dia 05 de agosto daquele mesmo ano. Para maiores informações ver http://juventude.gov.br/estatuto#.VsBdy_krK1s.

Cercade 550 mil jovens participaram das diferentes etapas da II Conferência Nacional de Juventude, segundo a SNJ, com aproximadamente três mil participantes na etapa nacional, dos quais 90% eram da sociedade civil. Foram 26 conferências estaduais e a do Distrito Federal, 1.555 municipais, 124 regionais, 199 territoriais e 122 livres, além da 1ª Conferência Virtual e da 2ª Consulta aos Povos e Comunidades Tradicionais.

Em 2015 ocorreu a III Conferência Nacional de Juventude com o lema *As várias formas de mudar o Brasil*. Neste mesmo ano a Política Nacional de Juventude completou 10 anos de existência, portanto já com algum grau de institucionalidade. Como exposto anteriormente, importantes marcos foram aprovados no intervalo da II para a III Conferência, destacando-se a aprovação do Estatuto da Juventude em 2013.

Os eixos propostos pela III Conferência conduziram o debate para um balanço das políticas públicas de juventude desenvolvidas nos programas setoriais e transversais implementadas nestes 10 anos de PNJ: 1) Direito à cidadania, à participação social e política e à representação juvenil; 2) Direito à educação; 3) Direito à profissionalização, ao trabalho e à renda; 4) Direito à diversidade e à igualdade; 5) Direito à saúde; 6) Direito à cultura; 7) Direito à comunicação e à liberdade de expressão; 8) Direito ao desporto e ao lazer; 9) Direito à sustentabilidade e ao meio ambiente; 10) Direito ao território e à mobilidade; 11) Direito à segurança pública e ao acesso à justiça⁶.

MATERIAL GRÁFICO das três Conferências Nacionais de Juventude



6 A III Conferência Nacional de Juventude ocorreu entre os dias 16 a 19 de dezembro de 2015. Portanto, por conta de ser um evento recente há poucos dados sistematizados e analisados sobre as etapas da terceira conferência.

5. A EXPERIÊNCIA NAS CONFERÊNCIAS DE JUVENTUDE COMO FORMAÇÃO POLÍTICA

■ Como já exposto anteriormente as conferências são espaços institucionais de participação, onde o principal objetivo é a interlocução entre a sociedade civil e o Estado em determinada pauta de políticas públicas. Porém, as conferências também se tornam espaços de formação para os participantes, uma vez que a pluralidade dos atores, as disputas, os dissensos e a busca por consenso faz com que o processo da conferência em si seja dialógico.

A metodologia da conferência consiste na divisão em grupos temáticos, tais como: cidade, cultura, diversidade sexual, drogas, meio ambiente, trabalho, educação e outros, de modo que sejam elaboradas propostas específicas para a juventude. Esta dinâmica perpassa as conferências municipais eletivas e livres, as etapas estaduais e a etapa nacional. Este formato exige dos participantes o exercício constante da argumentação para defender suas propostas e convencer os demais da importância de suas bandeiras.

Do ponto de vista metodológico, as conferências vêm se constituindo como espaços de experimentação dos jovens nas diferentes etapas das conferências. Os jovens podem se organizar em qualquer grupo, entidade ou movimento social, coletivo cultural e participar da conferência, bem como podem participar como indivíduos e se encontrar com uma gama de coletivos jovens presentes no mesmo espaço. Este modelo propicia uma dinâmica de formação para os jovens, de debate e discussão de propostas. O jovem coloca a sua opinião no espaço público, argumenta sobre os problemas que o aflige, tenta convencer os demais para votar em sua proposta. Portanto, a participação exerce fortemente um papel pedagógico sobre o seu aprendizado político.

A diversidade dos movimentos juvenis...

A diversidade é uma marca central nas conferências de juventude e faz parte do discurso político dos participantes e dos organizadores, na pluralidade *das juventudes*. A juventude urbana, rural, de partidos políticos, quilombolas, indígenas, negra, hip hop, religiosa dentre outras identidades compareceram nas conferências com o objetivo de reivindicar atenção para suas pautas específicas. Essa presença “identitária” é ainda mais marcante na etapa nacional da Conferência, que agrega as principais lideranças juvenis eleitas pelas etapas municipais e estaduais.

Não por acaso, essa situação faz ressaltar na etapa nacional a presença de jovens filiados a partidos políticos.

Pesquisa realizada pelas pesquisadoras Mary Castro e Miriam Abramovay (2009) e equipe com os participantes da etapa nacional da I Conferência Nacional de Juventude de 2008 identificou que 92,1% dos respondentes afirmavam que participavam de alguma militância em organização. Metade dos jovens participantes da etapa nacional disse atuar em partidos políticos, seguidos de movimentos sociais (31,1%) e movimento estudantil (31,4%). A atuação em ONGs, instituições religiosas e redes/coletivos jovens também chamam a atenção. Vale destacar que o jovem poderia escolher mais de uma resposta no questionário.

