



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA
MESTRADO ACADÊMICO EM CIÊNCIA POLÍTICA

LUÃ GABRIEL DOS SANTOS

**JUVENTUDE NA PAUTA: DEMANDAS DA SOCIEDADE CIVIL E
PRODUÇÃO LEGISLATIVA SOBRE JUVENTUDE NO CONGRESSO
NACIONAL**

Belém
2016

LUÃ GABRIEL DOS SANTOS

**JUVENTUDE NA PAUTA: DEMANDAS DA SOCIEDADE CIVIL E PRODUÇÃO
LEGISLATIVA SOBRE JUVENTUDE NO CONGRESSO NACIONAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Pará, como requisito para obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Área de Concentração: Instituições Políticas e Políticas Públicas

Orientadora: Profa. Dra. Maria Dolores Lima da Silva

Belém
2016

LUÃ GABRIEL DOS SANTOS

JUVENTUDE NA PAUTA: DEMANDAS DA SOCIEDADE CIVIL E PRODUÇÃO
LEGISLATIVA SOBRE JUVENTUDE NO CONGRESSO NACIONAL

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Pará, como requisito para obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Área de Concentração: Instituições Políticas e Políticas Públicas

Banca Examinadora:

Profa. Dra. Maria Dolores Lima da Silva
Orientadora e Presidente da Banca
(PPGCP/UFPA)

Prof. Dr. Carlos Augusto da Silva Souza
Examinador Interno (PPGCP/UFPA)

Profa. Dra. Claudia Feres Faria
Examinadora Externa (DCP/UFMG)

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Biblioteca de Pós-Graduação do IFCH/UFPA

Santos, Luã Gabriel dos

Juventude na pauta: demandas da sociedade civil e produção legislativa sobre juventude no Congresso Nacional / Luã Gabriel dos Santos. - 2016.

Orientadora: Maria Dolores Lima da Silva

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará,
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-
Graduação em Ciência Política, Belém, 2016.

1. Projetos de lei – Brasil. 2. Poder Legislativo – Brasil. 3.
Juventude – Atividades políticas. 4. Juventude – Política
governamental – Brasil. 5. Jovens – Atividades políticas. I. Título.

CDD 22. ed. 328.81

*À Dandara Wellen,
minha primeira grande criação.*

AGRADECIMENTOS

Obrigado Deus, todas as forças e luzes do Universo, por conduzirem as minhas ideias na consolidação deste ensaio.

Sou eternamente grato à Mundica, minha maravilhosa avó e madrinha, por todos os ensinamentos, incentivos, carinhos e amor ao longo desses anos. Agradeço à Regina Celi, minha querida mãe, que me incentivou e orientou desde o princípio na fantástica empiria da vida. Meu grande amor Wirna Cardoso, esposa magnífica e a maior inspiradora de minha dialética, por sempre estar ao meu lado e assim contribuir para a materialização de todos os meus sonhos.

Na mesma intensidade, rendo agradecimentos à Lucas Gabriel, gentil irmão e companheiro. À minha sogra Célia Maria, que além de genitora do grande amor, é uma especial torcedora. Ao sogro Waldir Cardoso pelo encorajamento e também pelos momentos de verbosidade política. À Rosângela Monteiro pela consideração e todo carinho.

Aproveito ainda para estender agradecimentos especiais ao Prof. Dr. Edir Veiga, padrinho e grande mentor acadêmico. À minha amável orientadora Profa. Dra. Maria Dolores Lima da Silva, pelo carinho, paciência, cuidado e aconselhamentos. Ao Prof. Dr. Carlos Augusto Souza, um grande amigo, incentivador e conselheiro acadêmico. À Profa. Dra. Claudia Feres Faria, uma das referências e inspiradoras deste trabalho, a quem emprestou seu tempo e dedicação para avaliação deste ensaio.

Também rendo agradecimentos especiais a todos os Professores e Professoras do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGCP/UFPA), por todos os ensinamentos, debates e troca de experiência que foram fundamentais para a concretização desta incrível experiência.

Gratidão eterna aos companheiros de curso, especialmente aos “extremistas”: Elisabete Aquino, Erika Pamplona, Ildefonso e Roberta Hannemann, Gustavo Padrão, Renan Bezerra, Sueny Moura e Thaís Pinheiro, pela parceria, pelos diálogos, por todo incentivo, sorrisos e momentos de ócio criativo.

À maravilhosa equipe do PPGCP: Aninha, Delice, Arthur e Francisco, pela motivação, atenção e paciência desde o princípio dessa jornada.

Eternizo também meus sinceros agradecimentos à Eliane Lima e Sancler Ferreira, pela amizade, oportunidade e confiança ao longo desses anos, essenciais para o cumprimento desta importante etapa em minha vida.

Grato aos companheiros de labor: Januário Moraes, Fernanda Magalhães, Alexandre Leite, Felipe Nobre, Daniel Farias, Walter Jr, Rosinaldo e Diana Brandão pela parceria, amizade e carinho ao longo desta caminhada.

À Universidade Federal do Pará e ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas pela oportunidade que tive em dar sequência aos estudos nesta instituição, assim como à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) por dar condições à viabilidade deste estudo.

Muito obrigado!

"Há um menino, há um moleque morando sempre no meu coração. Toda vez que o adulto balança ele vem pra me dar a mão"

Milton Nascimento e Fernando Brant

"[a juventude] é um dos mais importantes recursos espirituais latentes para a revitalização de nossa sociedade"

Karl Mannheim

RESUMO

O processo de redemocratização no Brasil favoreceu o surgimento de diversas associações civis autônomas, assim como possibilitou o florescimento de novas pautas reivindicatórias, entre os quais a garantia de mais direitos e a ampliação da cidadania. Com o retorno democrático, tendo o seu ápice com a promulgação da Constituição de 1988, o país restaurou o instituto da representação, garantindo o pleno funcionamento do Congresso Nacional, assim como possibilitou a criação de novos arranjos institucionais participativos como as Conferências temáticas, que vocalizam as preferências da sociedade civil e conduzem à formulação de políticas públicas. O presente trabalho tem o propósito de discutir se as proposições originadas nas duas edições das Conferências de Juventude foram recepcionadas pelos parlamentares no Congresso Nacional, tendo em vista o modelo *cheap talk*, observando o conteúdo propositivo originado nas Conferências, de modo a verificar a ocorrência de pertinência temática daquelas em comparação às iniciativas legislativas no Congresso Nacional. A condução do estudo é feita a partir da abordagem neoinstitucionalista com análise documental das decisões tomadas no âmbito participativo da Conferência de Juventude e as proposições legislativas que tramitaram no Congresso Nacional no período de 2008 a 2014.

Palavras-Chave: Conferência Nacional; Juventude; Congresso Nacional; Proposição; Iniciativa Legislativa.

ABSTRACT

The democratization process in Brazil favored the emergence of several independent civil associations, as well as possible the flourishing of new reivindicatórias guidelines, including ensuring more rights and the expansion of citizenship. With the democratic return, its apex with the promulgation of the 1988 Constitution, the country restored the representation institute, ensuring the full operation of the National Congress, as well as enabled the creation of new participatory institutional arrangements as thematic conferences, which vocalize preferences of civil society and lead to the formulation of public policies. This work has the purpose to discuss whether the propositions originated in the two editions of the Youth Conference were received by the parliamentarians in the National Congress, in view of the *cheap talk* model, observing the propositional content originated in the Conference in order to verify the occurrence of thematic relevance of those compared to legislative initiatives in Congress. The conduct of the study is made from the neo-institutionalist approach to documentary analysis of the decisions taken in the participatory framework of the Youth Conference and the legislative proposals that were processed in the National Congress in the 2008-2014 period.

Key-words: National Conference; Youth; National Congress; Proposition; Legislative Initiative.

GRÁFICOS

Gráfico 1: Proposições sobre juventude no Congresso Nacional de 1989 a 2014.....	79
Gráfico 2: Produção Legislativa sobre juventude no Congresso Nacional por tipo	86
Gráfico 3: Produção legislativa sobre juventude distribuída por tema	91
Gráfico 4: Produção legislativa sobre juventude com pertinência temática	93
Gráfico 5: Total de proposições sobre juventude e proposições com pertinência temática de 2008 a 2014.....	94
Gráfico 6: Produção Legislativa sobre Juventude distribuída por Partidos Políticos dos legisladores (2008-2014).....	96
Gráfico 7: Produção Legislativa sobre Juventude com pertinência temática distribuídas por Partidos Políticos dos legisladores (2008-2014)	97

TABELAS E QUADROS

Tabela 1: Proposições sobre juventude no Congresso Nacional por origem (1989-2014).....	70
Tabela 2: Quantidade de proposições sobre juventude, correspondente ao período de 2008 à 2014, em tramitação no Congresso Nacional.....	73
Tabela 3: Temas que foram propostos nas Conferências de Juventude.....	76
Tabela 4: Produção Legislativa sobre juventude e Produção Legislativa em geral (2008-2014).....	85
Tabela 5: Produção Legislativa com e sem pertinência temática por tipo de proposição	88
Tabela 6: Produção Legislativa com e sem pertinência temática por origem da proposição	89
Tabela 7: Produção Legislativa com e sem pertinência temática por Autoria.....	90
Quadro 1: Categorização das proposições por tema	75

ABREVIACOES E SIGLAS

AI – Ato Institucional

AIJ – Acampamento Intercontinental da Juventude

ARENA – Aliança Renovadora Nacional

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

CA – Centro Acadmico

CEJUVENT – Comissão Especial de Juventude da Câmara dos Deputados

CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil

CONJUVE – Conselho Nacional de Juventude

CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura

CUT – Central única dos Trabalhadores

DA – Diretório Acadmico

DCE – Diretório Central dos Estudantes

DEM – Democratas (Partido)

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

EUA – Estados Unidos da América

FAOR – Fórum da Amazônia Oriental

FBOMS – Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento

FSM – Fórum Social Mundial

GTA – Grupo de Trabalho Amazônico

INC – Indicação

MDB – Movimento Democrático Brasileiro

MH2O – Movimento Hip-Hop Organizado do Brasil

MHHOB – Movimento Hip Hop Organizado Brasileiro

MPV – Medida Provisória

OIT – Organização Internacional do Trabalho

ONG's – Organizações Não-Governamentais

PCB – Partido Comunista Brasileiro

PCdoB – Partido Comunista do Brasil

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PEC – Proposta de Emenda à Constituição

PL – Projeto de Lei

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PP – Partido Progressista

PPB – Partido Progressista Brasileiro

PR – Partido da República

PRB – Partido Republicano Brasileiro

PROJOVEM – Programa Nacional de Inclusão de Jovens

PRP – Partido Republicano Progressista

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSC – Partido Social Cristão

PSD – Partido Social Democrático

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PT – Partido dos Trabalhadores

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

PTC – Partido Trabalhista Cristão

PV – Partido Verde

REJUMA – Rede da Juventude pelo Meio Ambiente e Sustentabilidade

RENAJU – Rede Nacional de Grupos, Movimentos e Organizações de Juventude

RI – Regimento Interno

UBES – União Brasileira dos Estudantes Secundaristas

UBM – União Brasileira de Mulheres

UEE – União Estadual dos Estudantes

UNE – União Nacional dos Estudantes

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	18
1. TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA: DO AUTORITARISMO ÀS NOVAS DINÂMICAS SOCIETÁRIAS E PARTICIPATIVAS.....	21
1.1. Brasil em transição: da repressão à democracia.....	22
1.2. Redemocratização, novos atores e mobilizações sociais.....	26
1.3. Juventude e as dinâmicas sociais pós-autoritarismo	28
1.4. Redemocratização e institucionalização da participação: o limiar das Conferências	36
2. CONSOLIDAÇÃO DEMOCRÁTICA E OS NOVOS ARRANJOS INSTITUCIONAIS.....	41
2.1. A dinâmica institucional brasileira pós-88.....	42
2.2. A função legislativa no presidencialismo de coalizão.....	48
2.3. Os novos arranjos participativos e representativos do Brasil.....	52
2.4. O papel Conferências Nacionais na nova ordem institucional.....	57
2.5. O <i>Cheap Talk</i> das Conferências no Legislativo	61
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS E ANALÍTICOS	66
3.1. Objetivos da investigação.....	67
3.2. Hipóteses da Pesquisa	67
3.3. Desenho da pesquisa e base de dados	68
3.3.1. Breves esclarecimentos quanto ao processo legislativo.....	71

3.3.2. Breves esclarecimentos quanto ao processo participativo	74
4. PROPOSTAS PARA A JUVENTUDE E DA JUVENTUDE	78
4.1. Na ordem do dia: as proposições sobre juventude no Legislativo	78
4.2. Agenda da juventude: as proposições das Conferências	82
4.3. Analisando a pertinência temática entre as proposições legislativas e participativas	83
CONSIDERAÇÕES FINAIS	99
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	102
APÊNDICE A – PROPOSIÇÕES NO CONGRESSO NACIONAL	107
APÊNDICE B – PROPOSIÇÕES DAS CONFERÊNCIAS DE JUVENTUDE	130

INTRODUÇÃO

A ascensão dos militares ao poder, em 1964, impôs a abrupta estagnação democrática ao país, cujo autoritarismo transfigurou completamente a ordem institucional, impossibilitando a ação do Congresso Nacional e proibindo a mobilização e organização política da sociedade civil. Como é de conhecimento amplo, durante este sombrio período, que perdurou por mais de vinte anos, o Presidente da República teve seu poder ampliado, os cidadãos tiveram seus direitos políticos e civis drasticamente violados e as instituições representativas tornaram-se estruturas meramente figurativas.

Nos anos 70, ainda de modo tímido, teve início o processo de redemocratização do Brasil, porém fora somente a partir dos anos 80, quando o país vivenciou um intenso processo de mobilização pelo retorno das eleições diretas, que possibilitou o renascimento de várias organizações políticas e movimentos sociais que haviam sido impedidos pelo regime em promover suas atividades políticas. Esta fase de mobilização ainda inspirou o surgimento exponencial de novas associações civis autônomas, com conteúdo, formato e pautas bem diferentes das conhecidas, como foi o caso do segmento juvenil que passou a reivindicar o reconhecimento de suas demandas, assumindo papel protagonista na transição política, contribuindo inclusive para a formação do novo arranjo institucional.

Com a restauração da democracia e teve como marco a promulgação da Constituição de 1988, representando assim o início de uma nova era, sem imposições, censuras, nem violações. A nova Constituição, para além de representar o renascimento da democracia, inaugurou um quadro institucional que alterou drasticamente as bases institucionais do sistema político brasileiro (Figueiredo; Limongi, 2001). Com a nova Carta, o Legislativo brasileiro reconquistou sua autonomia institucional, retomou muitos poderes que haviam sido subtraídos durante o regime de exceção e também garantiu novas atribuições, a exemplo da redefinição no papel dos parlamentares na formulação do processo orçamentário e no controle das finanças públicas. Esta Constituição garantiu, ainda, a ampliação das possibilidades de participação da população na definição das políticas públicas, através das arenas de participação, a exemplo das Conferências Nacionais.

O novo quadro institucional, originado da Constituição de 1988, estabelece assim duas formas de representação. Uma no sentido tradicional, portanto, através de eleições diretas e da ação parlamentar na definição de políticas públicas que atendam às necessidades da população. E outra que se consolida através da ação direta da sociedade na proposição de políticas públicas, através das arenas de participação social, como as Conferências de políticas públicas. Destarte, o país passou a adotar um conjunto de normas legais de tipo híbrido, que favorece a participação para além do sufrágio, seja por meio dos formatos diretos ou ainda através das arenas que contribuem na definição políticas públicas, a exemplo das Conferências.

Esses novos sentidos da representação favoreceram, em especial, na atuação dos novos movimentos sociais advindos da fase de redemocratização, como os segmentos sociais que passaram a demandar por mais reconhecimento e espaços na política, a exemplo dos jovens. Eis que, no que se refere à juventude, notadamente há um histórico de mobilizações pela institucionalização de espaços que favorecessem a vocalização de preferências dos próprios jovens. Fruto de todo esse processo histórico, tem-se a partir de 2005 a consolidação dessas mobilizações com a institucionalização de espaços de participação, como o Conselho Nacional e a Conferência Nacional de Juventude, objeto de estudo da presente dissertação.

Diante dessa contextualização, o presente trabalho tem a intenção de responder à seguinte questão: as diretrizes oriundas da Conferência Nacional de Juventude impactam na produção legislativa sobre a temática relativa à juventude no Congresso Nacional? Noutras palavras, o que se pretende responder, é se as proposições dos jovens brasileiros, originadas a partir das Conferências de Juventude, são recepcionadas e possuem algum grau de pertinência temática com as proposições referente à juventude que tramitam no Congresso Nacional, de modo a testar o *cheap talk* da arena participativa na arena legislativa.

Segundo o modelo desenvolvido por Crawford e Sobel (1982), o *cheap talk* refere-se a um tipo de comunicação de baixo custo informacional em que um especialista possui informações privilegiadas sobre determinado assunto, que remete para um receptor com poder de decisão. Neste caso, o que este trabalho se empenhou em observar se as Conferências de Juventude fornecem informações ao Congresso Nacional para a produção de iniciativas legislativas a juventude brasileira.

Portanto, o que este trabalho ambiciona é discutir, a partir do recorte das proposições referente à juventude que tramitaram no Congresso Nacional, se a pluralização democrática expressa através da mobilização e execução das Conferências de Juventude contribui para a representatividade dos anseios da sociedade nas arenas Legislativas no presidencialismo de coalizão brasileiro. Portanto este trabalho é baseado a partir de duas arenas institucionais originadas em decorrência do novo quadro institucional brasileiro: o Congresso Nacional autônomo e com novas prerrogativas; e as novas arenas participativas, em especial as Conferências Nacionais, que imprimem um novo sentido à representação.

Sendo assim, na busca por elucidações ao problema apresentado por este trabalho, o primeiro capítulo tem como ponto de partida a emergência de novas tessituras sociais, a exemplo dos atores juvenis, que durante a redemocratização passaram a expressar sua demanda por reconhecimento público, na tentativa de vocalizar suas preferências ao Estado.

O segundo capítulo apresenta o lócus em que o trabalho se debruça, ou seja, o quadro institucional oriundo da nova Constituição e, para isso, apresenta a dinâmica institucional do presidencialismo de coalizão, o processo decisório advindo deste novo sistema institucional, juntamente com as novas dinâmicas de participação social, com foco em especial para as conferências nacionais.

No terceiro capítulo são apresentados os objetivos que orientaram a presente pesquisa, assim como os procedimentos metodológicos e analíticos que foram adotados e que, por sua vez, nortearam todo o percurso deste trabalho acadêmico.

Por fim, o quarto e último capítulo encerra sua incursão investigativa com a apresentação e análise dos dados empíricos coletados, diante do cruzamento das proposições legislativas sobre juventude no Congresso Nacional com as resoluções oriundas das Conferências de juventude, respondendo ao problema de pesquisa em questão e, assim lançando as considerações sobre o tema abordado.

1. TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA: DO AUTORITARISMO ÀS NOVAS DINÂMICAS SOCIETÁRIAS E PARTICIPATIVAS.

O presente capítulo objetiva apresentar uma contextualização relativa à transição democrática no Brasil, tendo como elemento central o fim da ditadura militar, o processo de redemocratização, a emergência das novas dinâmicas societárias e das arenas participativas. Este apanhado é importante por apresentar a emergência da juventude enquanto categoria social que reivindica o seu reconhecimento e a especificidade de políticas públicas nas arenas políticas.

Com o fim do regime de exceção o Brasil testemunhou o surgimento exponencial de associações civis autônomas, com conteúdo ideológico e formato completamente diferente em comparação a outras épocas. Essas organizações passaram a demandar do Estado maior reconhecimento e espaços institucionais para formulação de políticas públicas.

O segmento juvenil ainda que tenha significativo histórico de mobilizações e reivindicações na formação do país cumpriu papel determinante em sentido de legitimar as suas pautas, cujo elemento central refletia o reconhecimento do segmento social e a necessidade da formulação de políticas públicas específicas, contribuindo para que mais tarde, com o estabelecimento da nova ordem institucional, viessem a imprimir uma agenda pública nacional, garantindo visibilidade ao segmento e influenciando na definição de políticas públicas.

Diante das novas dinâmicas societárias que passaram a figurar com mais ênfase no país, uma das pautas desses novos movimentos sociais consistia na ampliação dos espaços de participação, de modo a garantir um novo relacionamento do Estado com a sociedade. Fruto deste rol de reivindicações por maior participação tem destaque as Conferências Nacionais de políticas públicas, que apesar de um histórico bem anterior a redemocratização, fora somente após este período que estes espaços passaram a cumprir com o propósito de formulação de políticas públicas pela sociedade brasileira. Com o fortalecimento desses espaços de participação mais recentemente, a juventude teve a oportunidade de modo mais enfático suas reflexões e as principais demandas para o Estado. Portanto, esta combinação de novos movimentos sociais com as novas formas de participação oriundas com a redemocratização que serão discutidos neste capítulo.

1.1. Brasil em transição: da repressão à democracia

Por mais de duas décadas o Brasil testemunhou tempos sombrios de autoritarismo com a ascensão dos militares ao poder, que impuseram novas regras e reprimiram duramente as atividades das organizações políticas e dos movimentos sociais à época. De acordo com Carvalho (2008), uma das causas que motivaram à restrição nos direitos civis e políticos que redundaram na ditadura militar, possui relação com o aumento na participação política da população brasileira num período anterior, a partir de 1945, quando o interesse político da população cresceu significativamente nas eleições, levando a um considerável nível de organização das pessoas, com adesão a partidos, sindicatos e demais associações. Em confirmação a esta tese, pesquisa realizada pouco antes do golpe apontou que 64% da população demonstrava nítida preferência partidária (Idem, p. 150), desbancando, em parte, a tese de apatia do brasileiro.

A ditadura militar instalada em 1964 estancou o incipiente curso democrático no país, gerando várias consequências drásticas, como a restrição à mobilização política da população através da imposição de novas regras e arranjos institucionais que tiveram devastadores efeitos, tais como a cassação aos direitos políticos de importantes lideranças nacionais, a ampliação do poder do Presidente da República, a extinção das eleições diretas, a dissolução da maioria dos partidos políticos, dentre tantas outras atrocidades que feriram os direitos políticos e civis dos brasileiros, editados através de atos institucionais assinados pelo chefe do Executivo¹.

Em razão deste crítico cenário político, os movimentos sociais e às demais organizações políticas tiveram suas atividades mobilizatórias praticamente engessadas e enfraquecidas, posto os altos riscos de uma eminente reação da polícia repressiva. Àqueles movimentos que resistiram e enfrentaram o *status quo* sofreram duras sanções do regime como prisões, torturas ou mesmo o exílio de seus membros.

A ação política dos movimentos sociais e demais organizações da sociedade civil encontrou neste período imensas dificuldades em manter suas atividades em plena normalidade, pois aos olhos desconfiados dos militares, a mobilização da sociedade civil representava uma grave ameaça aos interesses do governo. Isto intimidou boa parte das organizações, mas ainda assim outras

¹ Do início da ditadura, em 1964, até o seu desfecho em 1985, foram assinados pelos chefes do Executivo o total de cinco Atos Institucionais.

prossegiram suas ações na clandestinidade e algumas estabeleceram, inclusive, o tom do enfrentamento direto ao regime.

No plano institucional a ditadura militar constituiu uma fachada *pseudodemocrática* (Dahl, 2001), de modo a dissimular uma estabilidade político-institucional, mantendo assim o Congresso em funcionamento. No entanto, como é do conhecimento geral, este funcionamento fora meramente alegórico, em razão das inúmeras imposições e restrições à atividade legislativa ocorrida durante o período. Durante o regime de exceção, ocorreu uma centralização muito grande de poder nas mãos do Executivo e a completa usurpação de poder do Legislativo (Rennó, 2007).

Além das cassações aos políticos opositores, o governo militar impedia, de modo sistemático, qualquer reação do poder legislativo em direção contrária ao regime, utilizando-se de medidas enérgicas como prisão e exílio de parlamentares, a manipulação de resultados que privilegiavam somente o partido situacionista, além da dissolução do Congresso Nacional.

Com este enredo, o regime militar conseguiu manter-se firme até 1974, quando teve início o seu declínio. Carvalho (2008) aponta este ano como o momento inicial da redemocratização, pois fora a partir de então que o governo passou a diminuir uma série de restrições à propaganda eleitoral, o que possibilitou maior inserção dos candidatos opositores. Em função deste quadro, houve a ampliação numérica da oposição no Congresso Nacional, que no caso do Senado aumentou de 16 para 22 o número de cadeiras opositores e na Câmara, os deputados contrários ao regime ampliaram de 87 para 165.

Com esta reviravolta no parlamento foi possível conduzir diversas transformações em direção a liberalização política, como a revogação do temido AI-5², e também a abolição do sistema bipartidário, o que permitiu o reaparecimento de algumas legendas partidárias, além da criação de outras novas³. Acompanhando esta tendência, em 1982 foram convocadas eleições diretas para os Executivos estaduais e municipais, do qual a oposição foi vitoriosa em 9 dos 22 estados da federação (Carvalho, 2008).

² O AI-5, publicado em 1968, foi o último e mais emblemático Ato, pois foi o que mais atingiu aos direitos políticos e civis dos brasileiros com o fechamento do Congresso Nacional e uma 'caça às bruxas' às lideranças políticas e intelectuais da época com cassações, demissões e suspensão do *habeas corpus*.

³ Segundo Carvalho (2008), a ARENA se transformou em Partido Democrático Social (PDS) e o MDB no Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Renasceu o PTB e o PCB, e surgiu o Partido Democrático Trabalhista (PDT), o Partido Popular (PP), e o Partido dos Trabalhadores (PT).

Em 1984 fora deflagrado no Brasil um intenso processo de mobilização que ficou conhecido como ‘Diretas Já’. Tratou-se de um movimento impulsionado, especialmente por novos atores sociais, que defendiam proposta de emenda à Constituição com objetivo de retomar as eleições diretas para Presidente da República no país. Apesar da imensa campanha, que contou com a realização de comícios em diversas capitais e a presença massiva da população, esta emenda quando levada ao Congresso, não conseguiu quantidade de votos suficientes para sua aprovação em Plenário.

Mesmo com a não aprovação da emenda, a sociedade civil permaneceu mobilizada pela redemocratização, o que contribuiu para pressionar o regime a recuar na imposição de mais um General a comandar o Executivo, fazendo com que o Congresso Nacional promovesse eleição indireta para escolha de um novo Presidente, só que desta vez civil. A disputa foi intensa, tendo de um lado setores que se mantinham fiel ao regime e de outro uma coalizção que reunia dissidentes e partidários opositoristas. Esta coalizção saiu vitoriosa e conduziu à Presidência da República Tancredo Neves⁴ e seu vice José Sarney (Carvalho, 2008).

Diante dos novos rumos, em 1986 fora convocada eleição para a Assembleia Nacional Constituinte, com a incumbência de redigir a Carta Magna da redemocratização, a quarta do Brasil. Em fevereiro de 1987 os parlamentares deram início aos trabalhos constituintes, cuja grande expectativa residiu, especialmente, no sentido revisionista da ordem autoritária anterior. Desde a convocação da Constituinte, formou-se um consenso entre as elites intelectuais e políticas a respeito das principais necessidades a serem incluídas na nova constituição. Em primeiro lugar a reforma política, ou seja, modificar o ordenamento jurídico repressor e garantir arranjos institucionais que possibilitassem a governabilidade; e em segundo lugar, avaliar avanços substantivos em termos sociais. Estas seriam as duas condições essenciais para consolidação democrática no país (Limongi, 2007).

