

Conselho Nacional de Juventude: Rede de Políticas Públicas?

Eugênio Marcello Borges Peres, Gabriela Rodrigues Veloso Costa e James Theodoro Silva

Introdução

Existem hoje algumas redes dentro da grande rede de políticas públicas de juventude. Pode-se citar aqui, por exemplo, a rede formada pelos órgãos governamentais federais que desenvolvem políticas e programas na área, a rede de gestores estaduais de juventude que atuam nesses entes federativos¹ e a rede formada pelos países membros da Organização Interamericana de Juventude (OIJ).²

O Conselho Nacional de Juventude (Conjuve) é um importante órgão componente dessa grande rede de políticas públicas de juventude. Trata-se do colegiado consultivo vinculado à Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), da Secretaria-Geral da Presidência da República, formado por 60 conselheiros governamentais e da sociedade civil. Propõe-se neste trabalho a analisar se esse Conselho também constitui uma rede.

Para realizar essa avaliação optou-se, inicialmente, por uma análise qualitativa de redes de políticas públicas, com atenção especial ao conceito de rede apresentado por Bonafont (2004).

Para tanto, foi explorada a bibliografia da área e foi realizada, ainda, uma pesquisa documental em livros, boletins informativos, documentos oficiais, sítios eletrônicos e outras fontes de informações que auxiliaram a montar o histórico do Conjuve, mapear suas características, estrutura, forma de atuação e relação entre seus atores. Também foi feita entrevista com a atual vice-presidente do Conjuve, Maria Virgínia de Freitas. Além de ocupar esse cargo, Maria Virgínia é uma estudiosa do tema, tendo redigido vários documentos e artigos sobre o assunto e publicado livros. Ela representa no Conselho uma organização da sociedade civil denominada Ação Educativa, que tem como missão promover os direitos educativos e os da juventude. Maria Virgínia é conselheira do Conjuve desde a sua criação, em 2005, e, portanto, conhecedora da história do colegiado.

O artigo está estruturado em quatro partes. A primeira resgata o histórico do Conselho, partindo da análise da atuação do Grupo de Trabalho governamental que sugeriu sua criação, realizada em 2005. A segunda parte levanta as principais características do Conselho. Na terceira é feita uma comparação entre as características da rede conceituada por Bonafont (2004) – formada por relações estáveis entre seus atores, não hierárquicas e interdependentes – e as particularidades do Conselho. As conclusões trazem proposta de pesquisas futuras.

Histórico da Rede

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD/

IBGE 2006, os jovens de 15 a 29 anos³ representam um contingente de 50,5 milhões de brasileiros, o equivalente a 26% da população. Nos últimos 20 anos, o acirramento da violência nas grandes cidades, o elevado índice de desemprego e a ausência de perspectivas de grandes mudanças sociais no curto prazo levaram a sociedade a enxergar a juventude como sinônimo de problema e preocupação em relação ao futuro do país.

Esse foi o principal argumento utilizado por representantes do Governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva para abrir um debate com a sociedade, visando encontrar soluções para o enfrentamento dos atuais problemas com os quais os jovens se deparam.

Nessa perspectiva, em 2003 o Governo aprovou na Câmara de Políticas Sociais da Casa Civil da Presidência da República a criação de um Grupo Interministerial da Juventude, a fim de identificar caminhos e formular uma política nacional para a juventude, refletindo o compromisso governamental com os jovens brasileiros.

O Grupo de Trabalho (GT) foi coordenado pela Secretaria Geral da Presidência da República e composto pelos seguintes ministérios e secretarias da Presidência da República: Casa Civil; Ministério da Defesa; Ministério da Educação; Ministério do Esporte; Ministério da Justiça; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério do Turismo; Ministério da Cultura; Ministério do Desenvolvimento Agrário; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Ministério da Fazenda; Ministério do Meio Ambiente; Ministério da Saúde; Ministério do Trabalho e Emprego; Secretaria Especial de Direitos Humanos; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres; Secretaria Especial de

Políticas de Promoção da Igualdade Racial; e Gabinete de Segurança Institucional.

Para subsidiar as atividades do Grupo de Trabalho da Juventude foi destacada uma equipe executiva, integrada por representantes da Secretaria Geral da Presidência da República, da Casa Civil, da Assessoria do Presidente, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). De acordo com o relatório Subsídios para a Construção de uma Política de Juventude – Um Balanço da Atuação Governamental, o GT pautou suas tarefas a partir de cinco objetivos:

- Mobilizar e articular os ministérios setoriais que desenvolviam ações relevantes para a juventude, específicas ou não, e iniciar um processo de diálogo e integração setorial.

- Construir um diagnóstico, por meio das estatísticas existentes na época, das condições sociais da população de 15 a 24 anos.

- Mapear as ações desenvolvidas pelo governo federal que alcançavam, de forma especial, a juventude do país, identificando os principais problemas existentes.

- Iniciar consultas junto a organizações não-governamentais, organismos internacionais e especialistas no tema para extrair subsídios à formulação da política governamental.

- Buscar rumos que pudessem orientar o governo federal na formulação de uma política pública da juventude à altura dos desafios que necessitavam ser enfrentados.

No relatório é afirmado que os resultados dos trabalhos desenvolvidos refletiram um avanço no processo de articulação interministerial. Foram realizadas oficinas em que se iniciou a aproximação entre os órgãos que atuam na área e identificaram-se espaços para melhor articular

as ações governamentais. Como frutos desse trabalho coletivo foram apresentados os seguintes produtos:

- Diagnóstico das condições sociais da população de 15 a 24 anos, que trouxe informações atualizadas sobre a necessidade de atuação governamental voltada a esse grupo populacional. Foram destacados como principais problemas que acometem a juventude: evasão escolar, analfabetismo, inadequação ao mercado de trabalho, desem-

“Nos últimos 20 anos, o acirramento da violência nas grandes cidades, o elevado índice de desemprego e a ausência de perspectivas de grandes mudanças sociais no curto prazo levaram a sociedade a enxergar a juventude como sinônimo de problema...”

prego, gravidez precoce, mortes por causas externas, consumo de drogas, falta de acesso às atividades de esporte, lazer e cultura, violação de direitos humanos e baixo engajamento social.

- Desafios a serem enfrentados por uma política nacional da juventude a partir do diagnóstico das condições sociais desse grupo da população. Foram estabelecidos nove desafios: 1) Garantir o acesso e a

permanência na escola de qualidade; 2) Erradicar o analfabetismo entre os jovens; 3) Preparar o jovem para o mundo do trabalho; 4) Gerar trabalho e renda; 5) Promover vida saudável; 6) Promover o acesso ao esporte, ao lazer, à cultura e à tecnologia de informação; 7) Promover os direitos humanos e as políticas afirmativas; 8) Estimular a cidadania e a participação social; e 9) Melhorar a qualidade de vida dos jovens do meio rural e das comunidades tradicionais.