TABELA 02. Distribuição dos participantes da Iª Conferência Nacional de Juventude segundo tipos de organização em que participa – Brasília, 2008.

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

Fonte: Conselho Nacional de Juventude e Secretaria Nacional de Juventude-Pesquisa Políticas de Juventude, Bandeiras e Participação: Perfil, Percepções e Recomendações dos Participantes da 1ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude. (coord. Castro e Abramovay2008)

Nota: Foi perguntado aos participantes: *Quais os tipos de organização em que participa?*

Obs: Nessa pergunta o respondente tinha a possibilidade marcar mais de uma opção de resposta.

Na II Conferência Nacional de Juventude foi aplicada uma pesquisa semelhante. Apesar da variação dos grupos que compõem as organizações, percebe-se

novamente o alto grau de diversidade de entidades e movimentos de juventude presentes na etapa nacional. Novamente chama a atenção a presença dos participantes de partidos políticos, quase metade é filiada a uma agremiação partidária. Em segundo lugar vêm as organizações ligadas à temática do movimento estudantil, e 45% dos presentes afirmam ter vinculação com estas organizações. Em seguida vêm os sindicatos/associações de bairro, grupos ligados à religião e meio ambiente e também as ONGs/projetos sociais. O jovem poderia assinalar mais de uma opção nas respostas.

TABELA 03. Distribuição dos participantes da 2ª Conferência Nacional de Juventude segundo tipos de organização em que participa – Brasília, 2011.

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

Fonte: Relatório Analítico descritivo geral da II Conferência Nacional de Juventude, 2012 (Coord. Secretaria Nacional de Juventude).

Outro dado revelador que demonstra a diversidade dos jovens presentes na II Conferência Nacional de Juventude é o tipo de representação. Foi perguntado que movimento/entidade/grupo estaria representando na II Conferência Nacional de Juventude. A Tabela 4 indica que há um circuito em torno da temática de juventude, os quatro primeiros grupos (Conselhos de juventude, movimento estudantil, partido político e gestor de políticas de juventude) representam em torno de 53% dos presentes. O que mostra o grau de institucionalização do tema, desde a I CNJ ocorrida em 2008.

TABELA 4. Tipo de participação na II Conferência Nacional de Políticas Públicas Juventude (2011)

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

Fonte: Relatório Analítico descritivo geral da II Conferência Nacional de Juventude, 2012 (Coord. Secretaria Nacional de Juventude).

Para os jovens representantes de grupos sociais considerados minoritários, tais como indígenas, negros, quilombolas, ciganos, jovens oriundos de favelas, do meio rural a participação na Conferência possibilitou um avanço importante na organização política e a possibilidade de conferir maior visibilidade às suas demandas. Vejamos o depoimento de um jovem quilombola em grupo focal ocorrido no âmbito da pesquisa realizada por Castro e Abramovay (2009):

Eu particularmente entendo que já existe um avanço na juventude, já está participando desses momentos políticos, já está propondo e nessa conferência que teve várias propostas boas teve algumas ainda que precisam melhorar. Eu percebo a diferença maior ainda da juventude rural que antes pouco estava num espaço como esse. Hoje a juventude do campo já encara de frente qualquer pessoa, qualquer ação. (Grupo focal, Quilombolas)

A ascensão de grupos minoritários e marginalizados nas conferências de juventude possibilita o maior exercício do diálogo entre as diferentes juventudes. Os jovens desses grupos tiveram a oportunidade de se conhecer, interagir, trocar experiências, entender as dificuldades dos outros e se solidarizar

O que se observa também é o fenômeno da multifiliação (Mische, 2009), uma vez que as identidades juvenis frequentemente se entrecruzam. Jovens negros se identificam com a militância em determinado partido político, militantes ambientalistas também são feministas, enfim, as mais variadas possibilidades de multifiliação são possíveis.

... e a necessidade de construir consensos

A diversidade de coletivos jovens com suas agendas próprias de reivindicações não exclui a possibilidade dos diferentes segmentos dialogarem e chegarem a alguns consensos possíveis. Como dito anteriormente, a metodologia da conferência estimula o diálogo em grupos temáticos na proposição de políticas públicas.

Alguns relatos de jovens nos grupos focais apontam o entendimento sobre o papel mediador do governo federal ao promover espaços de diálogos entre os diversos movimentos de juventudes como a Conferência e o Conselho Nacional de Juventude, através de um processo educativo de formação e desenvolvimento coletivo sobre diversos temas, compartilhando bandeiras de luta.