Cabe ressaltar que a formatação da nova Constituição não se restringiu aos legisladores e juristas. A escrita da nova Carta ainda contou com o protagonismo de diversos segmentos

⁴ O primeiro presidente civil desde 1964 foi eleito indiretamente pelo Colégio Eleitoral em 1985, com 480 votos contra 180 do candidato do governo Paulo Maluf (Carvalho, 2008), no entanto, só foi empossado seu vice José Sarney, pois um dia antes da posse, em 14 de março, Tancredo Neves sofreu fortes dores abdominais e foi internado. Em 21 de abril de 1985 veio a óbito.

sociais, que contribuíram diretamente⁵ na formulação normativa, imprimindo ao longo do texto constitucional suas principais aspirações institucionais:

Pela primeira vez em nossa história política, a sociedade se organiza com tal nível de participação – no plano nacional, estadual e municipal – em torno de questões até então consideradas “tarefa exclusiva” dos juristas, dos políticos, dos governos. A criação de plenários, comitês e movimentos pró-participação popular na Constituição é o melhor exemplo dessa nova fase. (Benevides, 1991, p.123)

A tônica dos intensos debates promovidos em torno da nova Constituição residiu, basicamente, na ruptura com o regime ditatorial, na ampliação de direitos e na garantia de novos arranjos institucionais que não permitissem os erros do passado. Quase um ano após o término originalmente previsto, a Constituição finalmente foi promulgada, representando um marco da redemocratização brasileira (Gomes, 2006).

O quadro institucional que passou a vigorar no país com a promulgação da nova Constituição alterou radicalmente as bases institucionais do sistema político nacional (Figueiredo; Limongi, 2001). Os novos arranjos institucionais, por um lado, modificaram o relacionamento entre os poderes Executivo e Legislativo, assim como transformaram o processo decisório. Por outro lado, as novas institucionalidades advindas da recém-criada Constituição também favoreceram a criação de novos arranjos participativos e representativos, como é o caso das Conferências Nacionais.

Com isso, o Brasil imprimiu em sua nova Carta um arranjo institucional de tipo híbrido, por favorecer tanto a representação tradicional, garantindo assim autonomia ao poder Legislativo, como estabeleceu novos sentidos representativos, aprofundando e ampliando canais de participação à sociedade, de modo que a população passou a ter a possibilidade de vocalizar suas preferências diretamente ao Estado. Isto foi possível graças ao protagonismo dos atores sociais, como será abordado a seguir.

⁵ Faria (2005) destaca que durante a Constituinte foram coletadas cerca de 12 milhões de assinaturas nas emendas de iniciativa popular, das quais 60% foram aprovadas e incorporadas no texto constitucional, num demonstrativo da presença e protagonismo da população na reformulação do conjunto normativo brasileiro.

1.2. Redemocratização, novos atores e mobilizações sociais.

Conforme elucidado na parte anterior, o Brasil tem o seu engatinhar em direção à democracia a partir dos anos 70, no entanto somente em meados dos anos 80 que transformações significativas passaram a demonstrar o caráter irreversível desta transição. Deve-se dar a devida atenção ao processo mobilizatório que fora desencadeado neste período, com o surgimento exponencial de associações civis (Avritzer, 2012), que influenciaram ao longo do processo de redemocratização e, também, na definição dos arranjos institucionais que derivaram da nova República.

O processo de redemocratização do Brasil foi determinante para o intenso florescimento de associações civis autônomas, que em grande parte foram motivadas pelas reivindicações por um país democrático, com garantias de plena cidadania e novos direitos à população. Como bem elucidou Faria (2005):

A partir das mudanças estruturais ocorridas no país, surgiram na cena política brasileira ‘novos personagens’ que forjaram os limites do sistema político e ajudaram a (re)definir o processo de redemocratização em curso. (Faria, 2005, p. 124)

A transição política não contou somente com o protagonismo das elites políticas, contou também com o envolvimento e atuação de novos atores sociais, que imprimiram neste processo sua marca. As organizações que surgiram neste período estabeleceram um novo modelo associativo no país, com a formação de ONGs e movimentos sociais caracterizados por pautas específicas, seja o reconhecimento de determinada categoria social (ex.: jovens, mulheres, homossexuais, negros), ou o acesso a bens e serviços públicos (ex.: saneamento, habitação, saúde, educação).

Estas novas tessituras, em verdade, expressaram a formação de novas identidades coletivas relacionadas, por um lado, à tentativas no restabelecimento democrático do país e, ao mesmo tempo, na construção de novos canais que fossem propícios à participação política (Faria, 2005), não apenas enquanto arena, mas acima de tudo enquanto espaço para o reconhecimento das novas categorias sociais emergentes no universo político.

As novas experiências associativas redefiniram a maneira de fazer política no país, pois as reivindicações trazidas ao centro do debate político por esses novos atores sociais possuíam expressão de outra ordem, relativa a direitos sociais modernos, com apelo à igualdade e a liberdade,

inseridos numa esfera de novos conflitos sociais (Gohn, 2011). Deste modo, a expansão dessas novas dinâmicas societárias pode-se compreender a partir da:

(...) formação de novas identidades coletivas, relacionadas, por um lado, a tentativas de se recriar um espaço democrático no nível das relações interpessoais e, por outro lado, à abertura de novos canais de participação política. Sua gênese representou, em primeiro lugar, o enfrentamento com o governo autoritário que objetivava a criação de novos atores sem levar em consideração as novas identidades que emergiram deste processo e, em segundo lugar, uma resposta à crise de governabilidade e à descrença na eficácia dos mecanismos de representação para a efetivação de políticas e processamento de demandas, quebrando, assim, o oligopólio da participação pela via do sistema partidário. (Faria, 2005, p. 127)

Estes novos movimentos sociais, em verdade, foram originados à revelia do Estado (Gohn, 2011), em função do embate pela democratização do próprio Estado brasileiro. Porém, do momento em que o país redemocratizou, além da expansão das organizações e movimentos sociais, ocorreu uma alteração no padrão de relacionamento com o Estado. Diferentemente de outros períodos, em que o Estado era percebido como antagonista, os novos movimentos sociais passaram a observar o Estado como o principal provedor de suas demandas e, portanto, passaram a identificar oportunidades para negociação política.

Com isso, o Estado passou a aceitar e incorporar a sociedade na arena decisória, garantindo assim voz institucional à sociedade civil. Isto quer dizer que, com a reabertura do sistema político, os novos atores sociais estabeleceram uma conduta diferenciada frente ao Estado, que por seu turno, também, modificou o padrão relacional com a sociedade, passando da total impermeabilidade para abertura ao diálogo relacionado às demandas desses segmentos sociais. Como resultado da emergência desses novos atores sociais, tem-se posteriormente a formalização dos mecanismos de participação social em torno da implementação e gestão de políticas públicas (Faria, 2005) inseridos ao longo da Carta de 1988.

Este novo padrão de associativismo, cuja origem remonta do processo de redemocratização brasileira, modificou o formato de relacionamento da sociedade com o Estado, cuja configuração passou a ser menos antagônica, apesar da natural diferença e divergência entre ambas as partes em momentos de negociação política. Somam-se, ainda, a este fenômeno os arranjos institucionais advindos em função da promulgação da Constituição de 1988, a exemplo de um Congresso Nacional mais autônomo em comparação ao período anterior, assim como a expansão e surgimento das arenas participativas, a exemplo das conferências nacionais.

1.3. Juventude e as dinâmicas sociais pós-autoritarismo

A redemocratização impulsionou o florescimento de um novo paradigma associativo no país, que implicou em um novo padrão de relacionamento da sociedade com o Estado. O segmento juvenil figurou com relevância no rol desses novos atores sociais, com a formulação de uma agenda pública própria.

É prudente salientar que apesar dos jovens terem participação ativa em diferentes momentos históricos do país, o reconhecimento deste segmento enquanto categoria social é relativamente recente. A percepção da juventude enquanto sujeito social singular, ou seja, a especificidade da matéria e pauta juventude é púbere como a idade dos atores em questão. Mas, apesar da agenda nacional sobre juventude ser recente, os moldes para concretização deste processo vem sendo desenhado ao longo de gerações, em função das dinâmicas societárias que a juventude tem imprimido ao longo do tempo, motivo pelo qual serão contextualizadas a seguir, em formato de linha do tempo, as diferentes tônicas que os movimentos dos jovens têm construindo, no sentido da mobilização para garantir visibilidade ao segmento juvenil.

Enquanto o Brasil foi governado pelos militares, os jovens brasileiros se apresentaram como protagonistas no combate à ditadura, especialmente através de movimentos estudantis, secundaristas e universitários, através da organização de mobilizações de resistência ao regime, como passeatas e debates públicos a favor da democracia, das liberdades individuais e do direito de participação e organização.

O *locus* de maior expressão e atuação dos jovens brasileiros no decorrer deste período se deu a partir de entidades nacionais, como a UNE e a UBES, assim como entidades estaduais e regionais, a exemplo das Uniões Estaduais dos Estudantes (UEE's), e mesmo àquelas de caráter estritamente localizado, a exemplo dos DCE's, DA's, CA's e grêmios estudantis. Cabe lembrar que o regime militar impedia rigorosamente essas organizações de plena atuação, o que as tornava clandestinas.

Assim como identificado por Abramo (1997), no período correspondente à ditadura militar, os jovens estiveram diretamente relacionados à atuação dos estudantes da classe média politizados. Esta geração ficou marcada como uma categoria portadora da possibilidade de transformação profunda. O engajamento deste período rendeu visibilidade aos jovens enquanto segmento social mobilizador e organizado. Contudo, esta visibilidade teve como expressão a força para mobilização e organização dos jovens, não garantindo nenhum tratamento específico ao segmento.

A marca desta geração de jovens entre os anos 60 até 80 é o engajamento por uma questão maior, universal e altruísta, não de caráter específico ao segmento juvenil. O viés de atuação possuía um sentido genérico, de oposição ao regime político autoritário e, portanto, a luta estava ancorada na defesa da democracia, das instituições, da liberdade e da garantia de direitos a todos os cidadãos brasileiros.

Com o processo de redemocratização e o aparecimento de novas associações civis autônomas, os jovens passaram a ocupar uma nova dinâmica societária, de modo mais específico. Esta dinâmica revelou-se em conformidade com um novo fenômeno registrado, quando em função do protagonismo de organismos internacionais, teve início a partir da década de 80 na América Latina, o reconhecimento dos jovens por parte das agências estatais e de organizações da sociedade civil (Abramo, 1997). Estes organismos internacionais implementaram ações no sentido de sensibilizar os agentes governamentais e não-governamentais sobre a atual situação dos jovens e a consequente importância de investir na capacidade desse segmento social.

O Brasil da década de 80 é um país que busca sua reestruturação após o impacto da ditadura e, nesta fase transitória sofre as consequências de uma crise econômica com altas taxas inflacionárias, desemprego, informalidade e precarização do trabalho, pobreza, novas dinâmicas geográficas que impulsionaram a migração aos grandes centros urbanos e a intensificação do processo de favelização. A partir desta década, os jovens passaram a se organizar e sociabilizar através de outras dinâmicas sociais, fazendo com que a presença nas entidades estudantis deixasse de ser o principal locus de atuação, como outrora.

Uma mudança crítica é que as universidades — e o movimento estudantil — já não se constituem como os centros da vida cultural e política juvenil. Com a crise da esquerda, o fim da ditadura como fator unificador e a abertura de espaços alternativos para participação política, o movimento estudantil perde seu monopólio na mobilização juvenil. (Mische, 1997, p. 143)

Castro e Abramovay (2009) pontuam que desde a década de 80 a juventude vem definindo novos parâmetros à sua participação política na sociedade. Esta década é marcada por um distanciamento dos jovens com relação à militância tradicional, pois "as temáticas suscitadas por esses movimentos não mais se orientam seja para mudanças sociais macroformatadas, seja para questionamento do sistema capitalista como a luta pelo socialismo" (Castro; Abramovay, 2009, p. 29).

Portanto, este enredo de transformações implicou em mudanças no enfoque identitário referente à juventude, posto que o “ser jovem não é mais equivalente a ser estudante” (Mische, 1997), pois a identidade juvenil se deslocou para fora das universidades e escolas. Esta década reflete uma nova estrutura e organização juvenil, com diferenças no que se refere aos aspectos de mobilização, organização e sociabilidade.

Neste período passaram a proliferar novos coletivos juvenis utilizando especialmente formatos artísticos como instrumento de expressão identitária. Esses anos podem ser caracterizados, em especial, pelo surgimento das tribos urbanas, a exemplo dos *Punks* e *Darks*, assim como a nova dimensão que os jovens passam a dar em relação à participação social e política, muito mais voltada ao movimento social do que aos espaços tradicionais da política, comprovado em função da notoriedade que entidades como a Pastoral da Juventude passaram a ocupar deste período em diante.

Em meio à crise econômica e, ao mesmo tempo, ao processo de transição política e institucional, o desfecho da década de 1980 é marcado com a promulgação da Constituição de 1988, que apesar de não ter reservado, em seu texto constitucional, direitos específicos aos jovens, ainda assim, incluiu o temário de modo tímido sob a égide da proteção aos direitos da infância e da adolescência, com a instituição do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Algo que contribuiu fortemente para este arranjo normativo protetivo às crianças e adolescentes, tem relação também com o protagonismo de uma entidade nacional, o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, que surgiu nesta época em que questões sociais geradas à problemática da idade estavam no centro do debate (Gohn, 2011).

Neste período, apesar das institucionalidades para a juventude estarem em ritmo avançado em países da Europa e dos EUA (Abramo, 1997), este tipo de informação ainda não havia sido muito bem processado no Brasil. Existia, certamente, uma noção da necessidade em implementar políticas voltadas aos jovens, todavia, o caminho para isso ainda era desconhecido, razão pela qual não foram assegurados direitos específicos aos jovens enquanto categoria social, sendo de modo genérico e inclusivo a partir de instrumentos como o ECA. Cabe destacar, também, o voto aos 16 anos como consequência do protagonismo das organizações juvenis e, de certa forma, como um primeiro exercício à caminho do pleno reconhecimento.

A partir de meados dos anos 1990 tem início, efetivamente, o reconhecimento da juventude enquanto categoria que necessita de políticas específicas. Portanto é deste período em diante que as reflexões a cerca da necessidade de encarar os jovens como sujeito de direitos passa a figurar na arena pública, ampliando o campo de visão dos agentes públicos e da sociedade civil para além do ECA. Com isso, na segunda metade dos anos 90 surgiram projetos de intervenção, tendo em vista atingir jovens com idade superior a 18 anos (Tommasi, 2005).

Outra questão que merece destaque e que contribuiu para influenciar noutros rumos, diz respeito aos novos referenciais e dinâmicas societárias evidenciados entre o segmento juvenil, como apontadas por Abramo (1997, p. 33):

(...) as figuras juvenis mais em evidência são os jovens pobres que aparecem nas ruas, divididos entre o hedonismo e a violência: meninos de rua, jovens infratores, gangues, galeras, tribos; e, principalmente, jovens em “situação de risco” (risco para si próprios e para a ordem social), dos quais aqueles envolvidos no tráfico, matando e morrendo muito cedo, são uma das imagens mais dramáticas e ameaçadoras dos nossos tempos. (Abramo, 1997, p. 33)

Em função deste cenário, de modo espetacular e criativo, certos setores – como foi o caso do Movimento Hip-Hop – passaram a expor os problemas vivenciados pelos jovens brasileiros através de suas expressões artísticas e culturais, contribuindo de maneira decisiva para tirar a temática da invisibilidade e, assim, incluir na ordem do dia do debate público nacional (Abramo, 2003). Também, deste período em diante, os jovens assumem preferências noutros campos, bem distantes do tradicionalismo dos partidos e sindicatos, com identidades plurais a exemplo de abordagens como gênero, raça, ecologia, direitos sexuais e digitais, assumindo uma nova configuração da prática política juvenil (Castro; Abramovay, 2009).

Ainda assim, o movimento estudantil que havia estacionado em período anterior voltou a entrar na cena política no início desta década, por meio da retomada de mobilizações nacionais em razão de denúncias de corrupção que assolaram o Brasil envolvendo o primeiro presidente eleito diretamente. Conforme o relato de Mische (1997), a noção de apatia e individualismo juvenil fora surpreendida em razão do entusiasmo dos jovens brasileiros ao protagonizarem a grande mobilização pelo impedimento do Presidente da República, em 1992.

As dificuldades sociais, econômicas e políticas da época, proporcionaram o despertar da sociedade civil e da opinião pública para os problemas que assolavam a maioria dos jovens, relacionados especialmente à fatores socioeconômicos e educativos, como desemprego e a ausência

de oportunidades de formação educacional. Por conta disso que os anos 1990 podem ser caracterizados como o despertar das políticas públicas para juventude, e a presente investigação apresenta dados que comprovam exatamente isso, como será possível observar mais adiante.

Com maior visibilidade e, conseqüentemente, o despertar para as políticas públicas específicas, têm-se o estabelecimento de um novo paradigma, para além da proteção prevista no ECA. Os jovens, seja a partir de seus movimentos ou através de entidades de apoio, discutiam e reivindicavam por maior atenção às suas necessidades, que não residiam apenas à proteção, mas estavam muito mais atrelados à problemas estruturais.

Fruto do amadurecimento dos movimentos de juventude em busca de novos espaços e pela construção de políticas públicas específicas, o fim da década de 1990 e início dos anos 2000 é marcado por um novo formato de organização juvenil, caracterizado pela pluralização de entidades e a descentralização organizacional. Como bem destacaram Castro e Abramovay (2009),

(...) a postura ideológica da juventude da atual geração aposta na capacidade de mobilização da sociedade civil para encarar os desafios ambientais, econômicos e sociais, colocados pela globalização neoliberal e pela revolução digital, tanto pela via das micro quanto das macro-narrativas (Castro; Abramovay, 2009, p. 37).

Por conta disso, espaços como as redes, fóruns e grupos de trabalhos a nível nacional ou regional, surgiram com a intenção de proporcionar interação, intercâmbio de experiências e a mobilização de ações dos jovens, a exemplo do MH2O⁶, que apesar ter nascido no final dos anos 80 fora apenas a partir dos anos 2000 que passou a ter maior notoriedade. Cabe destacar ainda o surgimento da Rede de Jovens do Nordeste⁷, assim como o projeto Redes e Juventudes⁸, com

⁶ O Movimento Hip-Hop Organizado do Brasil (MH2O) foi fundado em 1989, em Fortaleza, e está presente em mais de 14 estados, com mais de 5 mil membros. Informações extraídas de <https://pt.wikipedia.org/wiki/Hip_Hop_Brasil>

⁷ Criada em 1998, a Rede de Jovens do Nordeste é uma articulação que trabalha no fortalecimento de grupos, organizações, entidades e movimentos juvenis, presente em todos os nove estados do nordeste brasileiro, contam com a participação direta de mais de trezentas organizações que militam pelos direitos da juventude. Informações extraídas de <<http://rededejovensne.blogspot.com.br/p/quem-somos.html>>

⁸ Foi uma articulação em rede que reuniu diversas entidades governamentais e não-governamentais que desenvolvem trabalhos com jovens sediados, em sua maioria, no Nordeste do Brasil. Criado em abril de 2002, através de uma iniciativa da Fundação Kellogg para dar suporte aos projetos financiados, o Redes tinha o objetivo de fomentar a participação juvenil na garantia de seus direitos, atuando principalmente nas áreas de Políticas Públicas, Trabalho e Renda (Economia Solidária) e Comunicação. Informações extraídas de <<http://www.acaoeducativa.org.br/index.php/todas-noticias/449-mapeamento-da-juventude>>

origem também nesta época e que contribuíram para o fortalecimento de entidades juvenis, exercendo intenso protagonismo e influência na formulação de políticas públicas para juventude.

Essas redes e espaços de interação proporcionaram um nível de mobilização permanente das organizações e movimentos de juventude no sentido da implementação de suas pautas, pois os jovens passaram a ter um canal constante de diálogo. Ainda nesta linha, vale lembrar que por ocasião da realização da primeira edição do Fórum Social Mundial, em 2001, fora criado o Acampamento Intercontinental da Juventude⁹. O AIJ foi criado com objetivo de agregar jovens de várias partes do mundo para discutirem possíveis soluções para um mundo melhor, onde pessoas de diferentes classes sociais, sexualidades, etnias e crenças pudessem conviver em harmonia. A partir desse espaço surgiram diversas articulações nacionais da juventude, a exemplo do MHHOB, que foi instaurado em 2002 após realização do 1º Fórum Nacional de Hip-Hop, e também o Levante Popular da Juventude¹⁰, que surgiu a partir do FSM de 2005.

Organismos multilaterais como BID, Banco Mundial e OIT, assim como agências governamentais e internacionais, passaram a provocar e convocar entidades e movimentos juvenis para seminários que possuíam objetivo de estabelecer diálogos, tendo em vista a formação de uma agenda pública para a juventude. Isto contribuiu para o fortalecimento e também para a criação de novas redes nacionais de juventude, a exemplo da REJUMA¹¹, que surgiu em setembro de 2003 em decorrência do I Encontro da Juventude pelo Meio Ambiente, promovido pelo Ministério do Meio Ambiente, assim como a RENAJU¹² que nasceu após o Encontro Vozes Jovens, organizado pelo Banco Mundial, em maio de 2004.

Outras experiências de participação da juventude foram impulsionadas através de redes e fóruns nacionais consolidados, a exemplo dos Grupos de Trabalho de Juventude que foram criados

⁹ O surgimento do AIJ se deu em razão da : "impossibilitada de incluir-se nas atividades do FSM, que permitiam somente a participação de representantes de entidades, a juventude ocupou o Parque da Harmonia, uma área pública de Porto Alegre e no Acampamento Intercontinental da Juventude, criou sua própria forma de inserção e debateu suas pautas específicas". Extraído do site do AIJ: <http://lproweb.procompa.com.br/pmpa/prefpoa/acampamentofsm/default.php?p_secao=4>

¹⁰ O Levante Popular da Juventude nasceu de uma articulação de movimentos e organizações intergeracionais, como MST, Via Campesina e Consulta Popular.

¹¹ Rede da Juventude pelo Meio Ambiente e Sustentabilidade.

¹² Rede Nacional de Grupos, Movimentos e Organizações de Juventude.

no GTA, FBOMS e FAOR. Assim como os coletivos e as comissões de juventude que foram criados em entidades de outras categorias sociais a nível nacional, como a CUT, CONTAG e UBM.

Isto ainda contribuiu imensamente para que a temática juventude fosse expandida para outros atores sociais coletivos que não possuíssem como prioridade ou que não fossem habitadas por jovens. Tommasi (2011) enfatiza que este movimento ocorreu em função da abertura de espaços de participação aos jovens que impulsiona em uma demanda interna ao movimento, que enxerga nesses espaços a oportunidade para ampliação da interferência na tomada de decisão com a assinatura do referido movimento.

O espaço, a coordenação, o núcleo, o grupo de trabalho, enfim, o braço jovem dentro da organização, movimento e rede, surge como uma resposta à demanda por participação autônoma ou ainda em função de pressões por mais espaços internos, justificados pela necessidade de espaços específicos aos jovens (Souza, 2011). Diante disso que surgem os jovens sindicalizados, as jovens feministas, os jovens negros, jovens trabalhadores rurais e tantos outros.

Este processo de amadurecimento das organizações e movimentos de juventude, aliado à maior visibilidade que o segmento conseguiu conquistar em razão do novo formato associativo e mobilizatório, contribuiu para sensibilizar outras entidades temáticas ou segmentares na adesão à luta dos jovens brasileiros, abrindo espaços e privilegiando o diálogo com os jovens ativistas, militantes ou membros dessas organizações. E ainda garantiu um olhar especial do poder público e de organizações multilaterais, que passaram a promover debates, seminários, cursos e audiências com a finalidade de discutir sobre a temática, tendo em vista a formulação de políticas públicas.

Em função de todo este protagonismo os atores sociais juvenis conseguiram chamar a atenção do Estado sobre a necessidade da formulação de políticas públicas específicas ao segmento. Num primeiro momento a Câmara dos Deputados criou, em 2003, uma Comissão Especial para a Juventude (CEJUVENT), com o propósito de estudar políticas públicas para a juventude, culminando com a realização de uma série de audiências públicas, seminários e uma conferência nacional. Esta ação da Câmara gerou uma considerável quantidade de iniciativas legislativas sobre juventude, a exemplo do Estatuto e do Plano Nacional da Juventude.

O Poder Executivo, da mesma forma, acompanhou esta tendência e criou, em 2004, um Grupo de Trabalho Interministerial responsável por elaborar um diagnóstico sobre a juventude

brasileira, avaliando as ações governamentais para o referido segmento. Como fruto deste trabalho fora produzida uma MP criando a Secretaria e o Conselho Nacional de Juventude, além do PROJOVEM. O Conselho Nacional de Juventude foi criado como um órgão consultivo do Poder Executivo, cuja composição é de 1/3 de representantes do poder público e 2/3 de representantes da sociedade civil. A representação da sociedade é majoritária muito em função das intensas mobilizações que foram desencadeadas, tendo como objetivo o reconhecimento e a especificidade de políticas públicas para a categoria, conforme relatado. Este Conselho foi o responsável pela realização das duas edições das Conferências Nacionais, arena investigada por este trabalho.

Os movimentos e organizações de juventude conseguiram garantir neste período tanta visibilidade à importância do tema e à necessidade de políticas públicas específica aos jovens, que a produção acadêmica sobre o tema foi ampliada, assim como as pesquisas demográficas passaram a produzir informações sobre o segmento social em questão.

Se o início da visibilidade e a emergência de políticas públicas para a juventude tem origem em meados dos anos 1990, pode-se dizer que os anos 2000 são os anos de aprofundamento, tanto das entidades, organizações e movimentos em termos de mobilização, discurso e *lobby*, quanto da apropriação temática por parte do Estado, pois como será possível observar mais adiante, a partir de 2003 um conjunto surpreendente de iniciativas, tanto no Poder Legislativo, quanto no Poder Executivo foram realizadas tendo os jovens como foco.

Como foi possível observar ao longo de todo este capítulo, a redemocratização impulsionou no país o surgimento exponencial de novas associações civis autônomas, com pautas, formatos e mobilizações inteiramente diferentes das existentes. Ainda que os jovens tenham efetiva participação política em diferentes momentos da história nacional, fora a partir da redemocratização que os jovens passaram a se organizar efetivamente enquanto segmento social. Antes disso, durante a ditadura militar, os jovens estavam associados a entidades que reivindicavam causas mais generalistas.

Logo, o despertar da organização do segmento juvenil ocorreu em decorrência da liberalização política, isto é, com a redemocratização do país, quando os jovens passaram a se organizar enquanto atores sociais coletivos. Como destacado nesta seção, os anos 1990 são caracterizados de modo evidente em função do processo de mobilização dos jovens, contudo o amadurecimento ocorre a partir dos anos 2000, quando os movimentos e organizações juvenis

garantem mais visibilidade, organicidade e disso garantem mais espaços de interlocução e participação.

Todo este processo de mobilização e amadurecimento dos atores sociais juvenis ocorre em paralelo a inauguração de novas institucionalidades, que estão inscritas na Constituição de 1988 e que conferem novos sentidos representativos no parlamento e, também, estabelecem novos arranjos participativos, como as conferências nacionais. É, portanto, em função dessas novas arenas institucionais, onde de um lado existe um Parlamento restaurado e do outro arenas participativas à sociedade, que a presente pesquisa busca respostas ao protagonismo dos atores sociais juvenis.

Isto porque, com o fim dos anos 1990 e início dos anos 2000, ou seja, em plena consolidação democrática, os atores sociais juvenis passaram a se organizar, reivindicando mais visibilidade e a especificidade de políticas públicas ao Estado. Portanto, o que se observa, é que neste período tem-se a construção de uma agenda nacional dos atores sociais juvenis.