- Mapeamento das ações governamentais federais que atendem aos jovens, mesmo que de forma não exclusiva. No processo de mobilização e discussão com os ministérios setoriais foram identificadas, inicialmente, 131 ações federais vinculadas a 45 programas e desenvolvidas por 18 ministérios ou secretarias de Estado.

- Organização das informações sobre os programas em torno dos desafios e apreciação geral da atuação do Governo. Nessa etapa foi colocada a necessidade de revisão, de coordenação e de articulação das ações que são desenvolvidas para melhorar a efetividade da atuação governamental. Foram identificadas e destacadas superposições entre ações e diversas possibilidades de integração intersetorial, objetivando ampliar a efetividade da atuação pública.

Entretanto, a principal definição do grupo de trabalho foi a recomendação para a criação da Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), no âmbito da Secretaria-Geral da Presidência da República, com a missão de articular políticas e ações existentes, e para a implantação do Conselho Nacional de Juventude (Conjuve), ligado à SNJ, com o objetivo de servir como arena de debates e proposições entre atores representantes de órgãos do governo federal e da sociedade civil, ou seja, visando formar mais uma rede de políticas públicas de juventude.

Características da Rede

O Conselho Nacional de Juventude foi criado pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005, com as atribuições de formular e propor diretrizes da ação governamental voltada à promoção de políticas públicas para a juventude; fomentar estudos e pesquisas acerca da realidade socioeconômica juvenil; e fazer o intercâmbio entre as organizações juvenis nacionais e internacionais. Esse último objetivo o caracteriza como um fórum onde estão reunidos os principais órgãos e entidades de juventude, que tem como atribuição mais importante, segundo Novaes, Cara e Moreira (2006), abrir caminhos para a consagração dos direitos dos jovens por meio da incidência na elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas.

O Conselho é composto de um terço de representantes do poder público e dois terços de representantes de organizações da sociedade civil. Ao todo são 60 membros, sendo 20 do governo federal e 40 da sociedade civil. Essa diferença de representação pode ser explicada pelo novo papel do Estado descrito em Bonafont (2004), no qual as políticas públicas deixam de ser negociadas e desenhadas apenas entre agentes públicos, integrando representantes da sociedade civil.

A representação do poder público contempla, além da Secretaria Nacional de Juventude, todos os órgãos do governo federal que possuem programas voltados para juventude, a Frente Parlamentar de Políticas para a Juventude da Câmara dos Deputados, o Fórum Nacional de Secretários e Gestores Estaduais de Juventude e representantes das associações de prefeitos.

A parcela da sociedade civil, maioria no Conjuve, é composta por representantes dos

movimentos juvenis e de organizações não-governamentais. Estão representadas, por exemplo, entidades do movimento estudantil, de jovens ambientalistas, de trabalhadores rurais e urbanos, de grupos formados por representantes de empresas privadas, de jovens provenientes de grupos vulneráveis (negros, indígenas, quilombolas, mulheres e homossexuais), de jovens empreendedores, de organizações religiosas e de movimentos culturais, como o hip-hop.

Hoje o Conselho está dividido em comissões de trabalho, que refletem os principais temas tratados na rede e suas arenas decisórias. São cinco as comissões, quais sejam: comissão de acompanhamento de políticas e programas de juventude; comissão de comunicação; comissão de marco legal; comissão de acompanhamento do parlamento; e comissão de diálogo com a sociedade. A comissão com maior número de participantes é a de acompanhamento de políticas e programas de juventude, considerada a arena decisória mais importante por tratar dos temas de maior relevância e ligação com políticas públicas de juventude.

O Conjuve é renovado a cada dois anos e encontra-se hoje em sua segunda composição, sendo que a primeira foi eleita em assembleia.⁴ As reuniões são realizadas a cada dois meses e a estrutura que as sustenta é a da Secretaria Nacional de Juventude. São os servidores desse órgão que realizam a gestão dessa rede e providenciam infra-estrutura para as reuniões (local, equipamentos, passagens, diárias, material impresso) e, desde a posse da nova composição, em fevereiro de 2008, assessoram as comissões (atas, listas de presença, encaminhamentos). Há apenas dois servidores que servem exclusivamente ao Conselho: o secretário-

executivo do Conjuve e uma assessora. A comunicação com os conselheiros é realizada por meio de telefone, fax e correio eletrônico, não havendo nenhum sistema específico para a comunicação do próprio Conselho.⁵

Além da lei que o criou e do Decreto nº 5.490/2005, que trata da composição e funcionamento do Conselho, o Conjuve é norteado por duas publicações que foram elaboradas pelos conselheiros durante a primeira composição (2005-2007): “Política Nacional de Juventude: Diretrizes e Perspectivas” e “Conselho Nacional de Juventude: Concepção e Funcionamento”.

Merecem destaque três eventos organizados pelo Conjuve. O primeiro deles foi o seminário “Política Nacional de Juventude: Diretrizes e Perspectivas”, realizado em 2006 na cidade de Niterói (RJ), onde foi lançada a publicação elaborada pelos conselheiros, que leva o mesmo nome do evento. Além desse, vale citar as reuniões realizadas durante o primeiro semestre de 2007, nas quais o Conselho recebeu representantes de treze ministérios que vieram prestar esclarecimentos a respeito dos programas e ações sobre juventude constantes do Plano Plurianual 2008-2011.⁶ Por último, destaca-se a “Primeira Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude”, realizada em abril de 2008, em Brasília, evento que reuniu cerca de cinco mil participantes de órgãos governamentais e entidades da sociedade civil de todo o país para formular e propor diretrizes de políticas públicas de juventude.

Segundo Teixeira:

A reivindicação de instâncias de participação nas tomadas de decisão do Estado refere-se à premissa de que é necessária a 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, etc. A existência dos conselhos, nesse sentido, 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.⁷

No caso do Conselho Nacional de Juventude, além de um projeto de participação e controle social, buscou-se criar um lócus de debate dos principais temas relacionados às políticas públicas de juventude. Conforme já descrito, foram reunidas as maiores e mais representativas organizações da sociedade civil, órgãos do governo federal e estudiosos do tema em um colegiado legalmente constituído. Conforme escreveu Abramo (2007)⁸, o próprio Conjuve, juntamente com os seminários e audiências públicas promovidas pela Frente Parlamentar, configura-se como um dos primeiros espaços públicos de discussão de caráter nacional, onde estão sendo formuladas as primeiras idéias mais consensuais sobre o que deveria se caracterizar como Política Nacional de Juventude. Nesse sentido, a criação do Conjuve é considerada pelos conselheiros e especialistas um ganho para a juventude brasileira.