Quando a gente está no Conjuve percebe que quando a gente vai discutir trabalho a gente também vai ter que discutir meio ambiente e eu acho que esse processo aqui é um processo educativo. Eu acho que quando a gente sai daqui, um defendendo a bandeira do outro e não apenas defendendo a minha bandeira, compreendendo, é um avanço. Eu acho que a gente vai amadurecer nesse processo (Grupo focal, Evangélicos in: Castro e Abramovay, 2009, p. 255)

A formação de alianças entre os diversos segmentos e grupos juvenis parece passar necessariamente pela afirmação de suas diferenças. Mas, fica bastante claro, neste ambiente das Conferências, a premência em se avançar na compreensão das questões que dizem respeito aos possíveis parceiros de luta, passo necessário para a articulação de acordos, formando alianças para a efetivação de direitos. Nas palavras de um representante do movimento negro, ouvido em grupo de discussão da I Conferência, coletado pela pesquisa de Castro e Abramovay (2009, p. 255):

A gente precisa aprender também a fazer acordos, porque se não eles vêm e pautam (...) mas tem que sentar, dialogar e falar, vamos botar a questão do racismo aí, vamos nos reunir, vamos sentar e vocês vão ter que me ouvir, eu vou ouvir (...) Porque nós também estamos num processo que é novo para nós, e ao mesmo tempo que a gente está aprendendo a gente tem que repassar esse conhecimento (...) eu tenho que estar recebendo e repassando, recebendo e repassando, e estar atento a todas essas coisas (Grupo de discussão, Movimento Negro).

A capacidade da Conferência de propiciar diálogos entre diferentes movimentos com diferentes bandeiras e da construção de lutas conjuntas é confirmada por jovens militantes da UNE e da CUT que entenderam a possibilidade de, mesmo considerando a diversidade dos movimentos e grupos, avançar no diálogo e na construção de propostas que beneficiem toda a juventude.

Eu penso que de fato é isso, a juventude tem diversas facetas, diversos segmentos juvenis, juventude é um segmento da sociedade. Mas eu acredito também que dá sim pra se ter linhas gerais, que existe uma juventude nesse país. Apesar das especificidades nós podemos tirar conceitos, podemos tirar políticas públicas que atinjam toda a juventude, por isso eu acredito nesse conceito de juventude. E eu acho que essa Conferência mostra um pouco disso. A gente estava olhando as propostas que foram mais votadas, e são propostas de todos os diferentes segmentos que estão aqui, estudantes, trabalhadores, trabalhadores rurais, mulheres, negros, LGBT, todos esses grupos têm muitas propostas em comum, todos eles votam. Que demonstram isso então demonstram que existem sim elementos que unificam a juventude (Grupo focal, UNE).

Então isso é um processo muito grande, muito bom, porque a gente está descobrindo o seguinte, que a gente fica brigando por causa das bandeiras, que eu sou verme-

lho, você é amarelo, eu sou azul, você é branco, eu sou preto, e descobrimos que em um ponto a juventude, ou seja, 90% da gente entende a mesma coisa (Grupo focal, CUT– Castro e Abramovay, 2009, p. 267).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

■ Este artigo teve por objetivo apresentar as conferências nacionais de juventude (2008, 2011 e 2015) como espaços de educação política dos jovens. Por serem ambientes de disputa por concepções de políticas públicas, forte mobilização social e reconhecida diversidade de agrupamentos juvenis, as etapas municipais, estaduais e sobretudo as etapas nacionais das conferências se constituem em espaço de aprendizado político para os jovens que delas participam.

Cada etapa das conferências nacionais (2008, 2011 e 2015) expressa um momento da recente política nacional de juventude e do país, mobilizando agrupamentos e coletivos juvenis e articulando-os em uma nova comunidade de políticas públicas. Vale ressaltar o elevado número de participantes da I e da II Conferências, respectivamente 400 e 550 mil jovens, talvez o maior processo participativo de jovens de que se tem registro no país. Apesar de não possuímos dados da etapa de 2015, é possível supor que os números devem ser próximos às conferências anteriores, uma vez que há ainda maior desenvolvimento das políticas de juventude e de suas estruturas de governo em estados e municípios.

As conferências foram marcadas pela diversidade de movimentos e coletivos presentes. A troca de experiências entre os presentes, o aprendizado foi uma experiência muito estimulante para os jovens. A interação entre os jovens de diferentes grupos e regiões do país foi também um processo formador para quem estava participando pela primeira vez de um espaço de debate político.