Vale observar, neste sentido, como a agenda desses atores sociais juvenis se reflete na formulação de políticas públicas. Por este motivo que a presente investigação buscou estudar duas importantes arenas estabelecidas com a nova ordem institucional do pós-88, neste caso a Legislativa com mais autonomia, e as Conferências Nacionais de Juventude. O propósito foi observar a conexão da agenda da juventude formada a partir das Conferências Nacionais dentro do Legislativo, tendo em vista observar a pertinência temática das proposições legislativas sobre juventude em tramitação no Congresso Nacional.

Portanto, o próximo capítulo explorará o processo de consolidação democrática e os novos arranjos institucionais, apresentando o que fora originado a partir da nova Constituição, para que seja possível compreender como os jovens passaram a se relacionar e acessar essas institucionalidades como forma de vocalizar suas preferências por políticas públicas, objeto pelo qual a presente investigação busca respostas.

1.4. Redemocratização e institucionalização da participação: o limiar das Conferências

A gênese das Conferências Nacionais data do ano de 1937, quando foram estrategicamente instituídas pelo governo de Getúlio Vargas como parte de uma articulação federativa e de

organização burocrática¹³. As duas primeiras conferências, de educação e de saúde, ambas realizadas em 1941, tinham como objetivo ampliar o conhecimento do governo federal sobre as atividades vinculadas a estas respectivas áreas, articulando iniciativas, a fim de ampliar a capacidade de execução das políticas governamentais (Souza et al, 2013), fato que não é de se admirar, visto que estes objetivos se coadunavam perfeitamente aos propósitos do projeto político varguista de organização da máquina administrativa e de centralidade política.

A preocupação do ministro da educação e saúde pública à época, Gustavo Capanema, na concepção das conferências, consistia em executar políticas públicas às áreas da saúde e educação de forma integrada, fazendo com que os demais entes federativos cooperassem na execução de tais políticas. Embora, num primeiro instante, se imagine que isto pudesse representar um modelo com propósitos à descentralização, na verdade a intenção era controversa, pois tratava-se de uma estratégia que possuía como finalidade ampliar ainda mais o controle estatal sobre as políticas públicas das áreas em questão. Em verdade, um dos objetivos dos primeiros experimentos de conferência residia em facilitar o conhecimento do governo federal sobre as atividades concernentes às áreas da saúde e educação que eram executadas em todo o território nacional, além de dar suporte e orientação aos serviços que eram praticados em âmbito local.

Por esta razão que tais conferências não possuíam nenhum caráter deliberativo, funcionando como estruturas meramente informacionais e difusoras de experimentos em políticas públicas às áreas de saúde e educação. Portanto, essas conferências se caracterizavam como ambientes estritamente técnico-administrativos, do qual figuravam majoritariamente, entre os participantes, técnicos e representantes de órgãos oficiais dos entes federativos, tendo, neste caso, uma reduzida ou nula densidade participativa de setores populares ou de representantes da sociedade civil organizada.

Souza et al (2013) elucidam que o referido modelo de conferência perdurou até meados dos anos de 1980, quando a lógica e o desenho institucional fora invertido em sentido oposto, em direção à descentralização e ampliação da participação da população, fato este estimulado sobretudo

¹³ A Lei que criou o Ministério da Educação e Saúde Pública (Lei Nº 378/1937) instituía em seu Art. 90 a Conferência Nacional de Educação e a Conferência Nacional de Saúde, cujo seu objetivo era o de "facilitar ao Governo Federal o conhecimento das actividades concernentes á educação e á saude, realizadas em todo o Paiz, e a orientalo na execução dos serviços locaes de educação e de saude, bem como na concessão do auxilio e da subvenção federaes".

pelo intenso processo de mobilização da sociedade por maior participação nos negócios do Estado advindas em função do contexto de redemocratização do país.

A euforia do processo de liberalização política proporcionou aos grupos que anteriormente se articulavam na clandestinidade pudessem finalmente mostrar suas caras e, dessa forma, mobilizar a os diversos segmentos sociais. Uma aspiração de significativo número dos grupos que passaram a se organizar às claras – e também daqueles que abrolhavam – era o da ampliação da participação popular em assuntos governamentais, fato este decisivo para a mudança no formato das Conferências Nacionais que, de estruturas tecnocratas, passaram a ser concebidas como espaços de formulação de proposições da sociedade civil para o Estado.

Um dos marcos da participação da sociedade em assuntos governamentais no país ocorreu em meados dos anos 1980, durante a promoção da 8ª Conferência Nacional de Saúde, realizada Brasília (DF). Como resultado da ação do Movimento pela Reforma Sanitária¹⁴, a oitava Conferência contou com a participação de mais de quatro mil pessoas de várias partes do país, deslocando o caráter técnico-administrativo de outrora à uma perspectiva de mobilização política, pois contou com a participação efetiva de quase todas as instituições que atuavam direta ou indiretamente no setor da saúde, assim como daquelas representativas da sociedade civil, de grupos profissionais e de partidos políticos, como consta no relatório da mesma¹⁵.

Em sessão solene, ocorrida durante a 8ª Conferência Nacional de Saúde, José Sarney, que havia assumido a presidência da república com a fatídica morte de Tancredo Neves e representava o princípio da transição democrática da nova república brasileira, fez seu pronunciamento dando ênfase ao marco que representava àquele evento diante da conjuntura nacional, definindo àquele momento como uma pré-Constituinte da saúde, num demonstrativo claro da relevância e do significado daquele evento para o país (BRASIL, 1987).

¹⁴ Com início em meados dos anos 70, o Movimento de Reforma Sanitária era contrario ao regime político imposto à época e conduzia um debate em que privilegiava a saúde pública como um serviço de direito universal e de obrigação do Estado brasileiro.

¹⁵ A 8ª Conferência Nacional de Saúde (CNS) ocorreu no período de 17 à 21 de março de 1986, em Brasília, e apresentou 135 Grupos de Trabalho que discutiram três eixos temáticos: saúde como direito; reformulação do sistema nacional de saúde; e financiamento setorial. (BRASIL, 1987).

No que diz respeito ao processo participativo nacional, especialmente ao tratar de conferências, vale destacar especialmente o papel dos movimentos organizados em torno da saúde, em especial o movimento sanitário. Em função do protagonismo e habilidade política deste movimento que garantiu os novos contornos participativos conhecidos na atualidade. A mobilização deste segmento social fora de tamanha magnitude que possibilitou, além da abertura da conferência de saúde à comunidade, a reformulação da saúde pública no país com a criação do Sistema Único de Saúde (SUS), cujas diretrizes estabelecidas no Art. 198 da Constituição instituem a descentralização, o atendimento integral e a participação da comunidade em sua gestão (BRASIL, 1988).

Portanto, ainda que o nascedouro das conferências seja a década de 1940, fora somente com o advento da incipiente abertura política, tendo como principal episódio a realização da 8ª Conferência Nacional de Saúde, que efetivamente o país passou a implementar um sistema participativo. E, também nesta época que as conferências nacionais ganham o contorno tal qual o da atualidade, tendo a participação como o carro chefe.

A partir do momento em que as conferências passaram a contar com a participação da população, nota-se como efeito, a ampliação na organização e realização das mesmas. Para se ter uma ideia, da primeira conferência realizada em 1941 até o ano de 1987, portanto no espaço de 46 anos, foram realizadas somente 15 conferências nacionais, fato que pode ser justificado pelos governos autoritários que aboliam a participação social durante este período¹⁶.

Com a redemocratização e a expansão das associações civis autônomas, uma nova conjuntura permitiu que do processo constituinte resultasse um conjunto de artigos próprios à participação da população na formulação e controle das políticas públicas (Avritzer, 2013), garantindo inclusive a promoção das conferências como um dos modelos inovadores de participação. Em observação a isto, do período que corresponde de 1988 à 2002, o quantitativo de Conferências fora ampliado para 27, sendo 2 ocorridas no governo de Fernando Collor, 6 no governo de Itamar Franco e 19 nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso. Nos dois

¹⁶ Dados obtidos a partir da Secretaria Geral da Presidência da República, disponível em <http://www.secretariageral.gov.br/arquivos/arquivos-novos/CONFERENCIAS%20NACIONAIS__Tabela_1941_%202010_26abril2010.pdf/@@download/file/CONFERENCE%20NACIONAIS__Tabela_1941_%202010_26abril2010.pdf>

mandatos de Lula da Silva, de 2003 à 2010, foram contabilizadas um total de 74 Conferências Nacionais¹⁷.

É possível concluir, neste sentido, que as conferências acompanham o fortalecimento do sistema democrático. Neste sentido, quanto mais a democracia se consolida enquanto regime, seja na concepção e nos projetos políticos dos governos, ou até mesmo na atuação da sociedade, maiores são as chances de efetivar os espaços de participação tais como as Conferências, pois tanto governos como a sociedade estão, de certa forma, mais aptas e sensíveis a provar dessas experiências de pluralização democrática.

¹⁷ Dados obtidos através da Secretaria Geral da Presidência da República.

2. CONSOLIDAÇÃO DEMOCRÁTICA E OS NOVOS ARRANJOS INSTITUCIONAIS.

O presente trabalho investiga a relação entre duas arenas, a Legislativa através do Congresso Nacional, e a participativa através da Conferência Nacional de Juventude. O propósito é descobrir se há pertinência temática entre as proposições que tramitam no Legislativo sobre juventude, com àquelas que são originadas a partir da arena participativa e, portanto, construídas pelos próprios jovens. Nesse sentido, é indispensável para melhor entendimento do trabalho, que sejam descortinadas ambas arenas, como será feito a partir deste capítulo.

Neste capítulo será apresentada a nova ordem institucional originada pós-autoritarismo, cuja expressão maior reside na promulgação da Constituição de 1988, da qual seu texto contém arranjos institucionais que ocasionaram em significativas mudanças no sistema político brasileiro, como é o caso do presidencialismo de coalizão, que tem em seu núcleo um conjunto de peculiaridades que repercutem no processo decisório e no relacionamento entre os poderes Executivo e Legislativo.

Esta nova ordem institucional estabeleceu regras endógenas ao processo decisório que influenciam diretamente na iniciativa legislativa e, também, no desempenho governamental. Como resultado desses novos arranjos, a performance do poder Legislativo se dá muito mais em função de uma agenda externa, isto é, do poder Executivo, restringindo assim as possibilidades da ação parlamentar no que tange à formulação de políticas públicas.

Ao mesmo tempo, a nova ordem institucional também admitiu outras possibilidades, no campo da pluralização democrática, tendo como pano de fundo a emergência de novos modelos participativos e representativos, a exemplo das Conferências Nacionais. A intenção deste capítulo, portanto, é estabelecer o paralelo entre o arranjo institucional do presidencialismo de coalizão com a emergência de modelos alternativos de representação institucional, tendo a participação social como principal elemento.

O surgimento desses espaços de participação implicou em mudanças no relacionamento entre Estado e sociedade. Diante disso os segmentos sociais, como é o caso da juventude, passaram a vocalizar suas preferências diretamente ao Estado, implicando em novos sentidos à representação. Assim, na nova ordem institucional, a formação da agenda dos segmentos sociais possui novos sentidos que devem ser analisados.

2.1. A dinâmica institucional brasileira pós-88

Como descrito anteriormente, a promulgação da nova Constituição restaurou a democracia no país. Apesar de toda singularidade que representa este ato, o novo quadro institucional surgiu cheio de incertezas, motivado por prognósticos pessimistas, em razão dos imprevisíveis resultados que poderiam advir de sua evolução (Mainwaring, 1993; Ames, 2001). De acordo com Power (2015), durante o processo de transição e após a promulgação da nova Constituição, a maioria das avaliações referente à democracia brasileira apontavam em direção ao completo fracasso.

As razões que conduziram aos analistas, na época, a tantas desconfianças, diziam respeito ao que era identificado como deficiências do novo sistema político, tendo como exemplo a fragmentação partidária e o sistema eleitoral, entendido como inibidor de *accountability* (Power, 2015). Na acepção de Ames (2001), o sistema eleitoral, o sistema partidário, a natureza da presidência e o modelo federalista brasileiro, de modo combinado, configura num excessivo número de *vetor players* no cenário político nacional, o que produz uma permanente crise de governabilidade.

Ames (2001) ao mirar no Legislativo observou que o novo arranjo institucional brasileiro favorece a ação parlamentar individualizada e orientada em função paroquial, ou seja, voltada unicamente às bases eleitorais dos legisladores. Este autor completa que a quantidade de interesses individuais em jogo, somado ao baixo controle exercido sobre as bancadas, gera um regime paralisado, o que dificulta a ação do governo, que necessita construir maiorias no Congresso Nacional para poder garantir a aprovação de suas matérias.

Assim, como é possível notar, esta e outras análises céticas foram elaboradas tendo como ponto de partida uma perspectiva sobre a incongruência entre um sistema presidencialista e a existência de múltiplos partidos, pois de acordo com esta visão, a combinação desses elementos conduziria a uma matriz institucional caótica e um sistema político sem futuro.

A inspiração para tamanho ceticismo, em verdade, possui como influência o fator histórico derivado de 1946. A respeito deste episódio vale lembrar que a Constituição que vigorou no período de 1946 a 1964 conferiu ao Poder Legislativo importantes prerrogativas – como a possibilidade da criação de despesas –, mas ao mesmo tempo não estabeleceu regras suficientes para mediar o relacionamento daquele Poder com o Executivo. Assim, a agenda do Legislativo se tornou compartilhada com o Executivo (Santos, 2003), o que proporcionou um enredo de intensos conflitos

de interesse, paralisa no processo decisório e dificuldades na implementação das agendas governamentais¹⁸, tendo como desfecho o golpe de 1964.

Contudo, apesar de todas as previsões negativas, a engenharia constitucional de 1988 conseguiu superar as expectativas de instabilidade política, pois os constituintes ao perceberem a ameaça de uma possível ingovernabilidade no futuro optaram por incluir, ao longo do texto constitucional, um conjunto de “instituições concebidas para lubrificar o processo político” (Power, 2015).

O novo sistema político estabeleceu um modelo presidencialista forte e garantiu, ao mesmo tempo, ao Poder Legislativo, capacidades investigativas, ampliação no poder de veto e maior influência na formulação de leis (Rennó, 2007). Em observação atenta às relações que foram constituídas entre os poderes Executivo e Legislativo, Figueiredo e Limongi (2001) atestaram que o Brasil presidencialista e multipartidário possui plenas capacidades de ser governado. A tese dos referidos autores se justifica em função das novas regras que foram formuladas para o processo decisório e que garantem sucesso à agenda governamental.

O quadro institucional procedente da nova Carta possibilitou, por exemplo, que o parlamento retomasse muitos poderes que haviam sido subtraídos durante a ditadura militar e, ao mesmo tempo, favoreceu a ampliação de outros poderes, como foi o caso da redefinição do papel do Legislativo no processo orçamentário e no controle das finanças públicas. Outro destaque deve-se às possibilidades do legislativo em contribuir de maneira mais efetiva na formulação das políticas públicas (Figueiredo; Limongi, 2001), ainda que isto não signifique a regra, como será demonstrado mais adiante.

Ao mesmo tempo em que o Legislativo readquiriu autonomia e passou a gozar de maiores poderes, a Constituição de 1988 também reservou ao Executivo novos arranjos institucionais, que implicaram em mudanças que interferem no relacionamento direto de um poder com o outro, influenciando diretamente no processo decisório. O Presidente da República passou a gozar de prerrogativas legislativas, como é o caso da exclusividade de iniciativa em matérias orçamentárias, tributárias e de organização administrativa. Além da exclusividade de iniciativa em determinadas áreas, o chefe do Executivo ainda desfruta de outros poderes, como é o caso do regime de urgência

¹⁸ Santos (2007) descreve que no período de vigência da Constituição de 1946, a taxa de sucesso referente à aprovação das Leis de iniciativa do Poder Executivo no Congresso Nacional oscilava em torno de 30%.

para tramitação de suas iniciativas legislativas e a edição de decretos com força de lei. Figueiredo e Limongi (2001) apontam que a nova democracia herdou resíduos autoritários com a inscrição de determinados institutos na nova Carta. O exemplo mais emblemático fica a cargo das medidas provisórias, uma espécie de irmã-gêmea do antigo decreto-lei, porém mais sutil¹⁹. Apesar de significativas diferenças, é indiscutível a existência de uma continuidade entre o instituto do decreto-lei e da medida provisória.

Figueiredo e Limongi (2001) ainda argumentam outro continuísmo do regime anterior, que recai sobre o relacionamento entre o Executivo e o Legislativo, como é o caso dos prazos de apreciação de matéria enviada pelo Presidente da República ao Congresso Nacional. No período em que os militares estiveram no poder, o Presidente podia solicitar, de maneira unilateral, regime de tramitação extraordinária, o que interferia diretamente na agenda do Legislativo, posto que o chefe do executivo gozava de poderes para definir o prazo máximo em que o Congresso deveria apreciar e manifestar-se sobre a matéria de sua autoria. Em caso de não manifestação no tempo estipulado, a matéria era automaticamente aprovada. Com a nova Carta-Magna, o Chefe do Executivo tem a prerrogativa de solicitar urgência ao Congresso Nacional para apreciação dos projetos de sua iniciativa (Figueiredo; Limongi, 2001), que devem ser analisados e votados em Comissão no máximo por duas sessões antes de ir à deliberação do Plenário, frustrando um exame mais apurado da proposição pelos parlamentares. Vale salientar que o regime de urgência não é uma prerrogativa exclusiva do Poder Executivo, entretanto, o custo para aprovação deste regime pelo próprio Legislativo é bem maior²⁰.

¹⁹ O Art 58 da Constituição de 1967 conferia ao Presidente da República, em caso de urgência ou de interesse público relevante – e sem que houvesse aumento nas despesas – a possibilidade de expedir Decretos com força de Lei. Esses decretos tinham vigência imediata e cabia ao Congresso Nacional aprovar ou rejeitar no prazo de 60 dias sem a possibilidade de emenda-los. Caso o Congresso não apreciasse a matéria neste período, então o mesmo era tido como aprovado. O Art 62 da Constituição de 1988 permite ao Presidente editar medida provisória com força de lei, a ser apreciada pelo Congresso Nacional em 30 dias (posteriormente ampliado para 45 dias). Diferentemente da Constituição anterior, no caso da não manifestação do Congresso a medida perde seu efeito legal. Ademais, havendo rejeição da matéria, caberá ao Congresso Nacional regulamentar as relações decorrentes da aplicação anterior do ato, admitindo-se a possibilidade de declarar seus efeitos nulos desde sua edição. Outra marcante diferença é o fato do Congresso poder emendar a medida editada pelo Chefe do Executivo.

²⁰ O Regimento Interno da Câmara dos Deputados estabelece, em seu Art. 154, que o requerimento de urgência poderá ser feito por dois terços dos membros da Mesa Diretora; um terço dos membros da Câmara ou de líderes que representem este número; ou por dois terços dos membros de Comissão competente para opinar sobre o mérito da proposição.

O poder Executivo em virtude de suas faculdades legislativas, que são capazes de ditar o conteúdo, o tempo e o ritmo de trabalho no Congresso, acaba por comandar o processo legislativo, predominando sobremaneira no Parlamento, que por sua vez passa agir, praticamente, em função da deliberação da agenda de outro poder. No lado Legislativo, para completar esta relação, fora adotada um conjunto de regras endógenas que favorecem esta sobreposição de um poder sobre o outro. Trata-se dos regimentos internos das casas legislativas, que preveem a formação de um colegiado responsável pela centralização das decisões referente às pautas, o Colégio de Líderes. Participam deste colegiado o Presidente da Casa e os líderes das bancadas, tudo em virtude da necessidade das coalizões partidárias para governar, o que atrela maiorias legislativas ao Executivo, favorecendo impreterivelmente o poder de agenda do Presidente da República e conseqüentemente o sucesso em sua ação legislativa no Congresso Nacional.

Por conta desta dinâmica, estudiosos do processo decisório no país passaram a notar a grande semelhança do modelo presidencialista brasileiro com os regimes parlamentaristas, cuja lógica pressupõe a formação de maiorias congressuais para aprovação da agenda do Executivo. Em razão disso, nomearam a este fenômeno de presidencialismo de coalizão (Abrancher, 1987; Figueiredo; Limongi, 2001; Santos, 2003; Limongi; 2007; Santos, 2007).

O presidencialismo de coalizão, ou a combinação de sistema presidencialista com representação proporcional de lista aberta e sistema partidário fragmentado (Santos, 2003), foi originalmente batizado por Sergio Abranches (1987) para descrever o modelo institucional que passou a vigorar especialmente na América do Sul ao final dos anos 80. A lógica desse sistema decorre em função da consolidação, pelo Presidente da República, de maiorias congressuais. Como o sistema partidário brasileiro é fragmentado, proporcional e de lista aberta, as chances do partido do Chefe do Executivo constituir maioria absoluta no parlamento são mínimas, conforme a ponderação de Rennó (2011):

Hoje, nenhum partido do Presidente, após as eleições presidenciais de 1989, isoladamente obteve maioria dos assentos no Congresso. Isso significa que o Executivo precisa de coalizões com diversos partidos para poder aprovar seus projetos de interesse no Legislativo. (Rennó, 2011, p. 260)

Em função deste cenário é impreterível que o Presidente construa uma coalizão no Parlamento, pois só assim conseguirá implementar sua agenda governamental. Assim, o Chefe do Executivo para governar necessita formar uma coalizão no parlamento. Sem isso, mesmo com todas

as prerrogativas legislativas, o Presidente dificilmente garantirá que seus projetos obtenham aprovação no Legislativo.

A configuração deste sistema ocorre quando o Presidente arquiteta sua base de apoio a partir da distribuição de postos ministeriais aos partidos políticos que possuem representação no Congresso Nacional. Com isso, os parlamentares filiados a esses partidos passam a representar os interesses do governo, fornecendo o apoio legislativo necessário para aprovação da agenda governamental (Santos, 2007). Neste sentido que os partidos passam a ser vistos como atores-chaves no processo legislativo (Rennó, 2007) caracterizando, portanto, o Congresso Nacional como *locus* da ação coletiva e não individualizada.

O sucesso deste modelo presidencialista se dá graças à importância que os partidos políticos adquirem dentro do Parlamento. Um conjunto de regras endógenas no Congresso Nacional possibilitou que o processo decisório fosse centralizado nas lideranças partidárias. Em razão disso que Pereira e Mueller (2004) assinalaram que o sistema político brasileiro possui uma dinâmica contraditória, ao passo em que os partidos políticos são instituições fracas na arena eleitoral e, simultaneamente, fortes na arena legislativa. Noutras palavras, em eleições proporcionais de lista aberta os candidatos traçam voo solo, pois precisam sair na frente em busca da maximização de votos para garantir assento no Parlamento, desta forma o partido não tem como exercer grande controle sobre a candidatura. Todavia, do momento em que este candidato é eleito e se transforma em parlamentar, a situação muda sobremaneira, pois enquanto parlamentar o indivíduo passa a submeter-se às orientações do partido, respeitando a lógica da ação coletiva para poder auferir benefícios.

Os partidos políticos são centrais no processo decisório. Logo, o Executivo não negocia individualmente com o parlamentar, mas com o partido, que por sua vez assume o compromisso de apoiar ou não o Governo dentro do Congresso Nacional. Fruto deste pacto, os parlamentares passam a cooperar com a aprovação da iniciativa legislativa do Governo no Congresso Nacional. Como os partidos se comportam como atores coletivos, então os conflitos de interesse na Câmara dos Deputados se estruturam em bases partidárias. Assim, os partidos mantêm-se coesos, o que contribui para que as bancadas votem de acordo com as instruções dos líderes partidários.

O processo decisório está longe de parecer caótico ou de ser governado a partir de interesses individualistas, posto que os Partidos cumprem rigoroso e disciplinado papel, conforme constatado

por Figueiredo e Limongi (2001). De acordo com os estudos desses autores, desde a promulgação da Constituição de 1988, a agenda legislativa presidencial conta com amplo apoio dentro do Congresso Nacional, a ponto de apresentar índices equivalentes aos registrados em sistemas parlamentaristas, com média de aprovação das proposições do Executivo em Plenário a níveis superiores a 89% (Figueiredo; Limongi, 2001). Nicolau (2000) também corroborou com esta tese a partir de estudo que comprova as elevadas taxas de fidelidade partidária, bem como os altos índices de apoio às iniciativas do Executivo por parte da base governista no Parlamento.

Em recente trabalho, Oliveira (2012) ilustra o recente histórico da composição governista no Congresso Nacional. De 2008 a 2011, por exemplo, a coalizão governista manteve uma média de 12 partidos políticos, o que representa um número significativo, considerando efetivo de partidos parlamentares²¹. Portanto, ao analisar este histórico e estas médias, têm-se que a base de apoio ao governo no Congresso Nacional possui consistência numérica, o que facilita a ação do Executivo no Legislativo. Em confirmação a isto, estudos do DIAP (2010) indicam a manutenção desta média de partidos até o ano de 2015.

O sistema político brasileiro não opera de maneira muito diferente dos regimes parlamentaristas, pois os presidentes formam o Governo do mesmo modo que os Primeiros-Ministros formam seus Gabinetes, isto é, de modo a distribuir espaços no governo aos partidos políticos que compõem a base de apoio ao governo no Congresso Nacional, a partir da formação de uma coalizão que assegure o sucesso do governo no Parlamento (Figueiredo; Limongi, 2001).

Com este formato, o Congresso Nacional não representaria, praticamente, nenhuma ameaça à ação do Executivo. Por sinal, o parlamento se revela como um grande facilitador das matérias presidenciais, removendo os possíveis obstáculos à ação do Executivo dentro do Poder Legislativo. A explicação para todo este sucesso está, evidentemente, na formação das coalizões no Congresso Nacional, que funcionam como base de apoio para aprovação da agenda legislativa do Executivo no Parlamento.

Figueiredo e Limongi (2001) apresentam vasto conteúdo argumentativo favorável ao funcionamento do atual arcabouço institucional. Os referidos autores argumentam que a

²¹ O Número Efetivo de Partidos Parlamentares (NEPP) para o período em questão foi de 10,8 partidos. Fonte: Laboratório de Estudos Experimentais. Disponível em: <<http://www.ucam.edu.br/leex/Brasil/Compet/DISPAR.htm>>. Acessado em: 16/08/2014.

predominância do Poder Executivo é garantidora de ordem no funcionamento do sistema político, gerando assim governabilidade. A conclusão é que o quadro legal existente abona vantagens à ação legislativa do poder Executivo, que por sua vez consegue neutralizar a maioria das dificuldades dentro do próprio Congresso Nacional. Assim, conforme evidenciado por Figueiredo e Limongi (2001), as iniciativas do Presidente possuem tratamento privilegiado no Parlamento, o que transforma em falácia as conjecturas de que o Congresso Nacional é o vilão do presidencialismo. Em verdade, como apresentado anteriormente, o Executivo desfruta de grande sucesso na aprovação de sua agenda dentro do Poder Legislativo.

Assim, identificados os diversos recursos de poder que o Presidente dispõe para controlar a agenda legislativa, cabe a partir de agora discutir o lócus de negociação política e de aprovação das leis, o Poder Legislativo (Rennó, 2007). A abordagem que segue busca ilustrar a função legislativa neste sistema presidencialista, em que o Chefe do Executivo assume toda esta predominância, tendo em vista observar o que se pode esperar do parlamento brasileiro em se tratando da formulação de políticas públicas para a juventude, objeto de discussão deste trabalho.