Conselho Nacional de Juventude: Rede de Políticas Públicas?

Segundo Bonafont (2004), uma rede de políticas públicas é um conjunto de relações relativamente estáveis entre atores públicos e privados que interagem através de estrutura interdependente e não hierár-

quica, para alcançar objetivos comuns a respeito da política.

Por relações estáveis entendem-se as que são contínuas no tempo e confiáveis. No caso do Conjuve, pode-se dizer que possui uma relação estável entre seus membros. Não há previsão ou intenção de alterar a estrutura do Conselho ou de revogar a legislação que o criou, abolindo o Conjuve. Apesar da alternância de atores gerada pelas eleições realizadas a cada dois anos, às quais o Conselho está sujeito, as relações internas têm-se mostrado contínuas no tempo.

Por estrutura não-hierárquica compreende-se a distribuição de poder não-igualitária, o que se observa no caso do Conselho. Percebe-se que há órgãos e entidades ali representados com predominância nas decisões por serem mais antigos ou mais consolidados junto ao movimento de jovens – é o caso da União Nacional dos Estudantes (UNE) ou das centrais sindicais, ou por exercerem algum tipo de influência sobre as outras – o que se observa com o Ministério da Educação, que, por possuir experiência na execução de programas de juventude, exerce certa predominância sobre alguns dos outros órgãos governamentais. Ou seja, as relações de poder na rede não são simétricas.

No que tange à interdependência, pode ser conceituada como a necessidade de manter relações estáveis entre atores diversos visando a alcançar fins políticos. A interdependência está disposta no decreto que regulamenta o Conjuve, quando estabelece em seu artigo primeiro que

O Conselho Nacional de Juventude (CNJ), órgão colegiado de caráter consultivo, integrante da estrutura básica da Secretaria-Geral da Presidência da República, *tem por finalidade formular e*

*propor diretrizes da ação governamental, voltadas à promoção de políticas públicas de juventude.*⁹

Todavia, nem sempre o Conselho consegue alcançar tal objetivo e o contexto histórico da elaboração das políticas públicas de juventude e da criação do Conselho Nacional de Juventude pode ajudar a explicar o motivo.

Um dos períodos mais intensos de debates a respeito dos direitos de cidadania no Brasil aconteceu durante o processo de redemocratização, nos idos dos anos 80, mais especificamente na fase de elaboração de uma nova constituição para o país. Naquele momento, o tema juventude não estava em destaque no cenário político e por isso, e pelo fato de não haver articulação por parte dos jovens, essa agenda ficou fora da pauta.

De acordo com Abramo (2007)¹⁰, é a partir dos anos 90 que os jovens voltam a adquirir visibilidade, com outras figuras, novos temas e focos. Num primeiro momento ganhou peso na opinião pública a preocupação social com os problemas vividos ou representados pelos jovens, vinculados fortemente à crise econômica e social, que se consubstancia na dificuldade de inserção (representada, principalmente, pelo desemprego, que apresenta as taxas mais altas e exatamente na faixa etária dos 16 aos 24 anos) e nas decorrências dramáticas da falta de perspectivas e de oportunidades para a construção de projetos de vida. Passaram a ser tema constante de noticiário e da preocupação pública problemas de saúde vinculados a certos tipos de comportamento de risco, como gravidez precoce, uso abusivo de drogas, doenças sexualmente transmissíveis (inclusive Aids). Também, e principalmente, destacava-se o envolvimento dos jovens com a violência, como vítimas

ou autores, e sua relação com a criminalidade e o narcotráfico, claramente expressa na altíssima taxa de homicídios entre rapazes do sexo masculino de 18 a 25 anos de idade.

Nesse momento começam a surgir as primeiras organizações da sociedade civil e os primeiros projetos sociais voltados para o segmento. Contudo, são ações pontuais e difusas e não há uma integração ou um diálogo entre as organizações

“... além de um projeto de participação e controle social, buscou-se criar um locus de debate dos principais temas relacionados às políticas públicas de juventude.”

envolvidas, muito menos vontade ou capacidade para se constituir uma rede.

Em 2003, com a instituição do grupo de trabalho para traçar diretrizes para o tema e, em 2005, com a criação do Conjuve como arena de debates, acreditava-se que o reconhecimento do tema facilitaria a criação de uma rede de políticas públicas interdependente e relevante. Entretanto, conforme afirma Abramo

(2007)¹¹, quando foi apresentada a proposição do Conselho de Saúde, por exemplo, já havia um acúmulo de discussão sobre a temática da saúde no Brasil. Os diversos movimentos já tinham definições e posições estruturadas a respeito de quais eram os direitos de saúde em torno dos quais se exigiam respostas de políticas públicas. Isso não ocorre quando estamos tratando do Conjuve. Estamos num momento inicial de debate e formulação, e de tarefas da constituição da agenda pública. Não é à toa que o Conjuve fez, no seu primeiro ano de funcionamento, a opção de discutir e formular um documento de entendimento inicial sobre o tema, de elaboração de diretrizes e perspectivas para as políticas de juventude.

Mesmo após a criação do Conselho, outra questão dificulta considerá-lo como rede de políticas públicas interdependente: a inexistência de um conceito reconhecido de juventude. Segundo descreve Léon (2005)¹², convencionalmente tem-se utilizado a faixa etária entre os 12 e 18 anos para designar a adolescência; e, para a juventude, aproximadamente entre os 15 e os 29 anos de idade, dividindo-se por sua vez em três subgrupos etários¹³: de 15 a 19 anos (adolescente-jovem), de 20 a 24 anos (jovem-jovem) e de 25 a 29 anos (jovem adulto). Em determinados contextos e por usos instrumentais associados, essa faixa etária se amplia para baixo e para cima, podendo estender-se entre uma faixa máxima dos 12 aos 35 anos, como se constata em algumas formulações de política públicas dirigidas ao setor juvenil, como no caso de Costa Rica e sua Política Pública da Pessoa Jovem. Essa flexibilidade de conceitos acaba por confundir as pessoas no que diz respeito à diferenciação entre o adolescente e o jovem, fazendo com que

os dois públicos sejam identificados apenas como ‘adolescentes’, por ser um conceito mais difundido e mais bem delimitado.

Cabe ressaltar, ainda, que mesmo entre aqueles que estudam o tema, há uma discussão polêmica sobre a necessidade de políticas específicas para esse segmento, uma vez que se encontra contemplado transversalmente por outras políticas, como aquelas da área do trabalho, esporte e da educação.

Soma-se a isso o fato de que, apesar de a caracterização de juventude estar estabelecida na Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005, não há sequer menção a essa palavra na Constituição da República Federativa do Brasil. É como se esse segmento não fosse sujeito de direito ou obrigação e, portanto, dificilmente reconhecido ao ponto de ter suas demandas ouvidas e atendidas, ainda que faça parte de uma rede institucionalizada.