Assumimos também no artigo que a participação é um elemento estruturador do aprendizado para a democracia. Neste sentido as conferências de juventude propiciaram um processo dinâmico de debate político em que os jovens passaram a argumentar, debater e discutir com outros jovens os rumos do país. Esta dinâmica dialógica do debate, de argumentar tentando convencer o outro da importância de sua pauta, da sua reivindicação é um processo formador para a cidadania ativa.

Por fim, não é nosso intuito encobrir as deficiências e limitações das conferências, que são muitas. Um dos principais desafios que se apresentam para metodologia de conferências de juventude é o de garantir que jovens não organizados tenham o mesmo nível de acesso à informação dos jovens organizados

em agrupamentos, coletivos e movimentos sociais. De qualquer forma, o grande avanço das conferências como espaços de formação política reside justamente na pluralidade dos jovens presentes, consolidando definitivamente a visão de que a pauta se conjuga no plural, isto é, para as juventudes.

HEBER SILVEIRA ROCHA · Possui graduação em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade de São Paulo – USP (2008), mestrado em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas – FGV/SP (2012) e atualmente é Doutorando em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP.

WAGNER DE MELO ROMÃO · Possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade de São Paulo (1999), mestrado em Sociologia pela Universidade de São Paulo (2003) e doutorado em Sociologia pela Universidade de São Paulo (2010). Atualmente é professor assistente do Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas (IFCH-Unicamp).

BIBLIOGRAFIA

- ABRAMO, Helena Wendel. Considerações sobre a tematização social da juventude no Brasil. *Revista Brasileira de Educação*, v. 5, n. 6, p. 25-36, 1997.
- ABRAMOVAY, Miriam; CASTRO, Mary Garcia. *Juventude, juventudes*: O que une e o que separa. UNESCO, Representação no Brasil, 2006.
- AVRITZER, Leonardo. Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil. In: *Democratizar a democracia*: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002p. 561-598.
- BANGO, Julio. 2003. Políticas de juventude na América Latina: identificação de desafios. In: FREITAS, Maria Virgínia de; PAPA, Fernanda (orgs.). *Políticas públicas*: juventude em pauta. São Paulo: Cortez, Ação Educativa, Fundação Friedrich Ebert.
- Bohman, J. *PublicDeliberation*. Cambridge, MIT Press. 1996.
- CASTRO, Mary Garcia; ABRAMOVAY, Miriam. *Quebrando mitos*: juventude, participação e políticas. Perfil, percepções e recomendações dos participantes da 1ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude. Brasília: RITLA, 2009.
- COHEN, J. *Procedure and Substance in Deliberative Democracy*. *Deliberative Democracy*. J. Bohman and W. Rehg. Cambridge, MIT Press. 1997.
- CONSELHO NACIONAL DA JUVENTUDE. *Política Nacional da Juventude*. São Paulo: CONJUVE, 2006
- _____. Reflexões sobre a Política Nacional de Juventude 2003/2010. Brasília, 2011.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia do Oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1974.
- _____. *Educação como prática da liberdade* (14ª edição). São Paulo: Paz e Terra. 1983.
- HOCHMAN, Gilberto. Reformas, instituições e políticas de saúde no Brasil (1930-1945). *Educar*, Curitiba, n. 25, p. 127-141, 2005.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Sensodemográfico. 2010.
- KINGDON, John W. *Agendas, alternatives and policy*. 1995.
- MISCHE, Ann. *Partisan publics*: communication and contention across Brazilian youth activist networks. Paperback, 2009.
- NOVAES, Regina Célia Reyes et al. Política Nacional de Juventude: diretrizes e perspectivas. São Paulo: Conselho Nacional de Juventude, v. 6, 2006.
- LUXEMBURGO, Rosa. *Reforma ou Revolução*. Goiânia. Editora Global. 1990
- PATEMAN, Carole. *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1970, p. 122.
- PONTUAL, Pedro de Carvalho. *O processo educativo no orçamento participativo*: aprendizados dos atores da sociedade civil e do Estado. Diss. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2000.

ROCHA, H.S. Juventude e políticas públicas: formação de agenda, elaboração de alternativas e embates no Governo Lula. São Paulo, SP. Dissertação de mestrado. Escola de Administração de Empresas de São Paulo – FGV, 2012.166 p.

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

ROMÃO, Wagner de Melo. Em busca do sentido político de processos participativos: uma tipologia das conferências nacionais de políticas públicas no Brasil. In: XXXIII International Congress of the Latin American Studies Association, 2015, San Juan. LASA 2015 CONGRESS PAPERS, 2015.

ROUSSEAU, J.-J. *Emílio ou da educação*. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1968.

TEIXEIRA, Ana Cláudia. Para além do voto: uma narrativa sobre a democracia participativa no Brasil (1975-2010). Tese de doutorado. UNICAMP. 2013.