2.2. A função legislativa no presidencialismo de coalizão.

O Congresso Nacional brasileiro é encarnado por duas casas legislativas, a Câmara dos Deputados, cujos membros representam, em tese, a diversidade da população; e o Senado Federal, cujos membros tendem a representar as especificidades regionais das unidades federativas. Em função deste arquetipo que as eleições para a Câmara são de tipo proporcional e no Senado são majoritárias. Assim, a distribuição quantitativa da Câmara ocorre em função da proporcionalidade do eleitorado nos estados, enquanto que no Senado a eleição é majoritária e cada estado possui representação de apenas três senadores, independente de aspectos demográficos. Portanto, o Congresso Nacional enquanto poder constituído é o lócus da discussão, da negociação e da decisão político-legislativa e como tal, pode interferir direta ou indiretamente em normas e na definição de políticas públicas para juventude.

Diante do quadro institucional apresentado na seção anterior, o que se pretende a partir de agora é refletir sobre como se configura a função legislativa no presidencialismo de coalizão brasileiro e de que maneira esta função pode ser processada no que se refere à agenda pública da

juventude. Tal qual havia sido salientado, a Constituição de 1988 alterou drasticamente o relacionamento e o equilíbrio entre os poderes Executivo e Legislativo. As novas prerrogativas presidenciais sob o Parlamento, como o monopólio na iniciativa de determinadas proposições legislativas, o recurso do requerimento de urgência e a edição de medidas provisórias, produziu impactos no relacionamento entre os poderes, que pode ser qualificado pela imposição da agenda do Executivo em relação ao Legislativo (Santos, 2007). Soma-se, ainda, ao leque de predomínios do Executivo, o poder de vetar total ou parcialmente as iniciativas que são aprovadas pelos parlamentares²².

Cabe, no entanto, refletir sobre um aspecto interessante, conforme o apontamento de Limongi (2007):

Os poderes de agenda que a Constituição de 1988 confere ao presidente não são, em si mesmos, suficientes para garantir sua predominância e sucesso legislativo, mesmo na sua versão mais extrema, o poder de alterar o status quo legal via Medida Provisória. O chefe do Executivo não pode legislar sem o apoio da maioria. (Limongi, 2007, p. 245)

O que Limongi (2007) adverte é que, apesar das prerrogativas legislativas do Presidente da República, o mesmo necessita do apoio do Congresso Nacional para governar. Sem a aprovação de sua agenda no parlamento, dificilmente conseguirá administrar o país. O presidencialismo de coalizão não funciona somente em função da capacidade presidencial em legislar, mas acima de tudo, em função de uma dinâmica estabelecida entre os poderes, mediada através de regras endógenas estabelecidas no Parlamento, que possibilitam a cooperação dos legisladores às iniciativas do Presidente da República.

O Executivo domina o processo legislativo porque tem poder de agenda e esta agenda é processada e votada por um Poder Legislativo organizado de forma altamente centralizada em torno de regras que distribuem direitos parlamentares de acordo com princípios partidários. (Figueiredo; Limongi, 2001, p. 22)

Normas relativas ao processo legislativo, instituídas nos regimentos internos, especialmente na Câmara dos Deputados, aprofundam o nível de concentração no processo de formulação das políticas públicas. O regimento interno da Câmara dos Deputados estabelece uma distribuição de direitos parlamentares a partir de critérios partidários. Isto é, a proporcionalidade partidária é que

²² Os Parlamentares podem derrubar os vetos do Presidente desde que consigam maioria absoluta, o que dificilmente acontece em razão dos custos que são envolvidos para garantir esta derrubada.

determina tanto a composição da Mesa Diretora, quanto a distribuição dos parlamentares pelas comissões permanentes (Santos, 2007).

A crítica central não reside na distribuição desses direitos a partir de critérios partidários, afinal, como bem salientaram Gilligan e Krehbiel (1987), todos os órgãos colegiados necessitam de procedimentos que garantam ordem. Entretanto, é necessário ponderar que este padrão de organização condiciona em maior centralização nas decisões, o que implica em imensas dificuldades e custos à atuação dos parlamentares individualmente na definição de políticas públicas.

No regimento interno da Câmara, por exemplo, consta um órgão que atua de modo centralizado: o Colégio de Líderes. Este colegiado, cuja composição é feita por representantes dos partidos com assentos na Casa, é responsável pelo fluxo do trabalho legislativo e, portanto, decide sobre as pautas que serão apresentadas e votadas em Plenário. As decisões neste colegiado devem ser consensuais e, caso isto não ocorra, o voto das lideranças passa a ser proporcional ao tamanho de suas bancadas, com vistas a garantir maioria absoluta.

A ação do Colégio de Líderes interfere diretamente no processo legislativo, especialmente na atuação das comissões permanentes. Quando os líderes decidem sobre a pauta, conduzindo determinada proposição diretamente ao Plenário, àquela deixa de ser discutida nas comissões competentes para apreciação da matéria em questão. Logo, o Colégio de Líderes neutraliza o principal elemento descentralizador do Poder Legislativo que são as comissões (Santos, 2007).

Com a instituição do Colégio de Líderes, o que se observa é o predomínio de um pequeno e privilegiado grupo de parlamentares, que exerce significativa influência sobre as matérias que serão discutidas em Plenário, desvalorizando ainda mais a atividade parlamentar. Com isso, os deputados e senadores deixam de atuar mais ativamente do processo legislativo, posto que "o grosso do trabalho legislativo independe da participação efetiva dos parlamentares, o que reduz os incentivos para sua participação" (Figueiredo; Limongi, 2001, p. 68).

Os líderes partidários dispõem de um arsenal significativo de recursos por meio dos quais controlam e circunscrevem a atuação dos parlamentares. O papel central dos líderes, no presidencialismo de coalizão, é representar os interesses do partido junto ao Executivo e, em sentido inverso, os do Executivo junto ao partido, agindo como uma espécie de ponte entre o Chefe do

Executivo e a agremiação partidária. O fato do Legislativo dispor de um grupo restrito de parlamentares dotados de poderes específicos que determinam a agenda do Plenário, faz com que o Executivo se reporte diretamente à este Colegiado de Líderes. Com isso, o Executivo reduz suas incertezas com relação aos conflitos políticos e negocia de maneira antecipada diretamente com quem efetivamente decide, neste caso os líderes partidários.

Em função da centralidade exercida pelo Colégio de Líderes, as chances de participação na produção de políticas públicas são reduzidas, fazendo com que as possibilidades dos legisladores contribuam individualmente sejam mínimas, considerando que as regras para emendar tornam-se demasiadamente custosas e, conforme salientado por Santos (2007, p. 232), “a organização legislativa não foi otimizada para tratar as demandas dos parlamentares individualmente”.

Para completar este enredo centralizado, do momento em que o Chefe do Executivo encaminha uma proposição em regime de urgência, a Mesa Diretora recebe e encaminha para o Colégio de Líderes que aprecia em tempo recorde e na maioria das vezes conduz a referida proposição logo ao Plenário. Diante disso que Limongi (2007) foi categórico ao afirmar que o processo decisório do país foi desenvolvido de modo a favorecer as iniciativas do Governo, posto que o Presidente da República é, *de jure e de fato*, o principal legislador do país. Portanto, no presidencialismo de coalizão brasileiro, os presidentes são dotados de poderes legislativos mesmo sem possuir assento no Parlamento (Limongi, 2007).

Em contraste a toda esta eficiência e rapidez na tramitação de matérias do Executivo, quando observado o fluxo das proposições que tem origem dentro do próprio Poder Legislativo, o resultado é um processo que delonga em média três vezes mais até sua aprovação (Figueiredo; Limongi, 2001). Em resumo, “o Congresso mostra-se incapaz de levar adiante sua própria agenda” (Idem, p. 67).

Como se viu, é inequívoca a preponderância do Executivo no Congresso Nacional, especialmente quando observado dois aspectos: o poder de legislar garantido ao presidente pela Constituição e a centralização do poder decisório nas mãos dos líderes no Congresso (Pereira; Mueller, 2000). Com isso, o Legislativo deixa, em boa parte, de dar sua contribuição diretamente no que se refere às políticas públicas, especialmente quando esta avaliação recai sobre atuação do legislador mediano.

Mas, para além da preponderância do Executivo e da centralização do Colégio de Líderes, o Congresso Nacional padece fundamentalmente da ausência de informações para a formulação de políticas públicas, tendo na maioria das vezes a Presidência da República como seu principal agente emissário de informações. Santos e Almeida (2011) identificaram, por exemplo, que o Legislativo brasileiro carece de um profundo problema informacional, motivado pela ausência de estruturas e procedimentos que favoreçam de modo efetivo e sistemático a aquisição de informações especializadas.

Todavia, apesar dos percalços, nem tudo está perdido em se tratando das chances do parlamento formular políticas públicas. As arenas participativas, inovações presentes na nova ordem institucional, oferecem interessante alternativa ao Poder Legislativo, especialmente no que compete à informação para produção de políticas públicas. Conforme será abordado a seguir, os espaços de participação, como as conferências, funcionam como verdadeiros processadores de demandas da sociedade em políticas públicas. Assim, conforme elucidado por Benevides (1991),

Os mecanismos de participação popular revigoram as instituições representativas, já anquilosadas, empedernidas; fazem passar o sopro das aspirações populares, paralelamente – ou mesmo contra – à vontade e a “consciência dos representantes” (Benevides, 1991, p. 66)

Neste sentido, os arranjos participativos exercem uma espécie de papel complementar àquilo que o Legislativo encontra de barreiras no presidencialismo de coalizão, como a produção de políticas públicas, pois os espaços de participação fornecem incentivos, demandas, proposições e legitimidade para a formulação de novas políticas, especialmente em temas de natureza política e sociais, conforme será descrito a seguir.

2.3. Os novos arranjos participativos e representativos do Brasil.

A nova ordem institucional originada a partir da Constituição de 1988 possibilitou, além de retomada no funcionamento do Poder Legislativo, a ampliação da participação da população para além dos limites do sufrágio universal, por meio de arranjos participativos institucionais, a exemplo das conferências nacionais.

Isto só foi possível em função das dinâmicas societárias estabelecidas na redemocratização, que estimularam a formulação de um extensivo conteúdo social e participativo na nova

Constituição, tendo em vista a abertura de espaços de diálogo entre o Estado e a sociedade. Dagnino (2002) argumenta que a construção desses novos espaços públicos se deu tanto em razão da ampliação do debate no interior da sociedade civil, como na democratização da gestão estatal.

Assim, os novos arranjos participativos surgiram com a finalidade do não esgotamento do exercício da cidadania em período eleitoral, de modo que a intenção consistiu na construção de novos canais em que os indivíduos tivessem a oportunidade de manifestar suas preferências sem que para isso fosse necessário à mediação de partidos políticos ou de políticos profissionais, pois o principal pressuposto que orienta essas novas experiências consiste em permitir que os cidadãos sejam incluídos e envolvidos de forma direta na gestão da coisa pública, tendo como consequência a formulação, a execução e o controle das políticas públicas (Pogrebinschi; Santos, 2011).

Dada as limitações do sistema representativo brasileiro, como exposto anteriormente, os arranjos participativos no país passaram a se multiplicar e a exercer forte protagonismo frente à definição de políticas públicas. Deste modo o país passou a adotar um conjunto de normas legais de tipo híbrido, que favorecem a participação para além do sufrágio, especialmente por meio de dois formatos: (1) a participação direta através do exercício da soberania via plebiscito, referendo e iniciativa popular; e ainda (2) a participação da sociedade na definição de políticas públicas, notadamente por meio de espaços públicos como conselhos, fóruns e as conferências.

Ao traçar um histórico sobre as formas participativas no Brasil, Avritzer (2006) narra que a modalidade de participação direta, em nível nacional, foi pouco utilizada, com a ocorrência de apenas um plebiscito sobre a forma de governo, em 1993, um referendo sobre a comercialização de armas de fogo, em 2005, três projetos de iniciativa popular, sendo: (1) sobre corrupção eleitoral, lançado pela CNBB, com um milhão de assinaturas; (2) mudança na lei de crimes hediondos, patrocinada especialmente por familiares de vítimas assassinadas brutalmente²³, com 1,3 milhões de assinaturas; e (3) projeto nacional de habitação popular, formulado pelo Fórum Nacional de Luta pela Moradia, com três milhões de assinaturas. Das três iniciativas, apenas o primeiro, sobre corrupção eleitoral, se transformou diretamente em Lei. Os outros dois só foram transformados por meio da ação propositiva de parlamentares que defenderam a demanda da iniciativa popular em plenário.

²³ Deve-se ainda destacar o protagonismo da autora de telenovelas Glória Pérez para a tramitação desta iniciativa popular no Congresso Nacional.

Apesar da pouca utilização dos mecanismos diretos de participação, sua importância não deve ser reduzida, dado o seu pioneirismo no arranjo jurídico nacional que proporciona à população influenciar diretamente na produção legislativa. É provável que a utilização desses procedimentos sejam rareadas em razão dos custos políticos e econômicos derivados da mesma, como a mobilização de significativo quantitativo populacional para alcançar o resultado esperado. Entretanto, vale ratificar que esta disposição legal não reside exclusivamente em âmbito federal, mas o seu acesso e utilização também pode ocorrer nas esferas estaduais²⁴ e municipais, garantindo assim a efetividade do poder local.

Modelos promissores de participação social e que vem sendo frequentemente executados no país – o qualificando inclusive como laboratórios de participação social – são àqueles arquitetados para a participação na definição das políticas públicas. Instituídos através de leis ordinárias, que assimilam importantes espaços de participação da população na formulação, deliberação, avaliação e controle das políticas públicas. Em breve apanhado sobre este tema, Avritzer (2008) apresenta três modelos distintos de desenho institucional de participação, sendo os de tipo (1) ‘de baixo pra cima’, os de (2) ‘partilha de poder’ e os de (3) ‘ratificação’. Esse autor destaca que os desenhos ‘de baixo pra cima’ possuem como característica a forma aberta, de livre entrada e participação dos atores sociais, constituindo assim uma representação de baixo pra cima. Já os desenhos de ‘partilha de poder’ constituem de instituições na qual os atores estatais e a sociedade civil participam simultaneamente na definição de políticas e controle público, e a diferença com relação ao desenho anterior reside na limitação do número de participantes e na sua determinação por lei, o que permite sanção em caso de não cumprimento pelo Executivo. E por fim, o desenho de ‘ratificação’ no qual a sociedade não participa do processo decisório, mas são convocados a referendá-lo (idem, p. 44 – 46).

Em se tratando do desenho de ‘baixo pra cima’, é possível citar como exemplo os modelos de programas como orçamento participativo e o planejamento territorial participativo, que permitem a participação ampla e variada na determinação do emprego dos recursos públicos. Em se tratando do desenho do tipo ‘ratificação’, é possível citar os planos diretores participativos, que passaram a ser obrigatórios nos municípios com população superior a vinte mil habitantes, após aprovação do Estatuto das Cidades em 2001. A ratificação ocorre através de audiências públicas para definição do

²⁴ Vale reforçar esta questão com o exemplo do plebiscito pela divisão do Pará, realizado em 2011.

modelo de gestão da cidade. Na prática, os desenhos ‘de baixo pra cima’ possuem pouca expressividade nacional, apenas com algumas experiências contínuas de sucesso, localizadas especialmente em cidades do centro-sul do Brasil. Provavelmente este resultado tenha relação com o fato deste desenho possuir sua origem nos programas de governo do PT, o que de certa forma inibe a governos de orientações programáticas diferentes o implementarem, mas além disso, também deve ser destacado que pelo seu formato muito aberto, transforma-se num elemento estorvante a muitos gestores públicos que não confiam ou simplesmente desacreditam na participação popular. Já o modelo de tipo ‘ratificação’, em geral consiste no exercício de meras formalidades em cumprimento a lei, e se caracterizam na maioria dos casos pela baixa densidade participativa, quando são realmente promovidos pelos gestores²⁵.

O desenho que tem se multiplicado, é frequentemente executado e tem se tornado uma referência no Brasil democrático, é o de tipo ‘partilha de poder’. Tem esta designação pela sua característica de envolver os atores estatais e da sociedade civil na definição de políticas públicas e no controle público dessas políticas. Em que pese a este modelo de ‘partilha de poder’, é possível citar como exemplo arenas como conselhos gestores de políticas públicas e as conferências setoriais de políticas públicas.

Os Conselhos são instâncias setorializadas e normalmente atendem a uma determinação legal que possui origem a partir de uma demanda da sociedade civil. O Brasil possui alguns exemplos emblemáticos de conselhos de políticas públicas, como é o caso dos conselhos de saúde, de assistência social e da criança e adolescente. O fato da participação ser institucionalizada representa um valioso avanço, pois garante, na maioria dos casos, que esses espaços sejam efetivamente criados e que possuam uma dinâmica. No caso dos Conselhos de saúde, assistência social e criança e adolescente, a criação dos mesmos é obrigatória para que a União repasse recursos financeiros, isto garante que sua implementação seja feita independente da vontade do gestor local.

Normalmente os conselhos são os responsáveis diretos por outra modalidade participativa que tem atraído atenção e ganhado relevância na democracia brasileira: as conferências setoriais de políticas públicas. De acordo com Pogrebinschi e Santos (2011), as conferências nacionais

²⁵ No que diz respeito a formulação dos Planos Diretores, muitos relatos dão conta que essas peças são construídas por mera exigência legal, em razão de sua não produção implicar em graves consequências aos municípios, como o congelamento no repasse de recursos do Fundo de Participação dos Municípios. Neste sentido que muitos gestores municipais contratam consultores para formulação desses Planos, com baixa ou nula participação.

consistem em instâncias de deliberação e participação destinadas a prover diretrizes para a formulação de políticas públicas em âmbito federal, sendo normalmente convocadas pelo poder executivo (conselho, ministério ou secretaria), organizadas tematicamente, contando com a participação paritária entre governo e sociedade civil, e sendo precedidas por etapas estaduais e municipais que servem para colher subsídios à etapa nacional. Conforme os apontamentos de Kruger (2007), as conferências são espaços privilegiados e mais amplos de participação, em comparação aos conselhos gestores de políticas públicas, por serem mais informais e envolverem plenárias ascendentes nas três esferas de governo.

As conferências, portanto, representam importantes espaços para aprofundamento de ideias e formulação de políticas públicas para temas ou segmentos sociais. Neste sentido, as conferências cumprem extraordinário papel informacional, tanto para governos, quanto para o parlamento, pois reúnem num mesmo ambiente as demandas da sociedade civil, que são aprofundadas no sentido de se transformarem em proposições capazes de serem executadas.

Conforme será exposto a seguir, o histórico das conferências nacionais no Brasil é extenso e tem representado uma excelente oportunidade de diálogo entre a sociedade civil e o Estado, e também um ambiente propício para a prestação de contas de governo. Ademais, no que diz respeito à formação de agenda dos segmentos sociais e das políticas públicas, as conferências constituem um inovador espaço para apresentação de relevante conteúdo propositivo.

As conferências cumprem papel decisivo na formulação das políticas públicas, pois como visto anteriormente, o poder Legislativo encontra-se diante de arranjos institucionais e regras endógenas que acanham as chances de um protagonismo maior na definição de agendas para os segmentos sociais, como a juventude. Portanto, a partir das novas possibilidades de representação, por meio dessas arenas participativas, os jovens têm a partir das Conferências maiores possibilidades de vocalizar suas preferências e produzir políticas públicas. Sobre esta questão e as possibilidades serão tratadas com mais ênfase adiante.

2.4. O papel Conferências Nacionais na nova ordem institucional

Notadamente há um consenso na literatura que versa sobre a temática das conferências nacionais com relação ao seu conceito contemporâneo, da qual são concebidas de maneira objetiva, como processos participativos em que o Estado e a sociedade são envolvidos no mesmo ambiente de diálogo para deliberar sobre determinada temática. Moroni (2009) reforça esta ideia e, ainda, acrescenta que as conferências são espaços que permitem a negociação, a construção de consensos e dissensos, a partilha de poder e a co-responsabilidade entre o Estado e a sociedade civil.

Ao responder a indagação do que representam as conferências nacionais, Avritzer e Souza (2013) delimitam-nas como um formato participativo que tem por objetivo estabelecer uma agenda comum entre Estado e sociedade, com a realização de etapas preparatórias, gerando ao final um documento que é publicado e encaminhado pelo governo e que, tem impacto nas políticas públicas coordenadas pelo executivo e nos projetos de lei apresentados no Congresso Nacional.

Em resumo, Pogrebinschi e Santos (2011) apontam que as conferências nacionais consistem em instâncias de deliberação e participação destinadas a prover diretrizes para a formulação de políticas públicas em âmbito federal, sendo normalmente convocadas pelo poder executivo, organizadas por tema, contando com a participação paritária entre governo e sociedade civil, e sendo precedidas por etapas estaduais e municipais que servem para colher subsídios à etapa nacional.

Assim, pensar em Conferências Nacionais significa pensar em ambiente, espaço, ou instância em que os representantes da sociedade civil e os representantes dos governos se reúnem para discutir, debater e deliberar sobre matéria específica, cuja proposição transformar-se-á em diretriz para a formulação de determinada política pública voltada ao tema ou segmento em questão, e que poderá impactar nos três níveis de governo.

Enquanto finalidade, Souza (2013) elucida que esses processos interativos entre a sociedade civil e o Estado tendem a ocorrer com certa periodicidade, e que podem conduzir a alguns resultados práticos: seja para o agendamento de determinadas questões, seja para a avaliação de realidades, seja para o fortalecimento da participação ou ainda para a formulação de propostas a determinadas políticas públicas. Ou seja, de acordo com a finalidade, cada conferência renderá um

resultado prático, que poderá residir tanto na conjectura de determinado problema, quanto na formulação de soluções que atendam aos anseios de determinado segmento social.

Em seu formato contemporâneo²⁶, as conferências nacionais possuem um rito, cujo início decorre pelo ato convocatório – sendo, em geral, exercido pelo Poder Executivo²⁷ – do qual na maioria das vezes ocorre através de decreto presidencial ou portaria ministerial e, ainda podendo ser através de resolução de conselho responsável pela temática em questão. Na sequência a convocação, advém à constituição de uma comissão nacional, que funciona como um núcleo executivo responsável pela organização e orientação de todo processo da conferência, sempre com a composição paritária entre representantes de órgãos governamentais e de organizações da sociedade civil. À esta comissão organizadora cabe a responsabilidade, por exemplo, de elaboração do regimento interno, de determinar a metodologia de todo o processo, além de contribuir para a organização das etapas locais (estaduais, distrital e municipais), assim como a definição dos critérios à participação.

A literatura que versa sobre as conferências nacionais ainda assinala o formato escalonado do processo (Souza et al, 2013), ou seja, uma escala que tem seu limiar na base, em âmbito municipal, passa por uma etapa intermediária, de nível estadual, distrital ou regional, até atingir sua culminância com a etapa nacional, sendo necessário para efetividade dessas escalas a eleição de delegados no decorrer do processo. Isto é, para que uma pessoa participe da etapa nacional é necessário, portanto, ser eleita na etapa intermediária, e para chegar à etapa intermediária deverá ser eleita na primeira etapa, no âmbito municipal. Vale, daí observar, o fenômeno analisado por Pogrebinski e Santos (2011) de que as conferências constituem espaços de representação, por proporcionarem durante o processo participativo, a formação de uma dinâmica representativa na medida em que os delegados são eleitos no decorrer das etapas.

Em cada uma dessas etapas ocorre a formulação de proposições gerais que servirão de diretriz às políticas públicas para a temática ou segmento em questão. Vale ressaltar que o documento que se extrai de todo este processo, que é o Relatório Final, não implica

²⁶ Diferentemente do que ocorria com os primeiros experimentos de conferências nacionais, portanto antes de 1986.

²⁷ De acordo com os dados da pesquisa de Souza et al (2013), que catalogou 82 conferências realizadas no período de 2003 à 2011, apenas duas foram convocadas pelo Poder Legislativo: a 8ª e a 10ª Conferência Nacional de Direitos Humanos.

necessariamente em regulamentação ou normatização. Contudo, o mais interessante de se notar em todo este processo, é que ao final as diferentes vozes políticas tem a oportunidade em deixar suas marcas nas proposições que constarão deste documento final (Kruger, 2007).

Por serem espaços políticos com significativa diversidade de pensamentos e posturas, é notória a proeminência de conflitos de interesse, contradições e antagonismos no decurso do processo, sendo possível observar, tal qual destacou Kruger (2007), situações de manipulação, reivindicações isoladas, mas também proposições consistentes e a apresentação de experiências bem sucedidas. É de se observar que este é um fenômeno perfeitamente normal e aceitável diante do complexo cenário exposto, em que tem como desígnio congregar a diversidade de pensamentos e atuações, tanto dos representantes da sociedade civil quanto dos governos na definição de proposições que poderão ser transformadas em algo prático. Um dado revelador e que merece o devido registro, diz respeito ao fato dos agentes governamentais não possuírem nenhuma vantagem frente ao debate, posto que a concepção dos representantes do governo nem sempre prevalece (Avritzer, 2013), o que demonstra uma presença forte da sociedade civil. Mas isto não significa, necessariamente, uma hegemonização do debate em contrariedade ao governo, ou ainda uma sobreposição da sociedade civil com relação ao governo²⁸.

Em se tratando do objeto de estudo em análise, é possível afirmar que a Conferência Nacional de Juventude está em plena harmonia com o formato contemporâneo descrito acima, isto é, devidamente enquadrada enquanto espaço participativo, no qual Estado e sociedade se reúnem para discutir, debater e deliberar sobre matéria específica, tendo em vista a formulação de políticas públicas destinada ao público juvenil. A Conferência Nacional de Juventude é organizada pelo governo federal, através do Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE), e consiste num processo de consulta para formulação e implementação de políticas públicas para juventude. Sua primeira edição ocorreu em 2008 e mobilizou 400 mil jovens, enquanto que a segunda, realizada em 2011, mobilizou mais de 550 mil em todo território nacional, sendo portanto considerada a maior arena participativa da juventude brasileira.

²⁸ Avritzer e Souza (2013) recordam, sobre este assunto, exemplificando que o Ministério da Saúde ensaiou introduzir as "fundações estatais de direito privado" como prestadores de serviços de saúde, entretanto encontrou imensa dificuldade, tendo como resultado o veto desta proposta tanto na 13ª, quanto na 14ª Conferência Nacional de Saúde.

No decorrer de todo o processo das duas edições de Conferência Nacional de Juventude, ou seja, desde as etapas municipais até a nacional, acrescida das etapas livres, territoriais, regionais, virtual, foram elaboradas um volume surpreendente de proposições para a juventude, envolvendo os mais diversificados assuntos, o que certamente a caracteriza como o maior *lócus* produtor de informação de interesse sobre juventude, ou seja, uma verdadeira enciclopédia de baixo custo para a formulação de políticas públicas.

Portanto, como se viu, as Conferências geram novas dinâmicas de mediação democrática, contribuindo na redefinição das relações entre sociedade e Estado. A aproximação não ocorre apenas na inclusão da sociedade civil dentro do Estado, muito além que isso, quando o Estado se mostra receptivo às demandas da sociedade, convertendo-as, por exemplo, em proposições legislativas, o que configura esta relação num componente deliberativo da representação (Pogrebinschi; Santos, 2011).

É conveniente observar, ainda, que as práticas participativas inauguradas no país, ao expandirem as possibilidades de participação não anulam, nem reduzem as instituições representativas, como o Parlamento. Pogrebinschi e Santos (2011), a propósito, confirmam que as práticas participativas fortalecem a democracia quando ampliam o papel dos cidadãos, contudo é necessário compreender que este fortalecimento não ocorre em função do enfraquecimento do governo representativo. Na visão desses autores, as conferências fortalecem a representação tradicional, por gerar impactos nas proposições como uma espécie de ambiente informacional à agenda legislativa.

Neste sentido que as Conferências possuem papel informativo relevante no presidencialismo de coalizção, pois quando o processo legislativo ordinário é acionado por essas arenas participativas, permite ao plenário tomar uma decisão mais qualificada e melhor informada sobre determinada demanda e, assim, reduzir as perdas decorrentes da desinformação (Pogrebinschi; Santos, 2011). Esta questão será aprofundada na próxima seção, a partir da discussão sobre o papel informacional das conferências dentro do Poder Legislativo brasileiro.