Vem daí a justificativa para a elaboração, em 2003, da proposta de emenda à constituição – PEC nº 138, de autoria do deputado João Sandes Júnior, que “dispõe sobre a proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais da juventude”, inserindo, inclusive, a palavra “jovem” em um dos capítulos da Constituição. De acordo com Danilo Moreira da Silva, atual presidente do Conjuve, em entrevista concedida durante a realização da 1ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude:

(...) reconhecer constitucionalmente este segmento populacional tem um significado histórico na construção da nossa democracia, além de ser decisivo para consolidar a política de juventude como uma política de Estado (...)¹⁴

Infere-se daí que a própria rede não reconhece a política de juventude como

uma pauta sólida da agenda governamental, o que dificulta o surgimento do reconhecimento mútuo conceituado por King e Schneider (1991).¹⁵

Atualmente, o Conselho Nacional de Juventude, em parceria com a Secretaria Nacional de Juventude, promove uma campanha a favor da aprovação da PEC 138/03. Mas o documento ainda se encontra na primeira casa legislativa que irá apreciá-lo, não tendo sido votado em plenário, a despeito de ter sido apresentado há cinco anos.

O mesmo pode-se dizer do Projeto de Lei nº 4.529, de 2004, de autoria do deputado Benjamim Maranhão, que dispõe sobre o Estatuto da Juventude e dá outras providências. A aprovação desse texto certamente fortaleceria o marco legal na área de juventude, ajudando a consolidar a temática e uma rede de políticas públicas reconhecida e demandada. No entanto, assim como a PEC, o projeto de lei ainda não foi apreciado pela primeira casa legislativa encarregada dessa atividade.

Afora uma análise da rede que tenha como base o conceito utilizado por Bonafont (2004), é importante considerar outros itens avaliativos utilizados no estudo de redes, como o aspecto comunicativo. A comunicação entre os integrantes da rede é importante para fazer com que as decisões sejam implementadas.

Nesse sentido, deve proceder a um resgate histórico da forma como os diversos atores que compõem o Conjuve reivindicam e manifestam suas demandas tanto individualmente quanto coletivamente, como rede. Abramo¹⁶ diz que alguns dos grupos e movimentos culturais, comunitários, identitários – a maior parte vinda dos setores populares, como o hip-hop, por exemplo –, que com mais força expressam as questões vividas pelos

jovens, têm linguagens e formas de atuação distantes daquelas mais explicitamente políticas, dificultando sua tradução em formato de demandas ou proposição de direitos, embora sua crescente presença nos espaços abertos de debate e gestão, mesmo que intermitente, seja fundamental para a incorporação de sujeitos e temáticas antes absolutamente ausentes.

Abramo afirma, ainda, que muitos dos atores juvenis mais institucionalizados, com prática política mais incorporada – como as entidades estudantis e as juventudes partidárias – centraram sua atuação na reivindicação de criação de organismos gestores de políticas e nos mecanismos de participação dos jovens em tais organismos (e pode-se dizer que foram, em boa medida, os que mais pressionaram pela conquista da institucionalidade), mas quase sem propostas de “conteúdo” para tal gestão, quase sem demandas de políticas específicas – para além daquelas relativas à educação. Deve-se acrescentar, aqui, a linguagem diferenciada adotada pelos representantes governamentais do Conselho, eminentemente técnica, responsável por captar as demandas desses grupos e entidades.

Essa forma de comunicação impacta sobremaneira o acolhimento das demandas do segmento. Internamente, há uma dificuldade em traduzir esses pleitos, o que atrasa a tomada de decisão na rede. Isso gera conseqüências no que diz respeito ao intercâmbio de informações. Devido às diferentes linguagens desenvolvidas pelos atores da rede, não há uma integração entre eles, o que gera a formação de subgrupos isolados que compartilham do mesmo vocabulário. Os conjuntos de entidades e órgãos terminam por trocar informações apenas entre si, obstando um maior número de ações conjuntas da rede.

Conforme afirmado, o Conjuve não possui uma estrutura organizacional dedicada à gestão da comunicação. Quando há necessidade de contato com os conselheiros, seja para realizar a convocação para reuniões ordinárias ou extraordinárias, para fazer consultas ou convidá-los a representar o colegiado em eventos e reuniões, a comunicação se dá por meio de e-mail ou telefone. O secretário-executivo do Conselho e uma assessora direta são os responsáveis por realizar esses contatos, entre outras atividades. Em 2005, logo após a criação do Conjuve, foram elaborados três boletins informativos eletrônicos sobre temas discutidos entre os conselheiros. A partir de 2006, porém essa prática deixou de existir. Além disso, deve-se acrescentar que a última atualização realizada no *site* oficial do colegiado¹⁷ foi a inclusão da lista dos novos conselheiros eleitos na assembléia realizada em dezembro de 2007.

Como forma de estrutura especializada de comunicação, destaca-se apenas a lista de discussão da Comissão de Acompanhamento de Políticas e Programas do Conselho. A lista foi criada a partir da atual gestão e engloba conselheiros que fazem parte da comissão. Por meio da lista, eles acompanham e participam dos debates, recebem e enviam documentos e sugestões. Apesar de ser a única utilizada pelo colegiado, pode-se dizer que essa forma de comunicação tem bom alcance no Conjuve, o que a torna menos precária, uma vez que a comissão mencionada é a maior de todas, englobando mais da metade dos conselheiros.

A dificuldade na comunicação ocorre também por diferentes visões políticas e objetivos institucionais dos atores da rede. Maria Virgínia de Freitas, atual vice-presidente do Conjuve, diz que o Conselho está

ajudando a criar canais de diálogo entre seus atores¹⁸, mas isso não é suficiente para que haja uma boa comunicação, pois há tensões entre organizações que atuam com juventude e organizações que são compostas de jovens. Isso porque as organizações que atuam com juventude conseguem acumular mais história devido a sua continuidade no tempo, como é o caso da UNE e das centrais sindicais; enquanto as organizações compostas de jovens existem por um tempo e depois deixam de existir, pois as pessoas deixam de ser jovens. Muitas vezes, na hora em que se encontram no debate, ao mesmo tempo em que os grupos de jovens percebem que organizações de adultos são parceiras, como essas já sabem colocar-se melhor, ocupam o espaço que aqueles desejam ocupar. Além disso, há tensões dentro dos movimentos juvenis em decorrência dos recortes partidários.