2.5. O *Cheap Talk* das Conferências no Legislativo²⁹

A promulgação da Constituição de 1988 estabeleceu uma nova ordem institucional, de tipo híbrido, possibilitando assim a restauração das atribuições do Poder Legislativo, bem como garantiu a ampliação da participação, através de novos arranjos institucionais, a exemplo das Conferências de Juventude. Portanto, o Brasil possui dois sentidos à representação, o modelo tradicional expresso através da atividade parlamentar e outro mais contemporâneo, expresso através da vocalização das preferências da sociedade através de espaços de participação popular. São duas arenas diferentes, mas que podem se complementar, motivo pelo qual o presente estudo busca encontrar respostas sobre a interação entre ambos espaços, a partir da análise das proposições de ambas arenas considerando o grau de pertinência temática.

Há um modelo teórico sobre a tomada de decisão em jogos de informação ou condições de incerteza, proposto por Crawford e Sobel (1982), em que um especialista possui informações privilegiadas sobre determinado assunto, que remete para um receptor com poder de decisão. Em outras palavras, este esquema pode ser traduzido levando em consideração que no decorrer de um processo decisório ocorre à consulta por parte de um tomador de decisões a um especialista, de modo que o ator decisório passa a obter nível de informação para tomar uma decisão qualificada sobre determinada matéria.

Embora os benefícios gerados nesse jogo de informação sejam mútuos, pois tanto o especialista quanto o tomador de decisão possuem interesse na questão, a comunicação gerada entre ambos nem sempre é refletida no resultado final. Isto ocorre, em função dos interesses e das preferências de ambos os atores nem sempre estarem coadunadas na mesma ordem e, portanto, serem divergentes (Crawford; Sobel, 1982). Como o *cheap talk* implica em comunicação de baixo custo, logo a qualidade da informação ocorrerá em função dos interesses convergentes entre o especialista e o ator decisório. Assim, quando os interesses entre os jogadores são análogos, a informação é melhor transmitida, recepcionada e processada em decisão. Por outro lado, em contrariedade a isso, quanto maior o viés entre as preferências do especialista e do tomador de decisão, maior tenderá a ser o desvio da informação.

²⁹ No modelo proposto por Vicent Crawford e Joel Sobel (1982), o termo *cheap talk* refere-se a um tipo de comunicação direta e baixo (ou nenhum) custo entre os jogadores. Assim, este termo em livre tradução ao português pode ser equivalente à "comunicação sem custos" ou "diálogo barato".

Os autores Gilligan e Krehbiel (1987) também desenvolveram trabalho sobre informação em condições de incerteza, por sinal muito conhecido nos estudos legislativos. Trata-se de modelo similar ao elaborado por Crawford e Sobel (1982), porém com exame específico aos jogos de informação dentro do parlamento. No referido trabalho, os autores revelam que as comissões parlamentares funcionam como espaços privilegiados para a gênese da informação no legislativo, isto porque tais comissões refletem a distribuição de preferências da casa legislativa e geram especialização da informação a partir de temas específicos. Noutras palavras, as comissões parlamentares assumem papel determinante na coleta e na distribuição de informações, a partir da especialização dos legisladores em temas específicos, gerando desta forma o processamento da informação e a distribuição da mesma para o Plenário, diminuindo assim o grau de assimetria informacional para os parlamentares, de modo que todos tenham acesso à informação qualificada e possam, ao final, tomar uma decisão com o mínimo de riscos possíveis.

Segundo Krehbiel (1992), os legisladores são inseguros quanto à relação entre as políticas que discutem e aprovam e os seus resultados efetivos. Por este motivo que as comissões assumem papel tão relevante na organização legislativa, dentro da perspectiva informacional, pois a partir desse *locus* informacional os parlamentares tem a oportunidade de discutir, se aprofundar em temas específicos e gerar conteúdo informacional suficiente para que a decisão coletiva seja a melhor possível.

A concepção informacional na organização legislativa possui algumas premissas que estabelecem regras e procedimentos, tendo em vista a alocação de recursos e a atribuição de poderes para alcançar o maior nível de eficiência informacional aos propósitos decisórios (Krehbiel, 1992). Este modelo se espelhou no parlamento dos EUA, que possui regras (*closed rules*) que incentivam o processo informacional e a especialização parlamentar a partir das comissões, como o fato da composição ser de caráter permanente durante toda a legislatura, o que possibilita aos legisladores maior oportunidade de especialização nas temáticas em questão.

Em contraste ao legislativo norte-americano, o sistema de comissões do legislativo brasileiro não oferece incentivos suficientes para a produção informacional e a especialização de seus parlamentares. Conforme afirmam Santos e Almeida (2011), o parlamento brasileiro não possui uma estrutura que permita efetivamente a aquisição endógena e sistemática de informação especializada.

De acordo com Pereira e Mueller (2000), as comissões parlamentares brasileiras cumprem papel secundário, especialmente quando observada a preponderância do Executivo com relação à agenda legislativa, seja na proposição de leis, na possibilidade de pedir regime de urgência para tramitação de suas proposições, assim como o poder de veto exercido pelo Presidente. Em complemento a este enredo, tem-se a centralização das regras no Legislativo pelos líderes partidários, como a determinação no fluxo das proposições, o poder de interferência na composição das comissões, dentre outros.

Apenas para exemplificar melhor esta questão, quando o Presidente da República solicita urgência em matéria do seu interesse o fluxo do processo legislativo é acelerado, reduzindo os prazos para que a proposição seja direcionada o quanto antes para discussão e apreciação em Plenário, o que atrapalha o exame mais detalhado por parte das comissões competentes³⁰. Sobre a centralização no parlamento, deve-se observar que cabe aos líderes partidários a indicação dos membros às comissões, não havendo nenhuma regra que estabilize esta composição, o que permite alta rotatividade dos seus membros, dependendo dos interesses em jogo. Ademais, “as comissões não possuem poder de agenda, poder de veto ou qualquer outra fonte significativa de poder para afetar a legislação em exame” (Pereira; Mueller, 2000, p.51), o que aborta ainda mais as possibilidades daquelas servirem de fonte informacional.

Ao refletir sobre este assunto, Santos e Almeida (2011) reforçam que o dilema do sistema representativo brasileiro consiste exatamente no processo informacional do legislador, que quase sempre convive com a má ou insuficiente informação para tomada de decisão, resultando, assim, na baixa capacidade de formulação de políticas que influenciem na agenda política nacional. A função legislativa no presidencialismo de coalizão padece de informação e, ao mesmo tempo, o parlamento não investe em procedimentos e estruturas que ampliem o grau de especialização dos parlamentares, corroborando desta forma para que o Legislativo permaneça à mercê de informações do Presidente da República (Idem, 2011).

Em conformidade com isso que estudiosos do legislativo brasileiro passaram a admitir o modelo *cheap talk* aplicado à realidade das instituições brasileiras, estabelecendo como analogia o Presidente da República como especialista e os parlamentares como os atores decisórios (Santos;

³⁰ Segundo Pereira e Mueller (2000), com o pedido de urgência as comissões dispõem de apenas duas sessões para emitir parecer e encaminhar a decisão ao Plenário.

Almeida, 2011; Pogrebinschi; Santos, 2011), isto porque, conforme já foi tratado em seção anterior, o Executivo brasileiro possui forte iniciativa legislativa, que se reflete em informação que é apresentada ao Poder Legislativo, a quem cabe à decisão final sobre o assunto. Ou seja, o Chefe do Executivo cumpre o papel de especialista quando lança uma informação qualificada sobre determinado assunto àqueles que deverão tomar a decisão final, neste caso os parlamentares.

Como mencionado logo no início desta seção, ainda que especialista e atores decisórios tenham interesse, tanto na emissão, quanto na recepção de determinada informação, nem sempre este processo informacional ocorre de maneira satisfatória e, portanto, não é capaz de gerar os resultados esperados por ambos os jogadores. Esta frustração no *cheap talk* ocorre em decorrência das crenças e valores entre os jogadores não convergirem, ocasionando assim em desconfiança e, conseqüentemente, no repasse insuficiente da informação e na tomada de decisão até certo limite em que o ator decisório julgue pertinente³¹. Ainda que, em virtude do presidencialismo de coalizão, o relacionamento entre os poderes Executivo e Legislativo não tenha, a rigor, uma natureza conflitante, vale ponderar que nem sempre os interesses entre esses jogadores encontram-se em plena harmonia, o que pode ocasionar na frustração do *cheap talk* do Executivo (especialista) para o Legislativo (atores decisórios), especialmente quando analisado o jogo informacional do ponto de vista do legislador individual. Retomar este raciocínio auxilia no entendimento acerca do esquema proposto por este trabalho, de que para além do Poder Executivo existem outros meios para que o Poder Legislativo, especialmente o legislador individual³², busque informação especializada, ou então informação de interesse sobre determinado assunto.

Tendo em vista esta questão que Pogrebinschi e Santos (2011) confirmaram que processos participativos, a exemplo das conferências nacionais, podem auxiliar na resolução de dilemas informacionais no presidencialismo de coalizão. Na argumentação dos referidos autores, entre as atribuições centrais das conferências, consta o fato dessas coletarem informações significativas a respeito das conseqüências de suas proposições, o que significa dizer que a típica insegurança dos

³¹ No modelo *cheap talk*, na medida em que a divergência entre os jogadores cresce, a quantidade de informação emitida diminui até o ponto de zerar.

³² Os parlamentares, em geral, propõem individualmente. Em observação às proposições legislativas sobre juventude que constam no Banco de Dados desta pesquisa, constatou-se que no período de 1989 a 2014 apenas 15 proposições foram iniciadas coletivamente, sendo 13 originadas em comissões parlamentares e 2 que foram assinadas por mais de um parlamentar.

legisladores, com relação ao resultado das políticas que aprovam, tende a ser superada diante das informações que são emitidas pelas conferências.

A assimilação a respeito das consequências sobre as políticas que são produzidas a partir das conferências ocorre, muito provavelmente, tendo em vista a concretização daquelas. Portanto, os atores sociais ao elaborarem determinada proposição numa conferência, esperam que a demanda seja efetivamente atendida pelo Estado. Logo, a agenda de determinado segmento ou temática quando apresentada em arenas participativas, possivelmente traz a avaliação dos riscos e alcance de sua implementação.

Há de se considerar que as organizações e movimentos sociais brasileiros tem, ao longo dos anos, buscado a especialização dos temas que defendem, de modo a garantir que as suas demandas por políticas públicas sejam, da melhor maneira possível, atendidas pelo Estado. Neste caso, é possível afirmar que as conferências suprem as necessidades informacionais do legislativo brasileiro na medida em que emitem informação qualificada de baixo custo a partir de suas proposições.

Assim, as proposições originadas nas conferências nacionais podem servir a dois propósitos informacionais ao Legislativo: (a) seja na transformação em iniciativa legislativa; ou (b) como instrumento avaliador às informações emitidas pelo Executivo. Ou seja, o processo informacional das conferências funcionam como fonte alternativa de informação, orientação e avaliação sobre políticas públicas aos legisladores.

Diante disso que as conferências representam um privilegiado *cheap talk* ao Poder Legislativo, pois prestam significativo papel informacional quando apresentam as demandas de grupos sociais ou de temáticas específicas. O que se discutirá a seguir, tendo em vista esta questão, visa responder exatamente se as proposições das conferências de juventude são de alguma forma recepcionadas pelo Legislativo brasileiro, partindo da análise da pertinência temática entre as proposições tanto da arena participativa (Conferência), quanto da arena legislativa (Congresso Nacional).

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS E ANALÍTICOS

Conforme contextualizado em páginas anteriores, por ocasião da redemocratização verificou-se o surpreendente aparecimento de associações civis autônomas, com novas pautas e modelos organizativos. Dentre essas organizações despontou com significativa relevância o segmento juvenil, que ao longo das décadas passou a imprimir novos estilos de associativismo e reivindicações, tendo o princípio do seu amadurecido no formato organizativo e a revelação de suas pautas em meados da década de 1990, com auge a partir dos anos 2000, quando foi possível alcançar maior visibilidade dos agentes governamentais e da opinião pública sobre a especificidade em matéria de políticas públicas ao segmento.

Em que pese o campo institucional, desde a promulgação da Constituição de 1988, novos arranjos institucionais foram implementados no país, de modo a estabelecer novos sentidos à representação, tanto a parlamentar, quanto à representação da sociedade por meio das arenas de participação social, a exemplo das conferências nacionais. A recém-inaugurada ordem institucional garantiu novos sentidos à atividade legislativa, e ao mesmo tempo constituiu novos espaços de participação social.

Esta pesquisa teve a intenção de refletir sobre as proposições dos jovens brasileiros, tendo em vista observar se as conferências de juventude auxiliam na produção legislativa sobre o referido segmento. A presente investigação foi produzida partindo da premissa de que o Legislativo é um poder constituído e que elabora, em maior volume, leis de caráter social e político (Pereira; Mueller, 2000; Figueiredo; Limongi, 2001), dos quais atendem às expectativas de segmentos sociais como a juventude, por fazerem parte do campo de políticas que asseguram direitos sociais (Carrano, 2011).

Neste sentido que o presente trabalho teve a intenção de investigar se as demandas dos jovens brasileiros, formuladas a partir da maior arena pública participativa (Conferência de Juventude) são recepcionadas e incorporadas na agenda legislativa nacional. Isto é, a presente investigação teve como finalidade expor se as proposições originadas a partir das conferências nacionais de juventude possuem relação direta ou grau de pertinência temática com as proposições sobre juventude que tramitaram no Congresso Nacional.

3.1. Objetivos da investigação

O presente estudo surge da necessidade de reflexão a respeito da agenda pública nacional da juventude, considerando em especial as demandas dos atores sociais juvenis que são originadas através da maior arena participativa juvenil, a Conferência Nacional de Juventude, tendo em vista identificar se essas preferências são de alguma forma recepcionadas e/ou aproveitadas pelo Poder Legislativo, de modo a gerar proposições em que os jovens brasileiros sejam o centro. Assim, o objetivo desta pesquisa foi o de identificar a pertinência temática (relação e/ou complementariedade) entre as proposições originadas a partir das duas edições da Conferência Nacional de Juventude com aquelas proposições sobre juventude que tramitaram no Congresso Nacional no período de 2008 até 2014. Noutras palavras, este trabalho procurou identificar se as demandas dos jovens, originadas a partir das conferências nacionais são de alguma forma pautadas no Legislativo brasileiro.

3.2. Hipóteses da Pesquisa

Este trabalho tem como propósito investigar se as proposições originadas nas duas edições das Conferências de Juventude foram recepcionadas pelos parlamentares no Congresso Nacional, tendo em vista o modelo *cheap talk*, observando o conteúdo propositivo originado nas Conferências, de modo a verificar a ocorrência de pertinência temática daquelas em comparação às iniciativas legislativas no Congresso Nacional.

Como primeira hipótese (H1), sugere-se que com o advento das Conferências de Juventude a produção legislativa no Congresso Nacional sobre juventude fora ampliada, confiando, neste sentido, que a arena participativa cumpriu com relevante papel informacional ao legislativo brasileiro no que se refere a proposições legislativas sobre juventude.

A primeira Conferência de Juventude ocorreu em 2008, no segundo mandato de Luís Inácio Lula da Silva (PT) e a segunda fora realizada em 2011, no primeiro mandato de Dilma Rousseff (PT). Sugere-se, como segunda hipótese (H2), que os parlamentares da coalizão governista foram mais suscetíveis na recepção do *cheap talk* das Conferências, de modo a propor iniciativas legislativas com pertinência temática àquelas que foram apresentadas na arena participativa.

3.3. Desenho da pesquisa e base de dados

Esta investigação tem o propósito de identificar a pertinência temática entre as proposições originadas a partir das conferências nacionais de juventude com aquelas proposições sobre juventude que tramitaram no Congresso Nacional no período de 2008 à 2014, tendo em vista detectar se as demandas dos jovens, que foram produzidas coletivamente na maior arena participativa à juventude foram de alguma forma recepcionada na pauta do Legislativo brasileiro, tendo em vista o modelo informacional de *cheap talk*. Para tanto, foi necessário proceder a exame a fontes bibliográficas e documentais, assim como a coleta de dados primários e secundários que possuíssem associação direta ou indireta com o tema.

Em termos de referencial bibliográfico e documental, a pesquisa se debruçou a partir de dois enfoques principais, um social e outro institucional. O social refletiu a emergência dos novos atores sociais, neste caso o segmento juvenil, considerando o contexto da redemocratização. E o institucional abordou a consolidação democrática, tendo em vista a emergência de novos arranjos institucionais, que redefiniram os sentidos da representação na arena Legislativa e ao mesmo tempo garantiram possibilidades de representação social através das arenas participativas, como é o caso das Conferências Nacionais. A pesquisa, então, desenvolveu-se tendo em vista esses dois enfoques, de modo a apresentar como a juventude organizada passou a demandar pautas próprias ao Estado através das conferências nacionais e o possível impacto dessas reivindicações na arena Legislativa.

Entre as fontes bibliográficas consultadas incluem-se livros, teses, dissertações, periódicos especializados e artigos científicos. Em que pese às fontes documentais, foram consultados atos normativos, atas das reuniões do Conselho Nacional de Juventude, relatório das deliberações das Conferências, bem como arquivo de proposições do Congresso Nacional sobre juventude.

Um banco de dados foi formatado a partir da catalogação de todas as proposições legislativas sobre juventude no Congresso Nacional, desde a promulgação da Constituição de 1988 até o ano de 2014, com classificação por ano, autor, partido, tipo de proposição e resumo da proposição. Estas proposições ainda foram identificadas por nível de especificidade e de relevância à temática juventude, de modo subjetivo – à escolha do autor – de modo a atender aos objetivos e critérios analíticos pertinentes à pesquisa. Também foram catalogadas todas as proposições oriundas das duas conferências nacionais de juventude (2008 e 2011). Note-se que há uma diferença temporal significativa, pois, como demonstrado anteriormente, as institucionalidades sobre

juventude são relativamente recentes, todavia optou-se por coletar as proposições do Congresso Nacional em período anterior a 2008, com vistas a responder, inicialmente, ao questionamento se o Congresso Nacional propunha matéria relacionada à juventude em período anterior a 2008, como uma variável de controle à pesquisa em questão.

A intenção que motivou este curioso questionamento residiu em identificar se em período anterior ao aspecto temporal da pesquisa (2008-2014), o Congresso Nacional propunha matérias relativas aos jovens, assim como identificar qual era o padrão dessas proposições antes da existência das Conferências Nacionais de Juventude. Portanto, o conjunto de proposições do Congresso Nacional teve esta ampliação temporal não para configurar, necessariamente, um quadro comparativo com as proposições das conferências de juventude, até porque isto além de não ser matéria desta investigação, parece pouco lógico, mas acima de tudo para servir de controle, tendo em vista identificar os padrões anteriores no que se refere à produção legislativa sobre jovens no país, observando também se as proposições legislativas possuíam conteúdo semelhante àquelas que emergiram pós-2008.

Dito isto, como o alvo desta investigação é a identificação da pertinência temática entre as proposições originadas nas conferências nacionais de juventude, comparadas às proposições do Legislativo sobre juventude, o referencial temporal da pesquisa são os anos de 2008 até 2014. Logo, as proposições sobre juventude no Congresso Nacional relativas a este período foram filtradas, tendo em vista responder ao problema desta pesquisa, isto é, o Congresso Nacional recebe as proposições dos jovens, originadas a partir das conferências nacionais de juventude?

A recepção refere-se ao processamento de informação da demanda da sociedade expressa através de proposições no Legislativo, tendo em vista o modelo de *cheap talk*. Neste caso, quando alguma proposição originada a partir das conferências ressoam em iniciativa legislativa no Parlamento. Dito de maneira ainda mais clara, utilizar-se-á como exemplo a proposição 14 da I Conferência Nacional de Juventude, que pede o fim da obrigatoriedade do serviço militar e criação de programas alternativos de serviços sociais não obrigatórios. Em atenta observação à base de dados da pesquisa, considerando o período de 2008 à 2014, não fora encontrada nenhuma matéria legislativa com a mesma pertinência temática a da proposta da Conferência.

A base de dados foi construída a partir da catalogação de um conjunto de proposições legislativas, entre Projetos de Lei (PL), Projetos de Emenda Constitucional (PEC) e Projeto de

Indicação (INC), que tramitam no Congresso Nacional desde 1989 cujo beneficiário direto são os jovens. Para esta catalogação fora necessária proceder busca no sistema de atividade legislativa, através do site da Câmara dos Deputados³³, utilizando como termos de referência a esta busca, uma das seguintes palavras-chaves: “juventude”, “jovem” ou “jovens”.

É necessário informar que foram catalogadas todas as proposições sobre juventude, independente da origem, ou seja, existem proposições originadas no próprio Legislativo, no Executivo e também no Judiciário. Esta catalogação reuniu um conjunto de 549 proposições, das quais a maioria teve origem no Poder Legislativo (536 proposições), conforme a tabela a seguir.

Tabela 1: Proposições sobre juventude no Congresso Nacional por origem (1989-2014)

Origem da Proposição	N	%
Câmara dos Deputados	520	94,7%
Senado Federal	16	2,9%
Poder Executivo	9	1,6%
Poder Judiciário	3	0,5%
Ministério Público	1	0,2%
Total	549	100%

Fonte: Câmara dos Deputados, 2015. Banco de Dados da Pesquisa, 2015.

Fora a partir desta base de dados relativa às proposições sobre juventude, isto é, àquelas que tramitaram no Congresso Nacional, que o estudo procedeu à análise minuciosa de cada uma dessas proposições, de modo a identificar a pertinência temática com as proposições dos jovens, portanto, àquelas originadas a partir das Conferências Nacionais de Juventude de 2008 e 2011. Este processo ocorreu a partir de filtragem humana, sendo necessário observar as proposições do Legislativo para além de resumos propositivos, de modo a identificar o inteiro teor de cada proposição, da ementa à justificativa dos projetos em análise.

Com as proposições sobre juventude (Congresso Nacional) reunidas na base de dados, filtradas e devidamente sistematizadas, inclusive observando se, de fato, são direcionadas aos jovens ou não, o procedimento sequencial teve como propósito reunir e catalogar todas as

³³ Este sistema possui todas as proposições do Congresso Nacional desde 1946. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/default.asp>>

proposições oriundas da juventude, ou seja, àquelas que tiveram origem a partir das duas edições da Conferência Nacional de Juventude.

A primeira edição de Conferência Nacional de Juventude ocorreu em 2008 e resultou em 22 propostas, enquanto a II Conferência Nacional de Juventude ocorreu em 2011 e resultou em 26 proposições. Neste sentido, os relatórios finais de ambas as conferências, que contém às proposições, foram reunidos e sistematizados, de modo que pudessem facilmente ser tematizadas, o que foi possível chegar a um conjunto de 23 temas³⁴, como será esclarecido em maiores detalhes a seguir, quando forem expostos os esclarecimentos quanto ao processo participativo.

Com todas as proposições do Congresso Nacional reunidas em um banco de dados e as proposições das conferências devidamente tematizadas, foi possível proceder ao cruzamento de informações, também a partir de filtragem humana, em que cada proposição no Congresso Nacional sobre juventude, no período de 2008 à 2014, fosse identificada e tematizada, de modo a encontrar as pertinências temáticas entre as proposições legislativas com as proposições participativas.

Como mencionado anteriormente, apesar da base de dados reunir um conjunto bem denso de proposições parlamentares, por motivos óbvios o cruzamento de informações entre as proposições dos parlamentares e as proposições dos jovens, só poderia ser realizado tendo como base o período de referência de 2008 à 2014. Como a primeira edição de Conferência ocorreu em 2008 e a segunda em 2011, então só a partir daquele período de referência foi possível abstrair conteúdo para análise. Findo todo este processamento de dados, sistematização e filtragem, o banco de dados foi consolidado com o conjunto de proposições que apresentam pertinência temática, como será exposto no próximo capítulo.

3.3.1. Breves esclarecimentos quanto ao processo legislativo

Tanto na Câmara, quanto no Senado, o formato das proposições é o mesmo. Portanto, a título de definições, utilizar-se-á como referência o Regimento Interno (RI) da Câmara dos

³⁴ Comunicação; Cultura; Diversidade religiosa; Educação básica; Educação contextualizada; Educação superior; Educação técnico-profissional; Esporte; Fortalecimento institucional; Habitação; Jovens com deficiência; Jovens do campo; Jovens LGBT; Jovens mulheres; Jovens negros e negras; Meio ambiente; Política e participação; Povos e comunidades tradicionais; Saúde; Segurança; Serviço militar; Trabalho; e Transporte e Mobilidade

Deputados³⁵. Neste documento, em seu Art. 100, proposição é definida como toda matéria sujeita à deliberação da Câmara, podendo ser, conforme o §1º, Proposta de Emenda à Constituição (PEC), Projeto, Indicação e outras³⁶. Cada proposição pode ser apresentada por parlamentar, de modo individual ou coletivamente, sendo esta última tanto por iniciativa de mais de um parlamentar, quanto por iniciativa de Comissão Parlamentar.

O presente estudo reuniu, para efeito de análise, as proposições sobre juventude em tramitação no Congresso Nacional, nas duas casas legislativas. Tendo em vista que esta investigação tem por intenção avaliar a pertinência temática das proposições dos parlamentares com relação às proposições oriundas das Conferências de Juventude, foram então selecionadas apenas as proposições que podem gerar algum impacto, seja ele direto ou indireto, na definição de políticas públicas para a juventude, motivo pelo qual este estudo optou por selecionar entre as proposições que tramitam no Congresso Nacional, os Projetos de Lei (PL), as Proposta de Emenda à Constituição (PEC) e as Indicações (INC).

As proposições de tipo PL, PEC e INC, contribuem direta ou indiretamente na formulação de políticas públicas aos jovens, pois estabelecem novos arranjos normativos ou implicam na sugestão de novas ações por parte do Executivo, que garantem assim direitos, reconhecimento enquanto categoria social e ações específicas voltadas ao referido grupo etário.

Segundo o RI, a função legislativa ocorre via projeto de lei ordinária ou complementar, decreto legislativo ou de resolução, além da emenda à Constituição. No referido documento, consta ainda, em seu Art. 109, I, que os Projetos de Lei destinam-se a regular matérias de competência do Poder Legislativo, com a sanção do Presidente da República.

A iniciativa de proposição de Projeto de Lei reflete os termos do Art. 61 da Constituição Federal. Neste sentido, a iniciativa para tramitação de um PL pode partir tanto de Deputados (individual ou coletivamente); Comissão Parlamentar ou Mesa Diretora; Senado Federal; Presidente da República; Supremo Tribunal Federal; Tribunais Superiores; Procurador-Geral da República; e ainda dos cidadãos brasileiros.

³⁵ Resolução Nº 17 de 1989. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>>

³⁶ Art. 100, § 1º As proposições poderão consistir em proposta de emenda à Constituição, projeto, emenda, indicação, requerimento, recurso, parecer e proposta de fiscalização e controle.

Considerada como uma matéria sujeita a disposições especiais, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) trata-se de proposição que modifica o texto Constitucional. Segundo o Art. 201, I, do RI da Câmara, a PEC poderá ser apresentada pela terça parte, no mínimo, dos Deputados; pelo Senado Federal; pelo Presidente da República; ou por mais da metade das Assembleias Legislativas, manifestando-se cada uma pela maioria dos seus membros.

Indicação é a proposição através da qual o Parlamentar sugere a outro Poder a adoção de providência, a realização de ato administrativo ou de gestão, ou o envio de projeto sobre a matéria de sua iniciativa exclusiva. O que ocorre, normalmente, é o uso desta proposição por parte dos Parlamentares, para sugerir ao Executivo que realize ações em matérias que são atribuições específicas ou exclusivas daquele Poder.