Esses fatores têm efeito não apenas na comunicação entre atores, mas também no clima de credibilidade e confiabilidade entre eles. Na medida em que a rede se divide em grupos, seja por utilizar diferentes linguagens ou por ter diferentes visões e demandas, perde atmosfera de cooperação entre seus atores. Atuando dessa forma, a rede se fragmenta e perde credibilidade. Ressalta-se, ainda, que por se tratar de uma rede de relações não simétricas, o grau de participação nas tomadas de decisão varia, sendo maior no caso dos atores mais influentes.

Isso tem impacto também na comunicação externa, especialmente no que diz respeito à comunicação do Conselho com órgãos do Governo Federal. A divisão da rede em grupos suscita questionamentos em relação à efetividade e legitimidade de suas ações e decisões, o que desencadeia mais problemas em relação ao

seu reconhecimento e, mais uma vez, à interdependência da rede.

A deficiência de comunicação ficou evidente quando da elaboração do novo Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem. Esse programa, lançado em 2005 pelo Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, tem como objetivo principal a integração de programas voltados à juventude, desenvolvidos por quatro diferentes órgãos do Governo: o antigo Projovem, da Secretaria Nacional de Juventude; Agente Jovem, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Saberes da Terra e Escola de Fábrica, do Ministério da Educação; e Juventude Cidadã e Consórcio da Juventude, do Ministério do Trabalho e Emprego. Com a mudança, o novo Projovem passa a atuar em quatro modalidades associadas: Projovem Urbano, da Secretaria Nacional de Juventude; Projovem Adolescente, desenvolvido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Projovem Campo, executado pelo Ministério da Educação; e Projovem Trabalhador, operado pelo Ministério do Trabalho e Emprego. A reestruturação trouxe também uma alteração na faixa etária dos programas, que antes atendia jovens de 15 a 24 anos e passou a beneficiar jovens de 15 a 29 anos. Trata-se, portanto, de importante programa executado pelo Governo Federal, voltado à juventude.

A reformulação do Projovem começou a ser feita em 2007 e o Conjuve, apesar de ser coordenado e fazer parte da estrutura da Secretaria Nacional de Juventude, não foi convidado a participar desse processo. De acordo com Maria Virgínia de Freitas¹⁹, os representantes do Conselho sentiram pouca abertura para diálogo quando do processo de redesenho do Projovem. O argumento utilizado pelo

Governo era de que o curto período da elaboração não permitia esse diálogo, pois não havia tempo para responder aos questionamentos do Conselho. Segundo ela, o Governo tende a entender que a obrigação que tem para com o Conselho é de apresentar o que está fazendo em números, e muitas vezes esse é todo o diálogo que acontece entre os dois atores. Geralmente argumentam não ser possível a participação dos conselheiros em processos de

“Na medida em que a rede se divide em grupos, seja por utilizar diferentes linguagens ou por ter diferentes visões e demandas, perde atmosfera de cooperação entre seus atores.”

elaboração de políticas, mas alegam que serão chamados no momento de detalhar o programa e as ações. Maria Virgínia afirma que, entretanto, o momento fundamental é o da concepção, que tem a ver com a intencionalidade do Conjuve, e do qual, na grande maioria das vezes, o Conselho não tem feito parte.

Essa visão é compartilhada por Abramo (2007), que afirma que um

exemplo prático da dificuldade de interferência sobre o planejamento e a execução das políticas públicas foi a construção do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), do Ministério da Educação. O Conjuve só participou do processo no final, quando o PDE já estava consolidado. A reorganização do Projovem foi processo sobre o qual o Conjuve teve várias informações, mas nenhuma interlocução, não tendo condições de emitir opinião ao grupo interministerial que elaborou o programa. Ela conclui dizendo que nos vários programas destinados aos jovens, durante dois anos em que fez parte do Conselho, conselheiros chegaram a participar de reuniões e elaborar propostas, mas não se conseguiu influir nas ações governamentais porque, quando chegavam, as propostas já estavam prontas.

Tais problemas não têm relação com o aspecto institucional da rede, que dispõe de mecanismos capazes de definir as arenas decisórias e as atribuições dos atores. Segundo afirmado, o Conjuve foi criado por lei e há um decreto que estabelece claramente normas e procedimentos que devem ser seguidos, bem como a forma de organização da rede. As arenas decisórias do Conselho são suas comissões, que têm atribuições estabelecidas em reunião plenária no início de cada gestão e propostas de ações definidas em um documento com o planejamento das atividades para cada ano. O Decreto nº 5.490/2005 estabelece, ainda, as competências do plenário, dos grupos de trabalho e do presidente e do vice-presidente do colegiado.

Se o Conjuve não possui problemas de institucionalização, o mesmo não se pode dizer de sua sustentabilidade. Problemas de sustentabilidade seriam eventos que paralisam ou interrompem as ações da rede, tais como mudança

ministerial, reorganizações administrativas ou interrupção de fluxo financeiro. No caso do Conselho, os problemas concentram-se nas dimensões financeira e de pessoas.

Não é possível fazer afirmações sobre a sustentabilidade organizacional do Conselho, uma vez que, após sua criação, ainda não foi realizada nenhuma troca de governo ou mudança ministerial. O Conjuve foi criado durante o segundo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que ainda está em curso. Os responsáveis pela Secretaria-Geral da Presidência da República, Luiz Soares Dulci, e pela Secretaria Nacional de Juventude, Luiz Roberto de Souza Cury, órgãos aos quais o Conselho é vinculado, também permanecem no poder desde a criação do colegiado.

No que tange à sustentabilidade financeira, o Conjuve depende da Secretaria Nacional de Juventude para a realização de todas as suas atividades. Diferente do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), que possui um fundo com recursos financeiros para sustentar suas ações²⁰, o Conselho Nacional de Juventude depende do orçamento da Secretaria Nacional de Juventude para executar suas atribuições.

O pagamento dos gastos realizados nas reuniões (passagens, diárias, reprodução de material, gravação e degravação das reuniões), efetuados com as publicações (contratação de pessoal para consolidar os textos, diagramação, publicação, distribuição) ou feitos quando o Conjuve realiza algum evento (local, alimentação, filmagem), é assumido pela SNJ. Desde sua criação até hoje, essa dependência não representou problema, uma vez que a Secretaria priorizou as atividades do Conselho, disponibilizando recursos para suas ações. Todavia, a falta

de autonomia é um complicador no quesito sustentabilidade.

A sustentabilidade da gestão da força de trabalho é outro fator que dificulta o bom andamento dos trabalhos do Conselho. Já foi afirmado que o Conjuve possui apenas dois servidores para auxiliá-lo em suas atividades, o secretário-executivo e uma assessora direta. A partir da entrada da atual gestão, buscou-se aperfeiçoar sua forma de atuação, destacando servidores da Secretaria Nacional de Juventude para trabalhar nas comissões, fazendo as atas das reuniões, listas de presença, mediando encontros e preparando encaminhamentos.