Durante o período de referência da pesquisa, isto é, no recorte temporal de 2008 à 2014, tramitaram no Congresso Nacional mais de 20 mil proposições, entre PLs, PECs e INCs dos mais variados assuntos. Deste total, apenas 142 proposições possuíam o jovem como categoria indexada, ou seja, as proposições são voltadas a atender ao segmento juvenil, como ilustrado na Tabela a seguir.

Tabela 2: Quantidade de proposições sobre juventude, correspondente ao período de 2008 à 2014, em tramitação no Congresso Nacional

Tipo de Proposição	N	%
Proposta de Emenda à Constituição (PEC)	2	1,4%
Projeto de Lei (PL)	87	61,3%
Indicação (INC)	53	37,3%
Total	142	100%

Fonte: Câmara dos Deputados, 2015. Banco de Dados da Pesquisa, 2015.

Diante deste quantitativo de iniciativas legislativas que a presente investigação se debruçou em analisar e classificar a pertinência temática, com base nas proposições originadas das Conferências de Juventude. Esta questão será aprofundada nas próximas páginas.

3.3.2. Breves esclarecimentos quanto ao processo participativo

A I Conferência Nacional de Juventude resultou em 22 proposições, que foram divididas em 16 temas³⁷. A II Conferência Nacional de Juventude resultou em 26 proposições divididas em 5 eixos³⁸ temáticos. Portanto, de uma conferência para a outra ocorreu uma mudança metodológica na forma como foram apresentadas e divulgadas as proposições finais. Enquanto na primeira edição as proposições foram organizadas por temas centrais, como “Trabalho”, por exemplo; na segunda as proposições foram organizadas por eixos, contendo diferentes temas, como “Desenvolvimento Integral”, que contém proposições relativas à educação, trabalho e cultura, por exemplo.

Como é possível notar, o formato na apresentação das proposições finais de ambas as conferências fora alterado de uma edição para outra, fazendo com que os temas em uma não ficassem explícitos na outra. Todavia, em análise de todas as proposições, é possível facilmente identificar que cada proposição pode ser combinada à determinada temática. Para melhor entendimento quanto a esta questão, no Eixo 1 – Desenvolvimento Integral, a Proposta 4 consiste em “construir e implementar um plano nacional de promoção do trabalho decente para a juventude, com indicadores e metas, tendo como base a Agenda Nacional do Trabalho Decente para a Juventude”. Como é possível identificar, esta proposição é facilmente categorizada na temática “trabalho”.

Para chegar a um denominador comum, a presente investigação procedeu a exame minucioso de todas as 48 proposições de ambas as conferências, de modo a categorizar todas estas propostas em temas centrais para efeitos metodológicos que facilitam na organização das proposições dos jovens para que sejam adequadamente cruzadas com as proposições parlamentares e, assim, chegar ao resultado esperado pela presente investigação que diz respeito à pertinência temática entre ambas as proposições (dos jovens e para os jovens). Portanto, com base na reunião de

³⁷ As propostas foram divididas da seguinte forma, de modo a serem tematizadas: Jovens Negros e Negas; Educação básica: elevação da escolaridade; Fortalecimento Institucional; Meio Ambiente; Esporte; Jovens do Campo; Trabalho; Educação Superior; Cultura; Participação e Política; Jovens Mulheres; Segurança; Povos e Comunidades Tradicionais; Cidadania LGBT; Jovens com deficiência; e Outros temas.

³⁸ Os eixos foram divididos da seguinte forma: Eixo 1 – Desenvolvimento integral, com 7 propostas; Eixo 2 – Direito ao território, com 6 propostas; Eixo 3 – Direito à experimentação e qualidade de vida, com 4 propostas; Eixo 4 – Direito à diversidade e à vida segura, com 6 propostas; Eixo 5 – Direito à participação, com 3 propostas.

todas as proposições dos jovens, isto é, oriundas das conferências de juventude, fora possível chegar ao conjunto de 23 temas, conforme ilustrado no quadro a seguir.

Quadro 1: Categorização das proposições por tema
Comunicação
Cultura
Diversidade religiosa
Educação básica
Educação contextualizada
Educação superior
Educação técnico-profissional
Esporte
Fortalecimento institucional
Habitação
Jovens com deficiência
Jovens do campo
Jovens LGBT
Jovens mulheres
Jovens negros e negras
Meio ambiente
Política e participação
Povos e comunidades tradicionais
Saúde
Segurança
Serviço militar
Trabalho
Transporte e Mobilidade

Fonte: Banco de Dados da Pesquisa, 2015.

Ratificando o que já foi apresentado anteriormente, estes temas foram lançados tendo como base todas as proposições oriundas das duas edições das conferências de juventude. Ou seja, a partir dessas tematizações é possível identificar, de modo simplificado, o que a juventude propõe para si em diferentes temáticas como, por exemplo, cultura, trabalho e educação.

Ainda sobre esta questão, o que a investigação concluiu em atenta observação às temáticas abordadas nas duas edições das conferências, é que as mesmas praticamente foram mantidas de uma edição para a outra. Ou seja, os temas abordados na I Conferência também foram abordados na II Conferência, inclusive com conteúdo propositivo similar, havendo apenas especificações à generalizações ou então a inclusão de novas proposições a partir de determinada temática já abordada, sem afetar rigorosamente o conteúdo de uma para outra edição.

Como exemplo desta questão é possível citar a temática Educação básica, que está presente tanto na I Conferência, quanto na II Conferência, sem grandes alterações de conteúdo, havendo apenas a complementação e a especificação em torno da proposta. Igualmente à educação básica, outros temas foram mantidos de uma para outra edição, como demonstrado na tabela a seguir.

Tabela 3: Temas que foram propostos nas Conferências de Juventude

Temas	I Conferência (2008)	II Conferência (2011)
Jovens negros e negras	XXX	XXX
Educação básica	XXX	XXX
Fortalecimento institucional	XXX	XXX
Meio ambiente	XXX	XXX
Esporte	XXX	XXX
Jovens do campo	XXX	XXX
Trabalho	XXX	XXX
Educação superior	XXX	XXX
Cultura	XXX	XXX
Política e participação	XXX	XXX
Jovens mulheres	XXX	XXX
Segurança	XXX	XXX
Povos e comunidades tradicionais	XXX	XXX
Jovens LGBT	XXX	XXX
Jovens com deficiência	XXX	XXX
Educação técnico-profissional		XXX
Comunicação		XXX
Habitação		XXX
Transporte e mobilidade		XXX
Saúde		XXX
Diversidade religiosa		XXX
Serviço militar	XXX	
Educação contextualizada		XXX

Como foi possível observar através da tabela acima, a maioria dos temas de uma edição para outra foram mantidos. Vale reforçar que não apenas as temáticas foram mantidas, como também a essência das proposições em torno das referidas temáticas permaneceram praticamente inalteradas em seu aspecto central. O que houve de alteração foi em sentido do detalhamento, da especificação da proposição referente ao tema, na segunda Conferência.

É necessário explicitar que na II Conferência, novos temas surgiram, a exemplo da Educação técnico-profissional, comunicação, habitação, transporte e mobilidade, saúde, diversidade religiosa e educação contextualizada. Nenhum desses temas havia sido explorado ou explicitado na edição anterior. Outra situação que merece atenção diz respeito ao tema Serviço Militar. Na I Conferência fora proposto o fim da obrigatoriedade do serviço militar, entretanto na II Conferência a temática sequer voltou a ser explorada.

O que ocorreu de uma edição para outra foi basicamente a repetição de temas que haviam sido explorados e a inclusão de sete novos temas. Neste sentido, para efeitos metodológicos, apenas os sete temas que foram incluídos na II Conferência, não foram objeto de análise das proposições legislativas no período anterior à esta segunda edição de Conferência. Estes sete novos temas foram classificados às proposições legislativas que surgiram após esta segunda edição.

Portanto, no período de 2008 a 2011, às proposições do Congresso Nacional sobre juventude foram classificadas a partir de 16 temas diferentes. No período subsequente, de 2012 a 2014, as proposições foram classificadas a partir de 23 temas, neste caso fazendo a união dos 16 temas da conferência anterior, por terem sido quase que inteiramente repetidos³⁹, com a inclusão de 7 novas temáticas que surgiram com a segunda edição.

³⁹ Conforme elucidado anteriormente, apenas um tema não foi repetido na segunda edição da Conferência Nacional de Juventude: “Serviço Militar”. Todavia, observou-se que não haveria nenhum prejuízo, pelo contrário, àquela proposição poderia vir a se transformar em alguma proposição legislativa.

4. PROPOSTAS PARA A JUVENTUDE E DA JUVENTUDE

Este quarto e último capítulo tem o objetivo de apresentar os resultados empíricos do presente trabalho. O ponto de partida desta investigação foi à emergência de novas tessituras sociais durante o período de redemocratização em que, a partir de formatos e dinâmicas originais, passaram a reivindicar por maior reconhecimento público. Os jovens passaram a se destacar pela maneira como incidiram enquanto segmento social de modo a garantir a vocalização de suas demandas pelo Poder Público.

Em paralelo a este quadro societário, surgiu no país um novo arranjo institucional, materializado na Constituição Federal de 1988, estabelecendo novos sentidos da representação, tendo por um lado a restauração do Congresso Nacional, com maior autonomia, e ao mesmo tempo a adesão a novas práticas participativas, a exemplo da Conferência Nacional de Juventude.

A partir desta contextualização o presente trabalho tem a intenção de responder à seguinte questão: as diretrizes oriundas das Conferências de Juventude impactam na produção legislativa sobre a temática relativa à juventude no Congresso Nacional? Noutras palavras, o que se pretende responder, é se as proposições dos jovens brasileiros, originadas a partir das Conferências de Juventude, são recepcionadas e possuem algum grau de pertinência temática com as proposições referente à juventude que tramitaram no Congresso Nacional, no período de 2008 a 2014.

A resposta à esta e outras questões serão respondidas a partir de um banco de dados que reuniu todas as proposições legislativas (142) sobre juventude que tramitaram no Congresso Nacional, do período de 2008 a 2014, assim como as proposições originadas nas duas edições da Conferência Nacional de Juventude (48), como será possível observar a seguir.

4.1. Na ordem do dia: as proposições sobre juventude no Legislativo

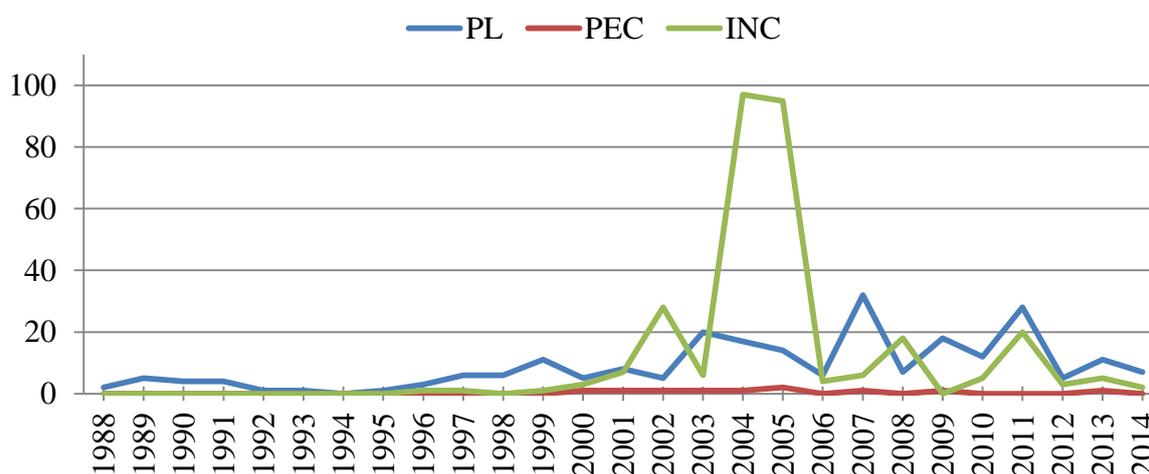
Em páginas anteriores, ao tratar especificamente sobre o processo de organização e mobilização da categoria juvenil, fora destacado que, apesar dos jovens terem sempre participado dos históricos processos de transformação política, a exemplo da redemocratização, a construção de uma agenda pública em torno deste segmento é muito recente. Nas décadas de 1980 e 1990, por

exemplo, os jovens pouco obtiveram de retorno em termos de políticas públicas, tendo apenas o Estatuto da Criança e do Adolescente, com abrangência até os 18 anos de idade, como a principal referência ao segmento.

Em função disso que movimentos organizados por jovens ou que tivessem os jovens entre as suas fileiras de associados passaram a reivindicar por mais reconhecimento da parte do poder público, ansiando também pelo trato específico ao segmento juvenil, de modo a garantir direitos, para um público etário que não fosse contemplado mais pelo ECA. Assim, no final dos anos 1990 e início dos anos 2000, novos sentidos à organização juvenil são estabelecidos, com dinâmicas, pautas e mobilizações mais consolidadas, contribuindo para que o poder público notasse de outra forma a presença dos jovens brasileiros.

Na série histórica que ilustra a evolução no quantitativo de proposições relativas à juventude no parlamento brasileiro (Gráfico 1), é possível observar que os jovens passaram a ser inseridos com mais notoriedade na pauta legislativa somente a partir de 1997. Antes disso, o jovem era evidenciado na agenda legislativa, tendo como referência, apenas o ordenamento jurídico criado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/1990).

Gráfico 1: Proposições sobre juventude no Congresso Nacional de 1989 a 2014



Fonte: Câmara dos Deputados, 2015. Banco de Dados da Pesquisa, 2015.

A inserção da temática juventude na pauta legislativa teve como desdobramentos pioneiros, proposições como a garantia de meia-entrada até os vinte e um anos; o dia nacional da juventude, com projeto de 1999 transformado posteriormente na Lei 10.515/2002; a indicação de criação da

secretaria nacional de juventude (INC 397/1999); e a primeira tentativa de inclusão do jovem como segmento social na Constituição Federal (PEC 341/2001).

Em abril de 2000, por exemplo, a Deputada Federal Alcione Athayde (PPB/RJ) apresentou Projeto de Resolução (Nº 76/2000) criando na Câmara dos Deputados a Comissão da Juventude, destinada a aglutinar e debater todas as matérias relativas à juventude na faixa etária de 18 a 24 anos; promover estudos, análises e investigações sobre os jovens; promover “trabalhos de apoio ao aperfeiçoamento de políticas públicas em benefício da juventude” (BRASIL, 2000), assim como tantas outras questões. Este requerimento fora arquivado, contudo proposição similar a esta voltou a ser pautada três anos depois, pelo Deputado Federal Reginaldo Lopes (PT/MG) e rendeu um conjunto de iniciativas parlamentares em benefício dos jovens.

A partir de 2003 uma série de iniciativas da sociedade civil intensificou um debate que estimulou ainda mais a inserção da pauta jovem no Parlamento. A principal reivindicação tinha como pano de fundo a necessidade da elaboração de um conjunto de políticas públicas e o reconhecimento pelo Estado deste segmento social, pois, até àquele momento, juventude era tão somente uma fase transitória para a vida adulta, com início aos 18 anos, quando findavam os direitos assegurados pelo ECA.

Diante disso, fora formada no Legislativo, uma Frente Parlamentar em defesa da juventude, que desencadeou na criação de uma Comissão Especial, a CEJUVENT⁴⁰, destinada a acompanhar e estudar propostas de políticas públicas para a juventude. Esta comissão realizou ao longo de 2003 uma série de audiências públicas temáticas, culminando num seminário nacional em setembro daquele ano, reunindo mais de setecentas 700 pessoas, entre jovens, especialistas na temática e gestores de políticas públicas. Após isso, ainda ocorreram encontros regionais em praticamente todos os estados, com objetivo de colher subsídios para o relatório preliminar daquela Comissão,

⁴⁰ A Comissão Especial destinada a acompanhar e estudar propostas de políticas públicas para a juventude (CEJUVENT) fora criada em 07 de abril de 2003, pelo Requerimento do Deputado Federal Reginaldo Lopes (PT/MG), tendo sua instalação no dia 07 de maio de 2003. Esta Comissão fora composta por 43 deputados federais, sendo 23 titulares e 20 suplentes, com representação de 12 agremiações partidárias (PT, PFL, PMDB, PSDB, PP, PTB, PL, PSB, PPS, PDT, PCdoB e PV).

tendo como ponto alto a realização da Conferência Nacional de Juventude promovida pela Câmara dos Deputados, em julho de 2004⁴¹.

Todo este processo desencadeado na Câmara, inspirado pela onda jovem, proporcionou as mais diversificadas proposições tendo os jovens como beneficiários, a exemplo da criação de linha de crédito à juventude rural; incentivos a geração de emprego e renda aos jovens a partir da redução de encargos e tributos às empresas que contratassem jovens em busca do primeiro emprego; alteração no código eleitoral com reserva de vagas aos jovens candidatos, dentre tantas outras iniciativas. As proposições encaminhadas em conjunto, pela CEJUVENT, foram protocoladas em 2004, com os seguintes projetos: Estatuto da Juventude (PL 4.529/2004 transformado na Lei 12.852/2012), Plano Nacional de Juventude (PL 4.530/2004 que ainda aguarda votação no plenário da Câmara dos Deputados) e a definição do ano de 2005 como o ano da juventude (projeto arquivado).

O Poder Executivo também acompanhou esta tendência, implantando em 2004 um grupo de trabalho interministerial, composto por 19 ministérios⁴², cuja missão consistiu em elaborar um diagnóstico da juventude brasileira e avaliar os programas e ações do governo federal destinados aos jovens brasileiros. Como resultado, o Executivo encaminhou em 2005, ao Congresso Nacional, uma medida provisória (MPV 238/2005) que instituía o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM), criava o Conselho e a Secretaria Nacional de Juventude, no âmbito da Secretaria-Geral da Presidência da República. Esta medida provisória foi transformada, na sequência, na Lei 11.129/2005 e representa o marco na inclusão da juventude na agenda pública nacional, por reconhecer definitivamente o jovem de 15 a 29 anos como segmento social.

⁴¹ Cabe salientar que esta Conferência não teve os contornos próprios de uma Conferência Nacional, como àqueles que foram descritas anteriormente. Todo o processo foi conduzido pela Câmara, sem eleição de delegados, sendo os jovens convidados apenas à opinar e sugerir em matéria de políticas públicas. Este, na verdade, foi um grande evento que funcionou como uma espécie de conagraçamento de todo processo de consulta que fora iniciado por este Poder Legislativo

⁴² Secretaria-Geral da Presidência da República; Casa Civil; Gabinete de Segurança Institucional; Ministério da Fazenda; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Ministério da Saúde; Ministério do Turismo; Ministério do Planejamento; Ministério dos Esportes; Ministério do Meio Ambiente; Ministério do Trabalho; Ministério do Desenvolvimento Agrário; Ministério da Justiça; Ministério da Educação; Ministério da Cultura; Ministério da Defesa; Secretaria de Políticas para as Mulheres; Secretaria Nacional de Promoção da Igualdade Racial; e Secretaria Nacional de Direitos Humanos.

A criação da Secretaria e do Conselho Nacional de Juventude fora de grande impacto à ação dos movimentos juvenis, pois finalmente os intensos debates e lutas dos jovens ativistas foram consolidados com a concepção de institucionalidades. Mais tarde, o Conselho Nacional de Juventude veio a dar partida no maior processo participativo à juventude, a criação da Conferência Nacional, cuja matéria será tratada a seguir.

4.2. Agenda da juventude: as proposições das Conferências

Com a finalidade de formular e propor diretrizes da ação governamental voltadas à promoção de políticas públicas de juventude, fomentar estudos e pesquisas acerca da realidade socioeconômica juvenil e o intercâmbio entre as organizações juvenis nacionais e internacionais, o Conselho Nacional de Juventude fora criado como um órgão consultivo do poder executivo, com a composição sendo de 1/3 de representantes do poder público e 2/3, portanto a maioria, de representantes da sociedade civil organizada. Este Conselho é o colegiado responsável por promover e coordenar a Conferência Nacional de Juventude, processo de consulta nacional à implementação de políticas e maior arena participativa destinadas ao segmento juvenil.

A I Conferência Nacional de Juventude ocorreu em Brasília, no período de 27 a 30 de abril de 2008, e contou com a presença de 2,5 mil participantes. Esta etapa nacional foi precedida de 841 conferências municipais realizadas em todos os 26 estados e no Distrito Federal. Também foi contabilizada a ocorrência de 690 conferências livres, espalhadas por todo território nacional, com diferentes temas e formatos em discussão, ampliando ainda mais o conjunto de proposições que foram levadas à etapa nacional. Ao final foram envolvidos mais de 400 mil pessoas de todo país (BRASIL, 2008a).

Nesta primeira conferência foram elaboradas mais de 4 mil⁴³ propostas oriundas das conferências livres, conferências estaduais e da consulta nacional aos povos e comunidades tradicionais. Dessas, mais de mil⁴⁴ tratavam somente de educação, sendo sequenciada por trabalho e cultura, respectivamente (BRASIL, 2008b). Conforme elucidado por Rocha (2015), as demandas

⁴³ 4.500 propostas oriundas das etapas anteriores.

⁴⁴ 1.087 propostas versavam sobre educação, 506 proposições eram sobre trabalho e 449 sobre cultura.

envolvendo os jovens são difusas, fazendo com que as políticas de juventude possuam diversas dimensões. Desta primeira conferência resultou um documento com 22 propostas prioritárias, divididas em 16 eixos temáticos⁴⁵.

A II Conferência Nacional de Juventude ocorreu em dezembro de 2011 e reuniu aproximadamente 3 mil participantes, dos quais 90% eram representantes da sociedade civil. Esta segunda edição de Conferência mobilizou 550 mil jovens em todo país, em 27 etapas estaduais, 1.555 etapas municipais, 124 etapas regionais, 199 territoriais, 122 livres, além da realização da 1ª Conferência Virtual da Juventude e da 2ª Consulta Nacional aos povos e comunidades tradicionais (Rocha, 2015). Desta conferência nacional fora confeccionado um documento contendo 26 proposições divididas em 5 grandes eixos temáticos⁴⁶.

A primeira edição da Conferência Nacional de Juventude representou o marco da agenda pública nacional aos jovens e a segunda edição veio a consolidar todo este processo que teve início ainda no final dos anos 1990, conforme apontado anteriormente. De uma edição para outra, nota-se praticamente a reprodução das mesmas proposições, apenas com a inclusão de especificações. Assim, as duas etapas reuniram um conjunto de 48 proposições sobre os mais variados temas em que os jovens formularam propostas para o atendimento de suas demandas por políticas públicas.

4.3. Analisando a pertinência temática entre as proposições legislativas e participativas

Como reiterado em páginas anteriores, este trabalho teve o propósito de investigar se as proposições originadas a partir das duas edições da Conferência Nacional de Juventude foram recepcionadas e convertidas em iniciativa legislativa pelos parlamentares no Congresso Nacional. A intenção foi avaliar se a informação emitida pela arena participativa encontra recepção no parlamento brasileiro, tendo em vista o modelo *cheap talk*.

⁴⁵ Jovens negros e negas; educação básica: elevação da escolaridade; fortalecimento institucional; meio ambiente; esporte; juventude do campo; trabalho; educação superior; cultura; política e participação; jovens mulheres; segurança; povos e comunidades tradicionais; cidadania LGBT; jovens com deficiência; e outros temas.

⁴⁶ Desenvolvimento integral; direito ao território; direito à experimentação e qualidade de vida; direito à diversidade e à vida segura; e direito a participação.

A motivação partiu do histórico protagonismo que a juventude brasileira tem empreendido desde a redemocratização no sentido de garantir o reconhecimento de suas demandas por especificidade em políticas públicas garantidas pelo Estado. Ainda que as iniciativas empreendidas por esses atores sociais sejam antigas, cabe lembrar que o reconhecimento efetivamente fora tardio, tendo o seu início no final dos anos 90 e o grande ápice em meados dos anos 2000, quando os jovens passaram a gozar de maior reconhecimento pelo Estado, em comparação a períodos anteriores.

Vale reforçar que em decorrência disso, uma série de institucionalidades foram criadas, a exemplo do Conselho Nacional de Juventude que promoveu a partir do ano de 2008 a primeira edição da Conferência Nacional de Juventude, estabelecendo assim a gênese da maior arena participativa da juventude brasileira. Após a primeira edição, uma segunda fora organizada e promovida pelo mesmo Conselho em 2011, repetindo o sucesso da edição anterior, porém com resultados ainda mais surpreendentes em matéria de participação e proposição. À vista disso, as conferências de juventude podem ser consideradas como o mais genuíno *locus* informacional no que se refere à formulação de políticas públicas cujos beneficiários diretos são os jovens.

Tendo em vista isso, a presente investigação apontou seu foco para o Congresso Nacional, de modo a analisar a produção legislativa dos parlamentares brasileiros sobre juventude, identificando se os referidos legisladores recepcionam o *cheap talk* emitido pelas conferências, observando a pertinência temática entre as proposições da arena participativa com a arena legislativa. O ponto de partida para esta análise funda-se no fato do parlamento brasileiro não possuir procedimentos e estruturas que favoreçam a geração e o processamento de informação, resultando em baixa capacidade de formulação em políticas públicas.

Assim, este trabalho procedeu a catalogação de um conjunto de iniciativas legislativas que tramitaram no Congresso Nacional no intervalo de 2008 a 2014, período este que coincide com a realização das duas edições de Conferência de Juventude, arena participativa que serve de referência para o teste do *cheap talk* no parlamento brasileiro.

Durante o referido período tramitaram no Congresso Nacional mais de 20 mil proposições⁴⁷, entre PECs, PLs e INCs, das quais menos de 1% corresponderam a proposições sobre juventude. A opção da investigação por esses três modalidades propositivas se justifica em função das possibilidades de PECs e PLs alterarem o *status quo*, portanto estabelecerem novas políticas aos jovens, assim como as INCs possibilitarem o envio de sugestão do Legislativo ao Executivo, de modo que um poder pressiona o outro sobre a manutenção, alteração e/ou expansão de determinada política em execução pelo governo federal. Considerando o período de referência da pesquisa, a tabela abaixo apresenta o quantitativo de proposições que tramitaram no parlamento.

Tabela 4: Produção Legislativa sobre juventude e Produção Legislativa em geral (2008-2014)

	PL	INC	PEC	Total
Produção Legislativa sobre juventude	87 (61,3%)	53 (37,3%)	2 (1,4%)	142 (0,6%)
Produção Legislativa em geral	13.230 (51,9%)	11.480 (45,1%)	763 (3,0%)	25.473 (99,4%)
Total da Produção Legislativa	13.317 (52,0%)	11.533 (45,0%)	765 (3,0%)	25.615 (100%)

Fonte: Câmara dos Deputados, 2015. Banco de Dados da Pesquisa, 2015.

A primeira questão a ser observada, é que ao longo de seis sessões legislativas⁴⁸ tramitaram no Congresso Nacional mais de 25 mil iniciativas legislativas, das quais apenas 0,6% estão relacionadas à juventude. Ao analisar o banco de dados desta pesquisa, que catalogou todas as proposições sobre juventude que tramitaram no Congresso Nacional desde a promulgação da Constituição até 2014, verifica-se que a média de matérias sobre juventude em todo este período foi de 21,1. Para o período de 2008 a 2014, a média registrada foi de 20,2 proposições. Sem adentrar no mérito com relação ao escasso quantitativo de proposições legislativas sobre juventude, até porque

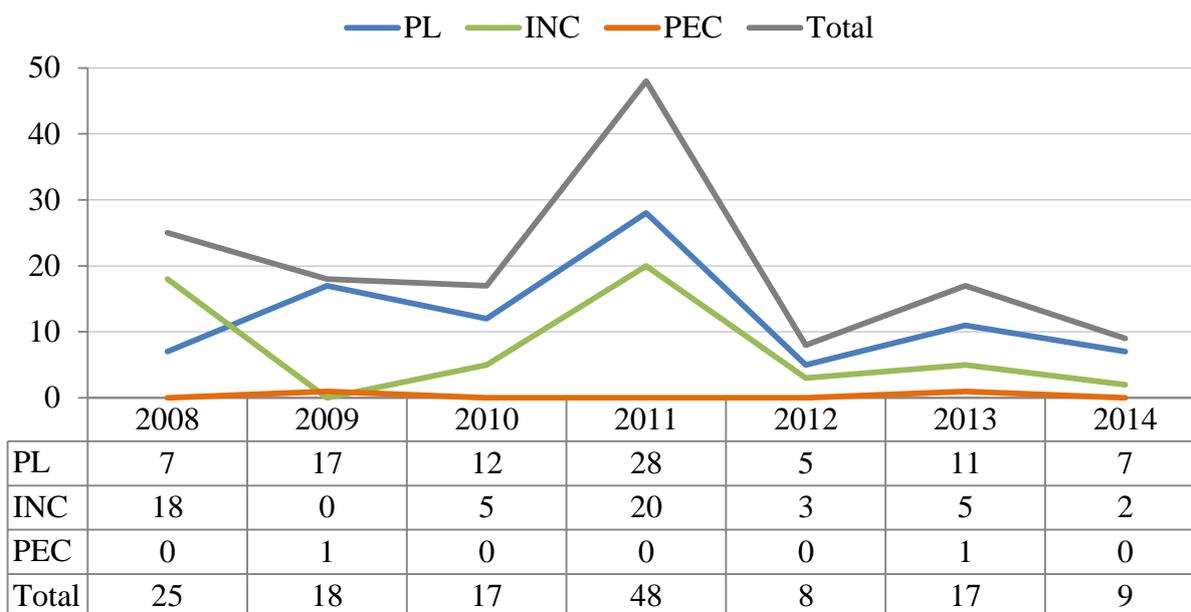
⁴⁷ Tramitaram 26.014 proposições, entre PL, INC e PEC. Como a esta pesquisa interessa as proposições feitas apenas pelos legisladores das duas Casas, então foram subtraídas as proposições cuja autoria seja de outro Poder ou do Ministério Público.

⁴⁸ Sessão Legislativa corresponde ao período anual de trabalho do Congresso Nacional, tendo seu início em 02 de fevereiro, recesso a partir de 17 de julho e retorno em 01 de agosto, com encerramento da sessão legislativa em 22 de dezembro de cada ano (Art. 57 da Constituição Federal de 1988).

este não constitui objeto de análise, cabe ponderar somente que a média de iniciativas propositivas sobre juventude mantém-se aproximada, quando em comparação com o histórico de proposições sobre juventude no Congresso Nacional desde a promulgação da nova Carta.

Ainda sobre a Tabela 4, é possível verificar que a maioria das proposições iniciadas sobre juventude foram apresentadas em formato de PL (61,3%), seguida por INC (37,3%) e por ultimo as PEC (1,4%). Este resultado acompanha a mesma tendência do volume total de proposições que tramitaram no Congresso Nacional para o referido período. No gráfico a seguir têm-se a distribuição das 142 proposições sobre juventude que tramitaram no Congresso Nacional para o período de referência da pesquisa, indicando a modalidade da proposição, se PL, PEC ou INC.

Gráfico 2: Produção Legislativa sobre juventude no Congresso Nacional por tipo



Fonte: Câmara dos Deputados, 2015. Banco de Dados da Pesquisa, 2015.

Na ilustração do quantitativo de proposições apresentadas por tipo, como exibido no gráfico acima (Gráfico 2), é possível constatar a prevalência do PL enquanto formato que mais fora utilizado para iniciativas legislativas sobre juventude no Congresso Nacional. Ao longo de todo o período estudado, apenas no primeiro ano (2008) fora identificado uma sobreposição das INC (18) sobre os PL (7), e nos demais anos a tendência fora de supremacia dos PL sobre os demais formatos propositivos. Outra questão imprescindível de ser observada refere-se a não existência de uma tendência estável, seja de crescimento ou de queda, pelo contrário, o que se tem ao longo de um ano

para o outro é um constante movimento de onda, em que o quantitativo de proposição em determinado ano está acima, no ano seguinte ocorre uma queda e assim segue a oscilação gráfica.

Em apreciação das ondas produzidas pelo gráfico 2 também é possível atentar para dois fenômenos distintos. O primeiro refere-se ao ano mais fecundo em termos de proposições à juventude, neste caso 2011, mesmo ano em que fora realizada a segunda edição da Conferência Nacional de Juventude. E o segundo fenômeno refere-se ao ano sequencial, 2012, que registrou curiosamente o menor número de iniciativas legislativas sobre juventude.

Antes de apresentar outros dados da pesquisa, convém reforçar que a análise das matérias que tramitaram no Congresso Nacional, no período de 2008 a 2014, em comparação às proposições originadas na arena participativa seguiu um padrão metodológico, de maneira a identificar a pertinência temática entre as proposições de ambas as arenas. Conforme já fora apresentado em capítulo anterior, todas as 142 proposições legislativas sobre juventude foram inventariadas num banco de dados contendo as mais diversas informações a respeito da iniciativa, como tipo, origem da proposição, autor da proposição, partido do autor, situação da proposição, ementa, assim como o enquadramento da proposição quanto à especificidade, escala da relevância⁴⁹ e, por fim, o grau de pertinência de 0 a 1, onde 0 corresponde a não ocorrência de pertinência temática e 1 corresponde a ocorrência de pertinência temática. Por pertinência temática, é bom que se diga, entende-se o grau de relação ou complementariedade entre proposições originadas em arenas diferentes, no caso em análise as proposições legislativas e as proposições originadas nas Conferências de Juventude. Portanto, para a devida classificação do grau de pertinência temática entre as proposições foram analisadas cada uma das resoluções e diretrizes originadas nas duas edições das conferências nacionais, de modo a estabelecer eixos-temáticos que abarcassem àqueles assuntos deliberados nas conferências e servissem como classificador das proposições legislativas, facilitando assim a análise do grau de pertinência. Ao final, este trabalho sistematizou 23 eixos-temáticos⁵⁰ considerando os

⁴⁹ Se Nacional, Regional ou Local. Ainda que as iniciativas legislativas, em sua maioria, destinem-se a prover o país inteiro, observou-se a partir do banco de dados da pesquisa iniciativas de caráter localista, especialmente proposições na modalidade Indicação. Sendo assim, fora criada esta codificação de modo a facilitar análise do Autor.

⁵⁰ Eixos-temáticos: Comunicação; Cultura; Diversidade Religiosa; Educação Básica; Educação Contextualizada; Educação Superior; Educação Técnico-Profissional; Esporte; Fortalecimento Institucional; Habitação; Jovens com Deficiência; Jovens do Campo; Jovens LGBT; Jovens Mulheres; Jovens Negros e Negras; Meio Ambiente; Política e Participação; Povos e Comunidades Tradicionais; Saúde; Segurança; Serviço Militar; Trabalho; e Transporte. Mais detalhes acerca dessa questão observar o Capítulo que versa sobre os procedimentos metodológicos e analíticos, assim como o Quadro 1.

temas que foram levantados nas duas edições da Conferência Nacional de Juventude. Cabe enfatizar que o processamento das informações se deu de maneira individualizada, observando o conteúdo integral de cada uma das proposições legislativas e participativas, para obter o máximo de informação com relação às mesmas e assim determinar a complementariedade entre as proposições.

O referido desenho metodológico possibilitou melhor aferição analítica do cruzamento das informações oriundas tanto da arena legislativa, quanto da arena participativa. A classificação e a filtragem de todo conteúdo não ocorreu de modo automatizado, por se tratar de material que exige dedicação humana em sua apreciação. Neste sentido, após a filtragem e cruzamento de todas as 142 proposições da arena legislativa com as 48 proposições originadas na arena participativa, fora possível determinar o quantitativo de iniciativas legislativas com pertinência temática, conforme exposto na Tabela 5, abaixo.

Tabela 5: Produção Legislativa com e sem pertinência temática por tipo de proposição				
	PL	INC	PEC	Total
Produção Legislativa com pertinência temática	26 (86,7%)	4 (13,3%)	0 (0,0%)	30 (21,1%)
Produção Legislativa sem pertinência temática	61 (54,5%)	49 (43,8%)	2 (1,8%)	112 (78,9%)
Total da Produção Legislativa	87 (61,3%)	53 (37,3%)	2 (1,4%)	142 (100%)

Fonte: Câmara dos Deputados, 2015. Banco de Dados da Pesquisa, 2015.

Como é possível visualizar acima (Tabela 5), da totalidade das proposições legislativas sobre juventude, 21,1% foram identificadas com grau de pertinência temática às proposições oriundas das Conferências de Juventude. Ainda que não seja maioria, cabe salientar que este é um dado revelador por sinalizar positivamente para uma das crenças apontadas por este trabalho no que se refere ao potencial informacional das conferências ao legislativo brasileiro. Em análise qualitativa das proposições legislativas classificadas com grau de pertinência temática, fora possível notar conteúdos propositivos muito semelhantes.

A supremacia dos PLs, enquanto formato mais utilizado em iniciativas legislativas apenas reforça a tendência geral deste tipo de proposição como mais usual, conforme fora observado no comparativo das proposições em geral na Tabela 4. No que concerne ao objetivo do presente estudo, vale observar que quase 90% das proposições com pertinência temática foram iniciadas como Projeto de Lei, o que é positivo para a agenda da juventude por representar a tentativa de concretização, via Parlamento, daquelas demandas da sociedade civil através de marco legal.

Quando os resultados da produção legislativa com pertinência temática são dispostos por origem da proposição, neste caso se a iniciativa legislativa teve a origem de sua tramitação a partir de uma das duas casas legislativas, o que se verifica é a quase hegemonia da Câmara dos Deputados, com 96,7% de proposições com pertinência temática.

Tabela 6: Produção Legislativa com e sem pertinência temática por origem da proposição

	Câmara	Senado	Total
Produção Legislativa com pertinência temática	29 (96,7%)	1 (3,3%)	30 (21,1%)
Produção Legislativa sem pertinência temática	105 (93,8%)	7 (6,3%)	112 (78,9%)
Total da Produção Legislativa	134 (94,4%)	8 (5,6%)	142 (100%)

Fonte: Câmara dos Deputados, 2015. Banco de Dados da Pesquisa, 2015.

Seja nas proposições com pertinência temática ou naquelas sem pertinência temática, em todos os casos a Câmara alcança índices superiores a 90% no que se refere às iniciativas legislativas voltadas para a juventude. Frequentemente o Senado Federal é traduzido como uma casa legislativa que representa os interesses das unidades federativas⁵¹, enquanto a Câmara dos Deputados, por sua vez, cumpre o papel da representação popular, de modo que as demandas sociais encontram maior abertura para iniciativas legislativas nesta casa. Portanto, é compreensivo o diminuto quantitativo de

⁵¹ Confirmado pelo Art. 46 da Constituição Federal, cuja transcrição diz: “O Senado Federal compõe-se de representantes dos Estados e do Distrito Federal, eleitos segundo o princípio majoritário”.

proposições sobre juventude originadas no Senado. Por outro lado, ainda que a Câmara possua maior escala quantitativa de proposições sobre juventude, não é desprezível comentar que este quantitativo ainda está muito abaixo das expectativas, especialmente quando observado o protagonismo dos atores sociais no enfrentamento cotidiano dos seus problemas, ou seja, os jovens carecem de maior representação no Congresso Nacional.

Outra questão que merece realce diz respeito à autoria das proposições sobre juventude no Congresso Nacional. Interessou a esta investigação descobrir se a formulação das proposições ocorria de modo individualizado ou coletivo e o resultado está elucidado nos dados apresentados pela tabela abaixo (Tabela 7).

	Autoria Individual	Autoria Coletiva	Total
Produção Legislativa com pertinência temática	29 (96,7%)	1 (3,3%)	30 (21,1%)
Produção Legislativa sem pertinência temática	107 (95,5%)	5 (4,5%)	112 (78,9%)
Total da Produção Legislativa	136 (95,8%)	6 (4,2%)	142 (100%)

Fonte: Câmara dos Deputados, 2015. Banco de Dados da Pesquisa, 2015.

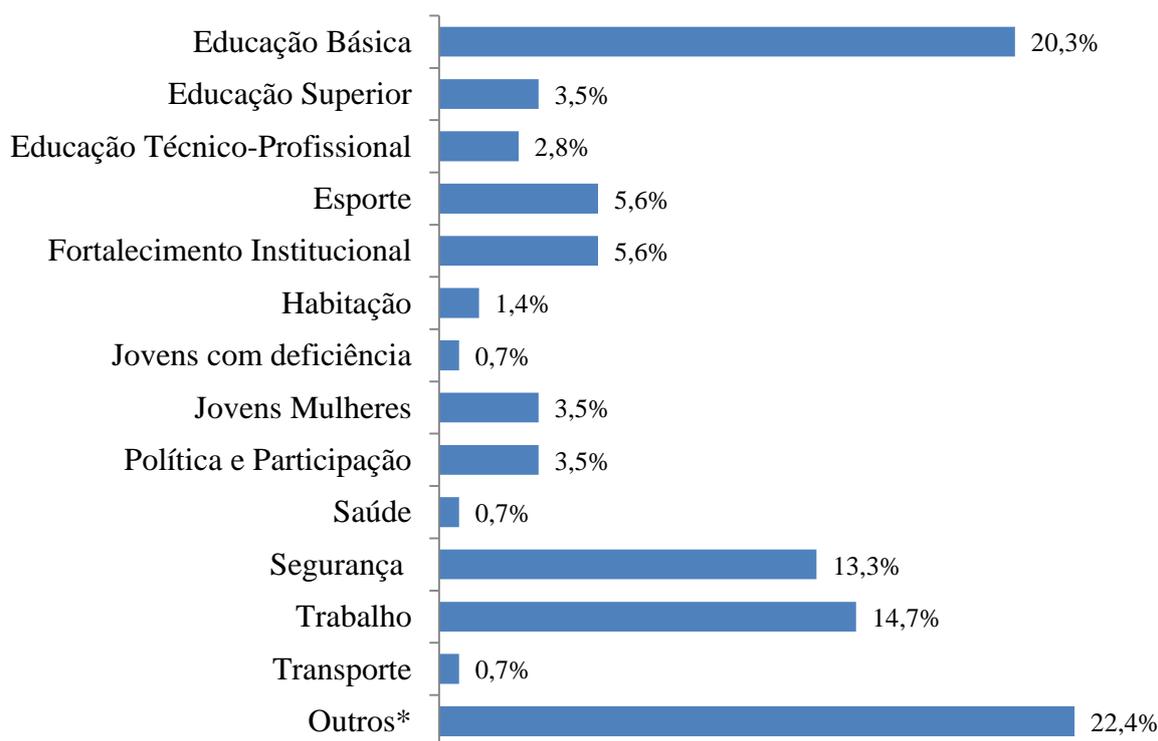
Maioritariamente as iniciativas legislativas foram apresentadas de maneira individualizada, reforçando a tese de Pereira e Mueller (2000) no que se refere ao papel secundário das comissões em se tratando de lócus informacional do parlamento brasileiro. Do total da produção legislativa apresentada para o período pesquisado cuja autoria foi coletiva, todas partiram de comissões parlamentares da Câmara, sendo 4 de comissões permanentes e 2 provenientes de CPI⁵². Logo, a representação dos interesses dos jovens no parlamento brasileiro ocorre a partir de iniciativas

⁵² Comissões permanentes que apresentaram proposições sobre juventude: Educação (2010 e 2013); Finanças e Tributação (2010); e Legislação Participativa (2010). Em comissões temporárias: CPI Sistema Carcerário (2008) e CPI Desaparecimento de Crianças e Adolescentes (2010).

individuais. Feito este diagnóstico, constatou-se também que essas iniciativas individualizadas foram apresentadas por 85 parlamentares, dos quais a maioria (81,2%) produziu uma única proposição sobre juventude. Com relação às proposições com pertinência temática, essas foram produzidas por 23 parlamentares, sendo que 78,3% dos legisladores apresentaram uma única proposição com pertinência, enquanto que outros 21,7% apresentaram mais de uma proposição com pertinência temática⁵³.

Juventude é segmento social e, portanto, as demandas são plurais e transversais, envolvendo assim diversas perspectivas e anseios. Por esta razão que as Conferências de Juventude apresentam diversificado temário, sempre na perspectiva dos jovens. Conforme mencionado nos procedimentos metodológicos e analíticos, as proposições das Conferências foram categorizadas em 23 eixos-temáticos e, com base nisso, foi possível identificar os principais temas propostos para a juventude em iniciativas legislativas, como é possível observar a seguir.

Gráfico 3: Produção legislativa sobre juventude distribuída por tema



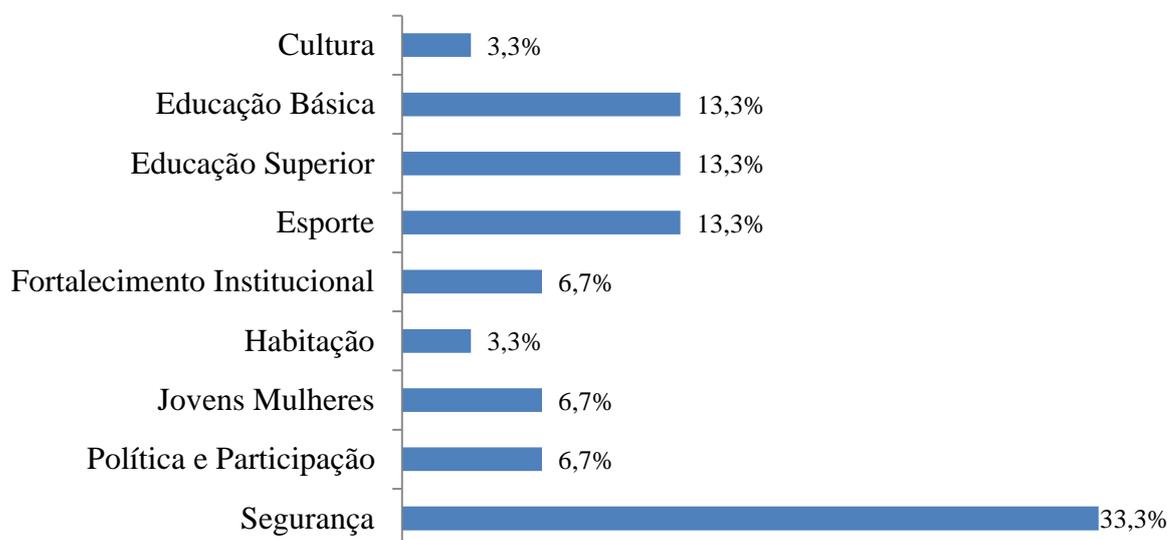
Fonte: Câmara dos Deputados, 2015. Banco de Dados da Pesquisa, 2015.

⁵³ O Deputado Federal Valadares Filho (PSB) foi o que mais apresentou proposições legislativas com pertinência temática, sendo 3 Projetos de Lei.

De pronto vale registrar que dos 23 eixos-temáticos apenas 13 temas manifestaram-se entre as 142 proposições do Legislativo. Apesar disso, é bom que se esclareça o que representa o item “Outros”, no gráfico acima. Em observação ao banco de dados foi possível notar que algumas proposições não possuíam tanta relevância ao estudo em questão, por se tratar de proposições cujo impacto aos jovens não é significativo, como é o caso das indicações para construções de equipamentos governamentais em determinadas cidades, ou então para a inclusão de alguns municípios da base eleitoral do legislador em programas federais que atendem a juventude. Para ter uma ideia, das 22,4% de proposições que foram enquadradas como “Outros”, 75% são indicações dessa natureza, enquanto que os outros 25% representam projetos de lei que envolve outros temas que não foram listados, em função da baixa densidade e também por não terem sido levantados em nenhuma Conferência, como é o caso do Turismo, que contou com proposição legislativa relacionada.

Do conjunto das proposições sobre juventude que tramitaram no Congresso Nacional, nota-se entre os principais temas abordados: Educação básica (20,3%), Trabalho (14,7%) e Segurança (13,3%). Em linhas gerais, os principais temas abordados nas proposições do Congresso Nacional representam a conexão com algumas das principais vulnerabilidades enfrentadas pelos jovens brasileiros. Quando o recorte das proposições é feito a partir do grau de pertinência temática, tem-se uma mudança entre os principais temas propostos pelos legisladores, tendo Segurança (33,3%) na dianteira, sequenciado por Educação Básica (13,3%), Educação Superior (13,3%) e Esporte (13,3%), conforme é possível visualizar no Gráfico 4, a seguir.

Gráfico 4: Produção legislativa sobre juventude com pertinência temática distribuídas por tema



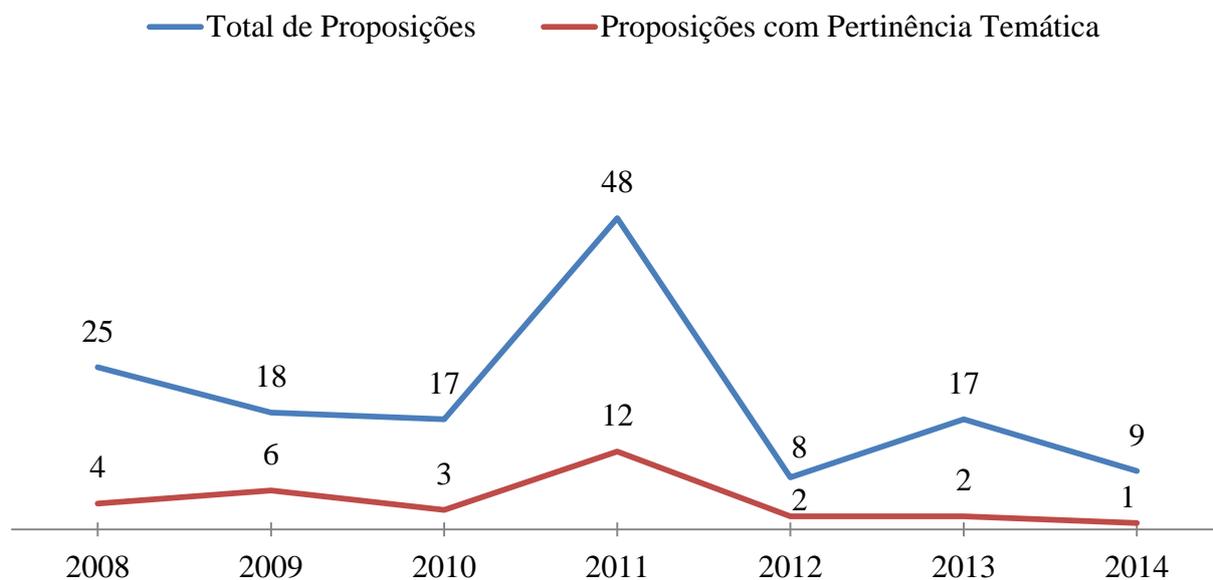
Fonte: Câmara dos Deputados, 2015. Banco de Dados da Pesquisa, 2015.

O tema Trabalho foi muito recorrente no quadro geral de proposições, obtendo índice de 14,7%, entretanto no que se refere às proposições com pertinência temática não houve nenhuma ocorrência. As proposições com pertinência temática sobre Segurança versam em sua maioria sobre aplicação efetiva do Estatuto da Criança e do Adolescente, relacionadas à proteção e garantia de direitos, assim como tratam de assuntos relacionados prevenção e promoção da cidadania, policiamento comunitário, atendendo as diretrizes do PRONASCI à juventude. Na questão Educação Básica, a maioria refere-se à ampliação e qualificação da oferta de alfabetização e educação de jovens e adultos, inclusive em instituições de privação de liberdade. Em Educação Superior, a maioria trata do Programa Universidade para Todos, do Governo Federal, tendo em vista a ampliação do seu leque, interiorização, acesso aos alunos provenientes de escolas públicas e do EJA, assim como garantia de assistência estudantil aos jovens universitários. No quesito Esporte, as proposições trataram sobre ampliação de programas e projetos voltados ao esporte, através de fundos específicos, assim como democratização do acesso a áreas de lazer.

Em resposta ao problema de pesquisa, é possível apontar que existe recepção das demandas dos jovens no parlamento brasileiro, mas de maneira bastante incipiente. Portanto, as Conferências de Juventude representam um potencial *locus* informacional ao Legislativo brasileiro na produção de iniciativas legislativas sobre juventude, mas este *cheap talk* ainda é pouco acessado pelos legisladores, como é possível observar a partir das informações contidas no gráfico a seguir, quando

são apresentadas a distribuição total das proposições por juventude em comparação com a distribuição das proposições com pertinência temática por ano.

Gráfico 5: Total de proposições sobre juventude e proposições com pertinência temática de 2008 a 2014



Fonte: Câmara dos Deputados, 2015. Banco de Dados da Pesquisa, 2015.

O Gráfico 5 apresenta o quantitativo de proposições sobre juventude ao longo dos anos, assim como apresenta também as proposições com pertinência temática. Proporcionalmente, por mais incrível que possa parecer, os anos com maior quantitativo de proposições com pertinência temática foram os subsequentes a realização das edições das conferências, isto porque no ano de 2009, por exemplo, das 18 proposições que tramitaram no Congresso Nacional, 33,3% tiveram pertinência temática, diga-se de passagem, a maior porcentagem proporcionalmente comparada aos outros anos. Da mesma forma, em 2012, mesmo sendo o ano que menos foram apresentadas proposições legislativas à juventude, 1/4 daquelas que tramitaram tiveram pertinência temática com as proposições oriundas das Conferências de Juventude.

O objeto desta pesquisa foi o de identificar a pertinência temática entre as proposições originadas a partir das duas edições da Conferência Nacional de Juventude com as proposições sobre juventude que tramitam no Congresso Nacional no período de 2008 até 2014. Este trabalho procurou identificar se as demandas dos jovens, originadas a partir das Conferências são de alguma forma pautadas no Legislativo brasileiro. Sobre isso, foi possível verificar que as Conferências

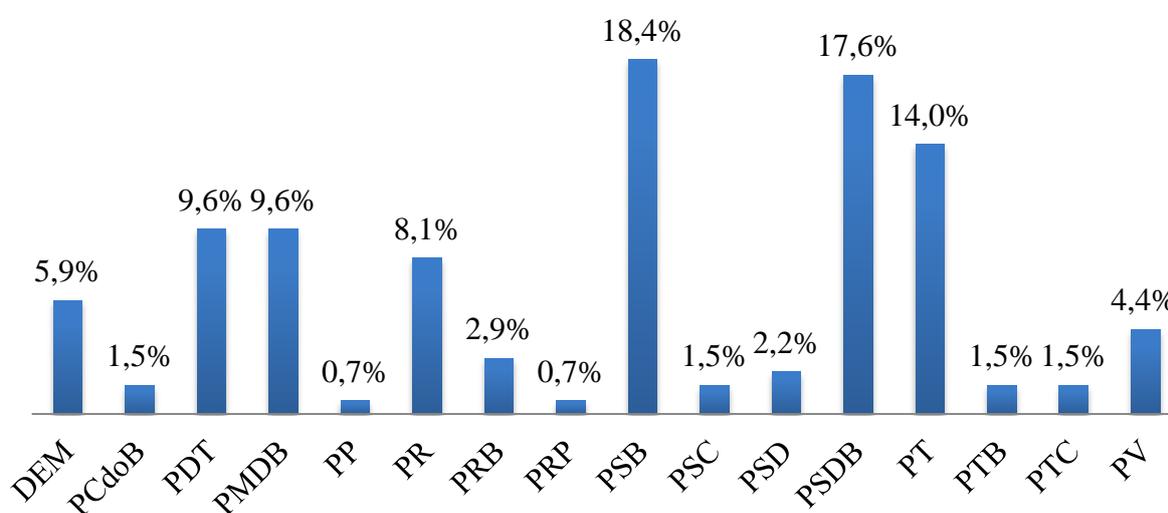
cumprem relevante papel informacional ao Legislativo, portanto *cheap talk* entre arena participativa e arena legislativa, entretanto esta recepção ainda ocorre de modo tímido.