No entanto, apesar da melhoria que isso representou na gestão da rede, a rotatividade dificulta o desenvolvimento dos trabalhos. Dois dos servidores da SNJ destacados para atividades do Conselho deixaram recentemente de fazer parte dos quadros da Secretaria e, portanto, não trabalham mais no Conselho. Além disso, por não serem servidores que atuam apenas no Conjuve, têm outras atribuições, o que impede que se dediquem mais aos trabalhos do colegiado.

O Decreto nº 5.490/2005, em seu artigo 7º, parágrafo 5º, estabelece que cabe à Secretaria Nacional de Juventude “prover o apoio administrativo e os meios necessários à execução das atividades da secretaria-executiva do CNJ e de seus grupos de trabalho e comissões”. Contudo, conforme explicitado, a falta de autonomia financeira e de gestão de pessoas dificulta seu bom funcionamento.

Isso se reflete também na coordenação da rede, uma vez que a articulação entre diferentes atores demanda estrutura e instrumentos adequados. A escassez de recursos humanos para realizar gestão dos atores cria obstáculos à articulação da sua

atuação. A estrutura de coordenação do Conselho – formada pelo presidente, a vice-presidente, o secretário-executivo e uma assessora – é legitimada e respeitada por todos os conselheiros, mas é insuficiente para uma atuação eficiente.

O sistema de concepção e implementação das ações da rede é deficiente. As decisões são tomadas nas comissões de trabalho, levadas ao plenário para apresentação, discussão e votação e, a partir daí, todos os encaminhamentos aprovados são operacionalizados pela Secretaria-Executiva do Conjuve, formada por duas pessoas. Envio de documentos, realização de reuniões ou eventos, contratação de consultoria e demais decisões são de responsabilidade desses dois servidores. Para tanto, eles contam somente com os recursos e equipamentos básicos oferecidos pela Secretaria Nacional de Juventude, inadequados para a gestão de uma rede tão ampla (material de consumo, computadores, impressora, fax, telefones). Conforme apresentado, não há instrumentos mais avançados de coordenação da rede, como sistema informatizado ou fundo de recursos orçamentários.

Sob o aspecto da informação e análise, a rede conta, na maioria dos casos, com informações confiáveis e úteis para sua atuação. Embora o sítio eletrônico do Conjuve não esteja atualizado, os documentos elaborados pelo Conselho, com destaque para as duas publicações citadas, oferecem boa base para discussão de temas relativos à juventude. Soma-se a isso o material produzido pela Secretaria Nacional de Juventude, utilizado constantemente pelos atores da rede para fundamentar decisões. O fato de integrar a estrutura de órgão público facilita o acesso a documentos, quando solicitados oficialmente. Esse trabalho é realizado pela Secretaria-Executiva do Conselho.

Não há uma estrutura especializada para realizar difusão e análise das informações, porém essas são bem disseminadas entre os atores. Toda a informação disponível ou requisitada é distribuída aos conselheiros por e-mail e cópia impressa e cabe a eles fazer a apreciação e o julgamento dos dados.

Conclusões

O presente trabalho tentou avaliar como, no Brasil, o processo de concepção de um espaço público de discussão das políticas públicas de juventude, de caráter nacional, resultou na criação do Conselho Nacional de Juventude em 2005. Analisou-se, ainda, se esse órgão pode ser entendido como uma rede de políticas públicas, conforme as características definidas por Bonafont (2004), utilizando para isso metodologia qualitativa de análise de redes.

Na primeira parte, procurou-se apresentar o momento e as causas que resultaram na criação do Conselho Nacional de Juventude (Conjuve). Para isso, foram destacados os objetivos e os produtos do Grupo Interministerial da Juventude, criado pela Câmara de Políticas Sociais da Casa Civil da Presidência da República.

A segunda parte apresentou as principais características do Conselho, tais como: seus antecedentes, temas prioritários tratados, jurisdição específica, principais atores, eventos e arenas decisórias. Em relação aos eventos, merece destaque a realização da 1ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude, que reuniu, em abril de 2008, em Brasília, cinco mil participantes escolhidos em conferências livres, municipais e estaduais realizadas em quase todo o país por quatrocentos mil jovens. Ao final desse evento, foi

aprovado documento com 70 resoluções e 22 prioridades para orientar a política pública nacional de juventude.

Na terceira parte efetivou-se o estudo do Conselho com o intuito de se confirmar a existência ou não de uma estrutura que pode ser caracterizada como rede de políticas públicas, conforme conceito de Bonafont (2004). O emprego de metodologia de análise qualitativa de redes, utilizando entrevistas e análise documental, permitiu compreender que, apesar do aumento de capital social, o Conselho não pode ainda ser considerado uma rede de políticas públicas reconhecida, interdependente e influente, devido a alguns fatores.

Em primeiro lugar, o estudo aponta para uma estrutura interdependente e incipiente, devido à falta de consenso sobre o tema, sobre a elaboração de diretrizes e sobre as políticas públicas de juventude, bem como a inexistência de um conceito único de juventude compartilhado entre os integrantes do Conselho.

A esse propósito, as palavras finais da entrevista com a atual vice-presidente do Conselho, quando perguntada sobre a possibilidade de o Conjuve constituir-se numa rede, são sintomáticas. Ela afirmou acreditar que uma rede se forma na medida em que se consegue determinar objetivos comuns e muito precisos. Ela disse ter a impressão de que essa rede com tais características pode vir a se constituir no Conjuve, mas só será possível depois que houver um tempo de maturidade do próprio movimento, em que as questões estejam postas e reconhecidas e os atores se reconheçam e cheguem ao ponto de avaliar que, apesar das diferenças, há questões em comum que precisam ser trabalhadas. Segundo Maria Virgínia, a cultura da participação não deve existir apenas pela participação, pois somente se

fortalece quando é vislumbrado um sentido. No caso do Conjuve, ela diz que esse sentido na participação não existe.

Há, ainda, outro motivo pelo qual a rede de políticas públicas de juventude não é consolidada: a temática da juventude apenas recentemente foi reconhecida como agenda política.

A falta de consenso entre os integrantes do Conselho sobre a necessidade de políticas específicas para esse segmento da população brasileira também faz parte do rol de razões.

Acrescenta-se aí o fato de que os itens analisados, tais como comunicação, sustentabilidade, cooperação e coordenação, apresentaram deficiências marcantes que comprometem o estabelecimento de uma rede efetiva no Conjuve.

A despeito das considerações anteriores, pode-se vislumbrar o estabelecimento do Conjuve como rede de políticas públicas de juventude em um futuro próximo. Hoje podemos considerá-la uma rede pontual, ou seja, pautada por um tema específico. Se dotada de instrumentos de coordenação, cooperação e sustentabilidade, há possibilidades de se criar uma estrutura de interdependência. O momento é propício para tal finalidade. As 70 resoluções oriundas da 1ª Conferência Nacional de Juventude, realizada em abril de 2008, podem servir como meio de fomentar a interdependência da rede, pois sua implementação, necessariamente, exige intenso trabalho de coordenação e articulação, tanto interna como externa ao Conselho, uma vez que a implementação dessas resoluções perpassa diversos órgãos públicos executores de políticas públicas voltadas à juventude.

Há ainda outro evento proposto que deve colaborar para o reconhecimento do

Conselho como rede. A Comissão de Diálogo com a Sociedade do Conjuve deliberou a realização de encontro entre o Conselho Nacional e os conselhos estaduais e municipais, a ser realizado em dezembro de 2008. O objetivo primordial será iniciar diálogo com vistas a articular ações conjuntas entre esses organismos. Um trabalho conjunto entre diferentes entes da federação certamente cria e fortalece o trabalho de rede.

Os autores têm consciência das limitações desse tipo de trabalho. Avalia-se que o presente estudo apresenta duas limitações importantes. A primeira diz respeito à metodologia adotada, que demanda um período de existência razoável do objeto estudado para fundamentar as conclusões do estudo. Em segundo lugar, em função do tempo e do escopo da pesquisa, não foi possível realizar maior número de entrevistas com outros atores importantes, o que permitiria analisar a questão de outros pontos de vista, elevando a qualidade da análise.

Entende-se que a metodologia de análise de redes sociais pode ser uma poderosa ferramenta para analisar políticas públicas, principalmente porque essas políticas envolvem a participação de diversos atores para sua implantação. É evidente que o desenvolvimento dessa ferramenta é importante para o Estado brasileiro, pois boa parte das políticas públicas em curso no país possui características de trans-versalidade, ou seja, sua execução satisfatória depende da coordenação e articulação de diversos atores em níveis nacional, estadual e municipal.

Como sugestão para futuros estudos, propomos a continuidade da análise do Conjuve como rede de políticas públicas por um período mais longo. A aplicação da metodologia de análise de redes sociais

no presente estudo de caso nos permitiu inferir que, em um futuro não muito distante, o Conselho Nacional de Juventude pode vir a se constituir em importante rede voltada para a temática de juventude.

Outro campo interessante para futuros estudos de caso estaria no gerenciamento de redes entre governo e empresas privadas. Cada vez mais, o Governo depende de um vasto complexo de parceiros não-governamentais, mas ainda não descobriu como gerenciá-los adequadamente, como torná-los

administrativamente efetivos, pois sistemas organizacionais do Governo foram estruturados para operar dentro de um modelo de governo hierárquico e não de um modelo de redes; e as duas abordagens muitas vezes colidem. É evidente a necessidade de conciliar a tradicional hierarquia *top-down* (de cima para baixo), construída em linhas verticais de autoridade dos órgãos estatais, com as redes emergentes construídas em linhas horizontais de ação.

(Artigo recebido em novembro de 2008. Versão final em dezembro de 2008.)

Notas

¹ Em julho de 2004, representantes de estruturas institucionais de juventude ligadas a diversos governos estaduais decidiram criar o Fórum Nacional de Secretários e Gestores Estaduais de Juventude. O Fórum congrega os responsáveis por secretarias, diretorias, gerências, assessorias e órgãos similares de juventude e tem como objetivo ser uma instância de articulação política para o fortalecimento e a consolidação das políticas públicas de juventude.

² Constituída em 1992, durante a IV Conferência Ibero-Americana de Ministros de Juventude em Sevilha, a Organização Iberoamericana de Juventude (OIJ) é um organismo internacional de caráter governamental, criado para promover o diálogo, os acordos e a cooperação na área de juventude entre os países da Ibero-América. Atualmente, a OIJ está formada pelos seguintes países-membros: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Espanha, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Portugal, República Dominicana, Uruguai e Venezuela.

³ A Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005, que, entre outras questões, criou a Secretaria Nacional de Juventude e o Conselho Nacional de Juventude, estabelece que à Secretaria “compete, entre outras atribuições, articular todos os programas e projetos destinados, em âmbito federal, aos jovens na faixa etária entre 15 (quinze) e 29 (vinte e nove) anos, ressalvado o disposto na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente.”

⁴ A primeira composição do Conselho Nacional de Juventude foi formada por representantes indicados ou convidados. Ver Decreto nº 5.490, de 14 de julho de 2005, que “Dispõe sobre a composição e funcionamento do Conselho Nacional de Juventude (CNJ) e dá outras providências”.

⁵ Houve um boletim informativo eletrônico do colegiado, mas deixou de ser editado ainda em 2005.

⁶ O Plano Plurianual (PPA) estabelece as metas, gastos, fontes de financiamento e objetivos a serem seguidos pelo Governo Federal ao longo de um período de quatro anos. É aprovado por lei quadrienal, sujeita a prazos e ritos diferenciados de tramitação. Tem vigência do segundo ano de um mandato presidencial até o final do primeiro ano do mandato seguinte. Conforme Decreto nº 2.829, de 29 de outubro de 1998, que regulamenta o PPA, o Plano é formado por programas que são constituídos predominantemente de Ações Continuadas.

⁷ In FREITAS 2007.

⁸ In FREITAS 2007.

⁹ Decreto nº 5.490, de 14 de julho de 2005, que regulamenta o Conjuve. Grifo nosso.

¹⁰ In FREITAS 2007. “Conselho Nacional de Juventude: Concepção e Funcionamento”.

¹¹ In FREITAS 2007. “Conselho Nacional de Juventude: Concepção e Funcionamento”.

¹² In In: FREITAS 2007. “Juventude e adolescência no Brasil: referências conceituais”.

¹³ Esse é um padrão internacional, que já tem sido discutido no Brasil e pode vir a ser utilizado no país.

¹⁴ Disponível em <http://www.juventude.gov.br/e-fato/pec-da-juventude-entra-na-pauta-da-camara/>. Acesso em: 22 jul. 2008. Grifo nosso.

¹⁵ In BÖRZEL 1998.

¹⁶ In BÖRZEL 2007. Conselho Nacional de Juventude: Concepção e Funcionamento”.

¹⁷ http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sec_geral/Juventude/Cons/. Acesso em: 22 julho 2008.

¹⁸ Em entrevista concedida aos autores, gravada em 28 junho 2008.

¹⁹ Em entrevista concedida aos autores, gravada em 28 junho 2008.

²⁰ O Fundo Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente é apresentado na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que “Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências”. Foi criado pelo art. 6º da Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, que “Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e dá outras providências”.

Referências bibliográficas

ABRAMO, Helena Wendel. Conjuve: Balanço das ações e desafios para o futuro. In: *Juventude na cena*, boletim nº 7, 2007. São Paulo: Ação Educativa, 2007.

BONAFONT, Laura C. *Redes de políticas públicas*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 2004.

BÖRZEL, Tanja. *Organizing Babylon: on the different conceptions of policy networks*, in *Public Administration*, Vol.76, summer 1998, pp. 253-273.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs 1/92 a 56/2007 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs 1 a 6/94. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2004.

BRASIL. Decreto nº 5.490, de 14 de setembro de 2005. Dispõe sobre a composição e funcionamento do Conselho Nacional de Juventude (CNJ), e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 set. 2005. Seção 1.

BRASIL. Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005. Institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); cria o Conselho Nacional da Juventude (CNJ) e a Secretaria Nacional de Juventude; altera as Leis nºs 10.683, de 28 de maio de 2003, e 10.429, de 24

de abril de 2002; e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 1 set. 2005. Seção 1.

BRASIL. Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008. Dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem), instituído pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005; altera a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004; revoga dispositivos das Leis nºs 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, 10.748, de 22 de outubro de 2003, 10.940, de 27 de agosto de 2004, 11.129, de 30 de junho de 2005, e 11.180, de 23 de setembro de 2005; e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 jun. 2008. Seção 1, p. 1.

FREITAS, Maria Virgínia de (org.). *Conselho Nacional de Juventude: natureza, composição e funcionamento – agosto de 2005 a março de 2007*. Brasília, DF/São Paulo: Conselho Nacional de Juventude; Fundação Friedrich Ebert; Ação Educativa, 2007.

_____. *Juventude e adolescência no Brasil: referências conceituais*. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert; Ação Educativa, 2005.

FREITAS, Maria Virgínia de; PAPA, Fernanda de Carvalho (org.). *Políticas públicas: juventude em pauta*. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert, Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação, 2003.

NOVAES, Regina Célia Reyes; CARA, Daniel Tojeira; SILVA, Danilo Moreira da; PAPA, Fernanda de Carvalho (org.). *Política nacional de juventude: diretrizes e perspectivas*. Brasília, DF/São Paulo: Conselho Nacional de Juventude; Fundação Friedrich Ebert, 2006.

Resumo – Resumen – Abstract

Conselho Nacional de Juventude: Rede de Políticas Públicas?

Eugênio Marcello Borges Peres, Gabriela Rodrigues Veloso Costa e James Theodoro Silva

O presente trabalho representa uma tentativa de avaliar se o Conselho Nacional de Juventude da Secretaria Geral da Presidência da República pode ser entendido como uma rede de políticas públicas, conforme a visão de Bonafont (2004). Para realizar essa avaliação optou-se, inicialmente, pela abordagem da análise de redes de políticas públicas qualitativa e por alguns itens avaliativos. Assim, foram realizadas entrevistas, além de pesquisas documentais em livros, boletins informativos, documentos oficiais, sítios eletrônicos e outras fontes de informações que auxiliaram a montar o histórico do Conselho, mapear as suas características, a estrutura, a forma de atuação e a relação entre seus atores. O estudo mostra que, apesar do aumento de capital social trazido pela criação de um espaço público de discussão de políticas públicas de juventude, o Conselho ainda não pode ser considerado uma rede de políticas públicas. Identificou-se, principalmente, falta de consenso sobre o tema, ausência de elaboração de diretrizes sobre as políticas públicas de juventude, bem como a inexistência de um conceito único de juventude compartilhado entre seus integrantes. Entretanto, vislumbram-se possibilidades concretas de surgimento de tal estrutura caso alguns requisitos, discutidos no artigo, estejam presentes em futuras realizações desse órgão.

Palavras-chave: conselho, juventude, rede.

Consejo Nacional de La Juventud: ¿Red de Políticas Públicas?

Eugênio Marcello Borges Peres, Gabriela Rodrigues Veloso Costa y James Theodoro Silva

Este trabajo representa un intento de evaluar si el Consejo Nacional de la Juventud de la Secretaría General de la Presidencia de la República de Brasil puede ser entendido como una red de políticas públicas como en la visión de Bonafont (2004). Para realizar esta evaluación se ha elegido, inicialmente por abordar el análisis de las redes de política pública para algunos temas y la evaluación cualitativa. Por lo tanto, se realizaron entrevistas, además de la investigación documental en libros, boletines informativos, documentos oficiales, sitios electrónicos y otras fuentes de información que han ayudado a construir la historia del Consejo, el mapa de sus características, la estructura, la forma de la acción y la relación entre sus actores. El estudio muestra que, a pesar de la ampliación de capital social planteada por la creación de un espacio público para la discusión de las políticas públicas para los jóvenes, el Consejo aún no puede considerarse una red de políticas públicas. Se ha identificado, sobre todo, la falta de consenso sobre el tema, la inexistencia de la formulación de directrices en las políticas públicas para los jóvenes, y la ausencia de un concepto único de juventud repartido entre sus miembros. Sin embargo, hay posibilidades reales para el desarrollo de una estructura de red si ciertos requisitos, examinados en el trabajo, estén presentes en futuros logros del Consejo.

Palabras clave: consejo, juventud, red.

National Council of Youth: Network of Public Policies?

Eugênio Marcello Borges Peres, Gabriela Rodrigues Veloso Costa and James Theodoro Silva

This work represents an attempt to assess whether the National Council of Youth of the General Secretariat of the Presidency of the Republic of Brazil may be understood as a network of public policies, according to Bonafont (2004). To perform this assessment some items were chosen from the analysis of networks of public policy and from a qualitative evaluation. Thus, interviews were conducted in addition to documentary research in books, newsletters, official documents, sites

and other electronic sources of information that have helped to build the history of the Council as well as its characteristics, its structure, its procedures and the relationship between its actors. The study shows that, despite the increase in social capital provided by the creation of a public space for discussion of public policies for youth, the Council still cannot be considered a network of public policies. The lack of consensus on the topic, the inexistence of guidelines on public policies for youth and the absence of a single concept of youth shared among its members have been identified. However, there are real possibilities for development of such a structure if certain requirements, discussed in the article, are present in future achievements of the Council.

Keywords: Council, Youth, Network.

Eugênio Marcello Borges Peres

Formado em Administração pela Universidade Federal da Bahia, integrante da carreira EPPGG, atualmente em exercício no Ministério da Defesa.

Contato: marcelloperes@ig.com.br

Gabriela Rodrigues Veloso Costa

Formada em Administração pelo Centro Universitário de Brasília, integrante da carreira EPPGG, atualmente em exercício no Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

Contato: gabriela.rvcosta@gmail.com

James Theodoro Silva

Formado em Engenharia Industrial pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, integrante da carreira EPPGG, atualmente em exercício na Secretaria Geral da Presidência da República.

Contato: jamestheodoro@gmail.com