A partir dessa ilustração (Gráfico 5) foi possível identificar a tendência de declínio no quantitativo das proposições sobre juventude no Congresso Nacional. As proposições com pertinência temática também apresentaram o mesmo fluxo de queda. Assim, em contrariedade ao que foi especulado na primeira hipótese (H1), que sugeriu que com o advento das Conferências de Juventude a produção legislativa no Congresso Nacional sobre juventude fora ampliada, o que se constatou foi exatamente o inverso. As Conferências mesmo com todo potencial informacional não garantem, por si só, a ampliação natural no quantitativo das proposições sobre juventude no Congresso Nacional.

Outro exame realizado por este trabalho teve como objeto a produção legislativa tendo como foco os partidos políticos. Este exame ocorre em consequência de um fenômeno observado com advento da ordem institucional instaurada após a Constituição de 1988 em que os partidos políticos passaram a ser centrais no processo decisório do Congresso Nacional, conforme ponderado no Capítulo 2.

Para além da distribuição da produção legislativa sobre juventude a partir das agremiações partidárias, conforme apresentado na ilustração a seguir (Gráfico 6), o que se buscou identificar a partir desta questão, foi à relação entre a base governista no Congresso Nacional com as proposições que possuem pertinência temática com as conferências, de maneira a testar a segunda hipótese deste trabalho.

Gráfico 6: Produção Legislativa sobre Juventude distribuída por Partidos Políticos dos legisladores (2008-2014)



Fonte: Câmara dos Deputados, 2015. Banco de Dados da Pesquisa, 2015.

Como é possível observar, durante o transcorrer de seis sessões legislativas, 16 partidos políticos notabilizaram-se por iniciarem algum tipo de proposição legislativa sobre juventude no Congresso Nacional. Desse quantitativo, evidenciaram-se três agremiações, PSB, PSDB e PT, pois a soma do quantitativo de proposições apresentadas por esses três partidos correspondeu a 50% das proposições referente à juventude que tramitaram no Congresso Nacional para o período estudado.

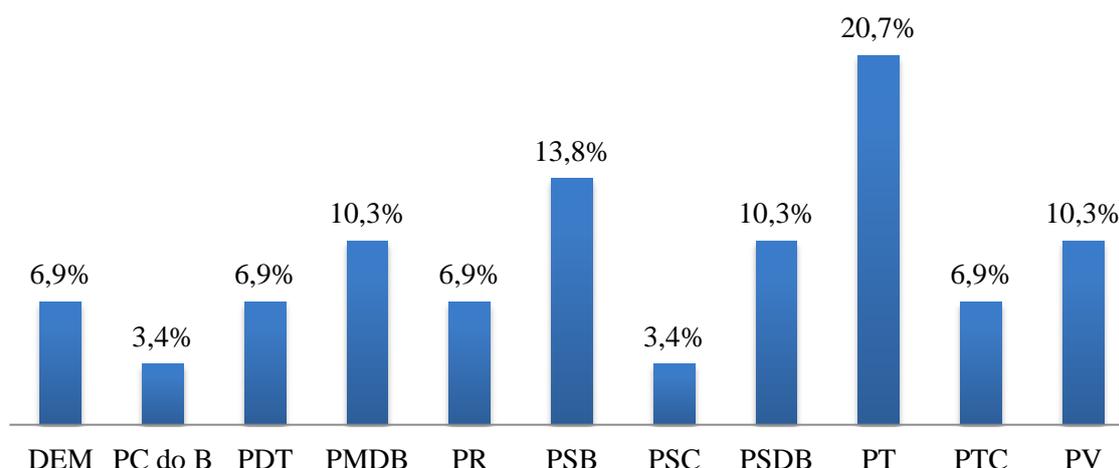
A primeira edição da Conferência de Juventude foi realizada ainda no segundo mandato de Luiz Inácio Lula da Silva (PT), em 2008, enquanto que a segunda edição da Conferência ocorreu no primeiro mandato de Dilma Rousseff (PT), em 2011. Ambas as edições foram realizadas sob a égide de governos do Partido dos Trabalhadores, que possuem forte tradição participacionista em seus programas governamentais. Diante disso, a presente investigação indagou como segunda hipótese que os parlamentares da coalizão governista foram mais suscetíveis no *cheap talk* das Conferências, de modo que estes parlamentares propuseram mais iniciativas legislativas com pertinência temática em relação aos demais legisladores.

A justificativa dessa questão se baseia na consideração sobre o relacionamento entre os poderes Executivo e Legislativo com advento da nova ordem institucional inaugurada com a Constituição de 1988. Como se sabe, no presidencialismo de coalizão o Chefe do Executivo assume papel de grande relevância informacional ao Congresso Nacional, portanto, imagina-se que os

partidários da base aliada do governo no parlamento são mais aptos a fazer uso de espaços participativos quando estes são estratégicos, do ponto de vista político, às ações do governo. Noutras palavras, como as duas edições de conferência ocorrem em governos diferentes, porém do mesmo partido político, entende-se que tais governos estão mais receptivos à participação da juventude e que, portanto, a base aliada no Congresso Nacional por condescender do mesmo ideário programático está mais sensível a observar essas demandas participativas.

Em que pese a presente pesquisa, o que se buscou foi compreender a dinâmica dos partidos da base aliada do Governo e o *cheap talk* das Conferências. Diante disso foram reunidas as proposições sobre juventude com pertinência temática, tendo em vista a distribuição dos partidos políticos dos autores, como é possível observar a partir da representação abaixo (Gráfico 7).

Gráfico 7: Produção Legislativa sobre Juventude com pertinência temática distribuídas por Partidos Políticos dos legisladores (2008-2014)



Fonte: Câmara dos Deputados, 2015. Banco de Dados da Pesquisa, 2015.

Como se vê, o quantitativo de partidos diminui no gráfico que relaciona as agremiações que apresentaram proposições sobre juventude com pertinência temática. Diferentemente do Gráfico 6, neste último ausentaram-se cinco agremiações partidárias: PP; PRB; PRP; PSD; e PTB. Outra questão interessante de ser observada, antes de discutir base aliada, refere-se ao fato da posição que fora assumida por alguns partidos em termos de quantitativo na apresentação de proposições ter sido alterado, inclusive com ordem inversa daquela visualizada no Gráfico 6, em que o PSB (18,4%) assumia a liderança, o PSDB (17,6%) a vice-liderança e o PT (14,0%) o terceiro lugar. Quando analisados os dados das proposições com pertinência temática, o partido que assume a

liderança passa a ser o PT (20,7%), tendo o PSB (13,8%) com a segunda colocação e reunidos na terceira colocação PSDB, PMDB e PV (10,3%).

No que se refere à base aliada, Oliveira (2012) aponta que no período de 2008 a 2010, portanto no segundo mandato de Lula (PT), a base governista no Congresso Nacional contou com média de 12 partidos, tendo para o referido período as seguintes agremiações partidárias: PT; PMDB; PSB; PDT; PTB; PC do B; PRB; PR; PP; PSC; PMN; PHS; PT do B; PTC; e PV. Em estudo do DIAP (2010), para o período de 2011 a 2015, refletindo o primeiro mandato de Dilma Rousseff (PT), a base aliada no Congresso Nacional se constituiu pelos seguintes partidos: PT; PMDB; PP; PR; PSB; PDT; PSC; PC do B; PRB; e PTC. Em observação a essas informações comparando-se com o gráfico da distribuição das proposições com pertinência temática pelos partidos (Gráfico 7), fica evidente o maior protagonismo da base aliada na formulação dessas proposições. O que se identifica, é que dos 11 partidos que propuseram sobre juventude com pertinência temática, somente dois partidos não compunham a base aliada em nenhum dos dois governos analisados, sendo o DEM (6,9%) e o PSDB (10,3%).

Por conseguinte, em resposta à segunda hipótese (H2) da investigação, é possível afiançar que os partidários da base aliada do governo no parlamento são mais aptos a fazer uso do *cheap talk* das Conferências de Juventude. Entretanto é necessário registrar que agremiações que não fazem parte da base governista também podem utilizar da informação proveniente das Conferências, como foi possível observar no Gráfico 7. Isto revela que o *cheap talk* das arenas participativas podem servir de grande potencial informacional à todos os legisladores, independentemente de agremiação partidária ou de proximidade com a base governista, isto porque o conteúdo informacional das Conferências não é partidarizado, é na verdade um conteúdo que reflete as demandas de um segmento social por políticas públicas que atendam aos anseios específicos

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de redemocratização do Brasil possibilitou o surgimento exponencial de entidades civis autônomas, com novos formatos e pautas reivindicatórias. Os jovens passaram a figurar, deste período em diante, como segmento social organizado cuja reivindicação principal consistia no reconhecimento pelo Estado de suas especificidades em matéria de políticas públicas.

Ao passo em que os movimentos sociais e as organizações da sociedade civil lutavam pela liberalização política e pela reivindicação de suas demandas, as instituições políticas atravessavam por profundas reformas estruturais, tendo em vista a inauguração de uma nova república. Com isso, a partir da promulgação da Constituição de 1988 uma nova ordem institucional fora fundada, alterando drasticamente as bases institucionais do sistema político brasileiro (Figueiredo; Limongi, 2001). O Legislativo brasileiro reconquistou sua autonomia institucional, retomou muitos poderes que haviam sido subtraídos durante o regime de exceção e também garantiu novas atribuições, a exemplo da redefinição no papel dos parlamentares na formulação do processo orçamentário e no controle das finanças públicas, ao mesmo tempo, este novo quadro institucional garantiu a ampliação das arenas participativas, como as Conferências de Juventude. Deste modo, novos sentidos foram dados à representação, tanto a tradicional no parlamento, quanto a social nas arenas participativas.

Diante desse quadro de mobilização dos atores juvenis por reconhecimento do Estado às suas especificidades e considerando os novos sentidos à representação estabelecidos com advento da Constituição de 1988, a presente investigação objetivou responder à seguinte questão: as diretrizes oriundas das conferências nacionais de juventude impactam na produção legislativa sobre a temática relativa à juventude no Congresso Nacional? Este problema de pesquisa fundamentou-se da necessidade de reflexão a respeito da agenda pública nacional da juventude, considerando em especial as demandas dos atores sociais juvenis originadas através da maior arena participativa juvenil, a Conferência Nacional de Juventude, tendo em vista identificar se essas preferências são vocalizadas pelo Poder Legislativo, através do *cheap talk* da arena participativa na arena legislativa.

O alvo da investigação foi identificar a pertinência temática entre as proposições originadas nas Conferências de Juventude, comparadas às proposições do Legislativo sobre juventude. Portanto, a base de dados da pesquisa consistiu no cruzamento das proposições originadas na arena participativa com as proposições sobre juventude da arena legislativa, considerando a delimitação

temporal de 2008 a 2014, em função da realização das duas edições de Conferência, a primeira em 2008 e a segunda em 2011.

Para o período em análise, tramitaram no Congresso Nacional mais de 25 mil proposições dos mais variados assuntos, das quais menos de 1% tiveram como beneficiários diretos os jovens, portanto matéria de estudo deste trabalho. Ao analisar o conjunto de 142 proposições que tramitaram de 2008 a 2014 no Congresso Nacional, foi possível observar uma média de 20,2 proposições, sendo a modalidade PL como a mais utilizada pelos legisladores para iniciar matéria sobre o segmento social.

Deste conjunto de proposições sobre juventude que tramitaram no Congresso Nacional, apenas 21,1% das proposições possuíram algum grau de pertinência temática com àquelas propostas originadas a partir das arenas participativas, num demonstrativo de que a Conferência de Juventude tem potencial no oferecimento de *cheap talk* ao Poder Legislativo, ainda que de forma incipiente. A suspeita para esta incipiência é de que os parlamentares, apesar de aptos a recepcionarem essas propostas, pouco tem conhecimento com relação ao papel das arenas participativas no que diz respeito à formulação de políticas públicas. Entretanto, àqueles legisladores que de alguma forma recepcionaram o *cheap talk* das Conferências apresentaram proposições legislativas muito semelhante às proposições originadas da arena participativa, de maneira que é possível refletir que os ecos dos movimentos de juventude ressoam no Congresso Nacional.

Os dados obtidos através da presente investigação revelam que a maioria da produção legislativa sobre juventude tem origem na Câmara dos Deputados. Das proposições com pertinência temática, 96,7% tiveram origem na câmara baixa, num demonstrativo daquilo que boa parte da literatura especializada em legislativo brasileiro tem apresentado ao longo dos anos com relação à iniciativa legislativa, em que a Câmara dos Deputados recepciona muito mais as demandas dos segmentos sociais em comparação ao Senado.

Outra situação que merece destaque refere-se à autoria das proposições, cuja realidade apontou para maioria individualizada (95,8%). Quando a mira é apontada em direção às proposições com pertinência temática, 96,7% da iniciativa legislativa fora produzida individualmente, o que reflete a realidade do Legislativo brasileiro em não produzir informação coletivamente a partir das comissões parlamentares, como proposto pelo trabalho seminal de Krehbiel (1992). Ao observar esta questão da produção individual fora possível identificar que

21,7% dos legisladores que apresentaram proposições com pertinência temática protocolaram mais uma proposição com grau de pertinência, corroborando ainda mais para a tese do *cheap talk* da arena participativa no legislativo brasileiro.

Diante desses e de outros resultados, no que se refere ao problema apontado por essa pesquisa, a conclusão obtida por este trabalho foi de que as Conferências de Juventude representam um potencial *lócus* informacional ao Legislativo brasileiro na produção de iniciativas legislativas sobre juventude. Das 142 proposições sobre juventude que tramitaram de 2008 a 2014, 21,1% tiveram grau de pertinência temática, numa confirmação do *cheap talk* da arena participativa no Legislativo brasileiro. O resultado ainda não é formidável, no entanto, aponta para uma tendência positiva se o Poder Legislativo passar a observar mais as arenas participativas com o potencial informacional que as mesmas possuem.

Este *cheap talk* infelizmente ainda é pouco acessado pelos legisladores, muito provavelmente por falta do real conhecimento com relação ao papel das Conferências de Juventude na formulação das políticas públicas. Esta conclusão decorre em função da tendência de declínio no quantitativo das proposições sobre juventude no Congresso Nacional. Mas, ao mesmo tempo, entende-se que os anos mais produtivos à juventude no Parlamento foram àqueles posteriores a realização de Conferências. No ano de 2009, por exemplo, das 18 proposições que tramitaram no Congresso Nacional, 33,3% tiveram pertinência temática, diga-se de passagem, a maior porcentagem proporcionalmente comparada aos outros anos. Da mesma forma, em 2012, mesmo sendo o ano que menos foram apresentadas proposições legislativas à juventude, 1/4 daquelas que tramitaram tiveram pertinência temática com as proposições oriundas das Conferências de Juventude. Assim, o que se percebe é que falta maior comunicação entre os movimentos e organizações de juventude com o Legislativo brasileiro, no sentido de fortalecer o acolhimento daquelas demandas produzidas na arena participativa dentro do parlamento brasileiro, ou seja, os jovens precisam pressionar mais os parlamentares no acolhimento das demandas, assim como é importante que as Conferências ocorram com uma frequência maior, de modo a possibilitar que este *cheap talk* ocorra em maior constância.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMO, Helena W. **Espaços de Juventude**. In: FREITAS, Maria. V. de; PAPA, Fernanda (org.). **Políticas públicas: juventude em pauta**. São Paulo: Cortez Editora, Ação Educativa, Fundação Friedrich Ebert Stiftung. 2003.

AMES, Barry. **The deadlock of democracy in Brazil**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2001.

AVRITZER, Leonardo. **Reforma política e participação no Brasil**. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (orgs.). **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

_____. **Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático**. Campinas: Opinião Pública, vol. 14, n. 1, junho de 2008, p. 43 – 64.

_____. **Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política**. Campinas: Opinião Pública, vol. 18, n. 2, novembro de 2012, p. 383-398.

_____. **Conferências nacionais: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil**. In: AVRITZER, Leonardo; SOUZA, Clóvis H. L. de (Org.). **Conferências Nacionais: atores, dinâmicas participativas e efetividade**. Brasília: Ipea, 2013. p. 125-140.

AVRITZER, Leonardo; SOUZA, Clóvis H. L. de. **Conferências nacionais: entendendo a dinâmica da participação no nível nacional**. In: AVRITZER, Leonardo; SOUZA, Clóvis H. L. de (Org.). **Conferências Nacionais: atores, dinâmicas participativas e efetividade**. Brasília: Ipea, 2013. p. 09-21.

BENEVIDES, Maria V. M. **A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular**. São Paulo: Editora Ática, 1991.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Anais da 8ª Conferência Nacional de Saúde, Brasília, 1986**. Brasília: Centro de Documentação do Ministério da Saúde, 1987.

_____. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

_____. **1ª Conferência Nacional de Juventude - Levante sua Bandeira – Caderno de Resoluções.** Conselho Nacional de Juventude/Secretaria Nacional de Juventude/Governo Federal. Brasília, 2008a.

_____. **1ª Conferência Nacional de Juventude – Caderno de Propostas.** Conselho Nacional de Juventude/Secretaria Nacional de Juventude/Governo Federal. Brasília, 2008b.

_____. Câmara dos Deputados. **Diário da Câmara dos Deputados.** Brasília, 2000, ano LV, Nº 72, 20 abril 2000, p. 17.160-17.166. Disponível em <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD20ABR2000.pdf#page=174>>. Acessado em: mar. 2016.

CARVALHO, José M. **Cidadania no Brasil: o longo caminho** - 10. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CASTRO, Mary G.; 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.

CRAWFORD, Vincent P.; SOBEL, Joel. **Strategic Information Transmission.** *Econometrica*, Vol. 50, No. 6, p. 1431 – 1451, 1982.

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

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP). **Radiografia do Novo Congresso. Legislatura 2011 - 2015.** Série Estudos Políticos, Ano V, Brasília, Dezembro de 2010.

FARIA, Cláudia F. **O Estado em movimento: complexidade social e participação política no Rio Grande do Sul.** Tese de Doutorado, FAFICH/Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2005.

FIGUEIREDO, Argelina C.; LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

GILLIGAN, Thomas W.; KREHBIEL, Keith. **Collective decision-making and standing committees: an informational rationale for restrictive amendment procedures**. *Journal of Law, Economics, and Organization*, v. 3, n. 2, 1987, p. 287-335.

GOHN, Maria da G. **Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos** – 9. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2011.

KREHBIEL, Keith. **Information and Legislative Organization**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1992.

KRUGER, Tânia R. **Conferências Nacionais de Saúde: ganhos democráticos ou reprodução da nossa cultura política?** *Serviço Social & Saúde*, Campinas, v. 6, n. 6, 2007, p. 117 -126.

LAVALLE, Adrian G.; VERA, Ernesto I. **A trama da crítica democrática: da participação à representação e à accountability**. *Lua Nova*, n.84, 2011, p.95-139.

LIMONGI, Fernando. **Presidencialismo e Governo de Coalizão**. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima. **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora Ufmg, 2007 (1ª reimpr.). pp. 237-257.

MAINWARING, Scott. **Democracia presidencialista multipartidária: o caso do Brasil**. *Lua Nova: Rev. Cultura e Política*, n. 28/29, p. 21-74, 1993.

MORONI, José A. **O Direito à Participação no Governo Lula**. In: AVRITZER, Leonardo (org.). **Experiências Nacionais de Participação Social**. São Paulo: Cortez, 2009. p. 107-141.

NICOLAU, Jairo. **Disciplina partidária e base parlamentar na Câmara dos Deputados no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998)**. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, v. 43, nº4. Rio de Janeiro, 2000.

OLIVEIRA, Dhony Almeida de. **Perfil da Lei Orçamentária Anual na Comissão Mista de Orçamento: A Disputa das Bancadas Estaduais pela Aprovação de Recursos das Emendas**

Orçamentárias (2003-2012). Dissertação de Mestrado, PPGCP/IFCH/Universidade Federal do Pará, Belém, 2012.

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. **Uma teoria da preponderância do Poder Executivo. O Sistema de Comissões no Legislativo brasileiro.** RBCS, v. 15, n° 43, Junho, 2000.

_____. **The cost of governing: strategic behavior of the president and legislators in Brazil's budgetary process.** Comparative Political Studies, v. 37, p. 781-815, 2004.

POGREBINSCHI, Thamy; SANTOS, Fabiano. **Participação como representação: o impacto das conferências nacionais de políticas públicas no Congresso Nacional.** DADOS – Revista de Ciências Sociais, v. 54, n°3, pp. 259-305. Rio de Janeiro, 2011.

POWER, Timothy J. **Presidencialismo de coalizão e o design institucional no Brasil: o que sabemos até agora?** In: SATHLER, André; BRAGA, Ricardo (org.). **Legislativo pós-1988: reflexões e perspectivas.** Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015. p. 15-45

RENNÓ, Lucio R. **Críticas ao presidencialismo de coalizão no Brasil: processos institucionalmente constritos ou individualmente dirigidos?.** In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima. **Reforma Política no Brasil.** Belo Horizonte: Editora Ufmg, 2007 (1ª reimpr.). pp. 259-271.

ROCHA, Heber S. **O papel das conferências na promoção da descentralização das políticas públicas de juventude.** II Encontro Internacional Participação, Democracia e Políticas Públicas. UNICAMP: Campinas, 2015. Disponível em: <<http://www.pdpp2015.sinteseeventos.com.br/arquivo/downloadpublic?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyI7czozNDoiYT0xOntzOjEwOiJJRF9BUiFVSZPIjtzOjM6IjY0MiI7fSI7czoxOiJoIjtzOjMyOiJiZGQ2MwY1M2RkMTU5M2MwYWQ2OGFIYWl4MTFmODlkZiI7fQ%3D%3D>>

SANTOS, Fabiano. **O poder legislativo no presidencialismo de coalizão.** Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003

_____. **Governos de coalizão no sistema presidencial: o caso do Brasil sob a égide da Constituição de 1998.** In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima. Reforma Política no Brasil. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007 (1ª reimpr.). pp. 223-236.

SANTOS, Fabiano; ALMEIDA, Acir. **Fundamentos informacionais do Presidencialismo de coalizão.** Curitiba: Appris, 2011.

SILVA, Enid R. A. da. **Participação social e as conferências nacionais de políticas públicas: reflexões sobre os avanços e desafios no período de 2003-2006.** Rio de Janeiro: IPEA, 2009. (Texto para discussão, n. 1378).

SOUZA, Patrícia L. A. de. **A participação nas políticas públicas de juventude: caminhos trilhados, caminhos a construir.** In: PAPA, Fernanda de C.; FREITAS, Maria V. de (Org.). **Juventude em pauta: políticas públicas no Brasil.** São Paulo: Peirópolis, 2011. p. 163-189.

SOUZA, Clóvis H. L. de et al. **Conferências típicas e atípicas: um esforço de caracterização do fenômeno político.** In: AVRITZER, Leonardo; SOUZA, Clóvis H. L. de (Org.). **Conferências Nacionais: atores, dinâmicas participativas e efetividade.** Brasília: Ipea, 2013. p. 25-52.

SOUZA, Clóvis H. L. de. **A que vieram as conferências nacionais? Uma análise dos objetivos dos processos realizados entre 2003 e 2010.** In: AVRITZER, Leonardo; SOUZA, Clóvis H. L. de (Org.). **Conferências Nacionais: atores, dinâmicas participativas e efetividade.** Brasília: Ipea, 2013. p. 53-72.

TOMMASI, Lívia de. **Abordagens e práticas de trabalho com jovens: um olhar das organizações não governamentais brasileiras.** Revista de estudios sobre Juventud, México, v. 22, p. 58-79, 2005.

APÊNDICE A – PROPOSIÇÕES NO CONGRESSO NACIONAL

Tabela 8: Proposições sobre juventude que tramitaram no Congresso Nacional de 2008 à 2014						
PROPOSIÇÃO	ORIGEM	EMENTA	EXPLICAÇÃO	AUTOR	PARTIDO	SITUAÇÃO
INC 1882/2008	CÂMARA	Sugere ao Ministro Planejamento, Orçamento e Gestão a adoção de medidas urgentes visando a liberação de recursos para o programa ProJovem Trabalhador, antigo Consórcio Social da Juventude, no estado da Paraíba.	-	Walter Brito Neto	PRB	Arquivada
PL 2834/2008	CÂMARA	Institui o parto anônimo	Define que o parto anônimo implica na perda do poder familiar, antigo pátrio poder. Altera a Lei nº 10.406, de 2002.	Carlos Bezerra	PMDB	Arquivada
INC 2037/2008	CÂMARA	Sugere ao Ministro das Relações Exteriores a criação do Programa Jovem Embaixador.	-	Walter Brito Neto	PRB	Arquivada
PL 3220/2008	CÂMARA	Regula o direito ao parto anônimo e dá outras providências.	-	Sérgio Barradas Carneiro	PT	Arquivada
INC 2478/2008	CÂMARA	Sugere ao Ministério da Fazenda a inclusão de incentivos específicos para a contratação de jovens brasileiros na Política de Desenvolvimento Produtivo	-	Walter Brito Neto	PRB	Arquivada
PL 3616/2008	CÂMARA	Dispõe sobre a criação do Fundo de Fomento ao Esporte, composto de parte da arrecadação dos tributos federais incidentes sobre o fumo e sobre as bebidas alcoólicas.	-	Deley	PSC	Arquivada
INC 2533/2008	CÂMARA	Sugere ao Poder Executivo, envio de Projeto de Lei relativo a pagamento de pensão mensal às famílias de David Wilson da Silva, Marcos Paulo Campos e Wellington Gonzaga da Costa.	Pagamento de pensão especial às famílias dos jovens mortos do Morro da Providência no Rio de Janeiro.	Carlos Santana	PT	Arquivada
INC 3140/2008	CÂMARA	Sugere ao Ministério das Cidades a difusão de campanhas educativas para o	-	Barbosa Neto	PDT	Arquivada

		jovem no trânsito.				
PL 3803/2008	CÂMARA	Altera os arts. 149, 150 e 194 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, para criar a função de Agente de Proteção da Criança e do Adolescente.	-	Nelson Pellegrino	PT	Arquivada
INC 3234/2008	CÂMARA	Sugere ao Ministério da Educação a criação de um Núcleo de Atividades de Altas Habilidades e Superdotação para atendimento especial de Crianças e Jovens Superdotados no Município de Eirunepé, estado do Amazonas.	-	Marcelo Serafim	PSB	Arquivada
INC 3232/2008	CÂMARA	Sugere ao Ministério da Educação a criação de um Núcleo de Atividades de Altas Habilidades e Superdotação para atendimento especial de Crianças e Jovens Superdotados no Município de Coari, estado do Amazonas.	-	Marcelo Serafim	PSB	Arquivada
INC 3226/2008	CÂMARA	Sugere ao Ministério da Educação a criação de um Núcleo de Atividades de Altas Habilidades e Superdotação para atendimento especial de Crianças e Jovens Superdotados no Município de Boa Vista do Ramos, estado do Amazonas.	-	Marcelo Serafim	PSB	Arquivada
INC 3229/2008	CÂMARA	Sugere ao Ministério da Educação a criação de um Núcleo de Atividades de Altas Habilidades e Superdotação para atendimento especial de Crianças e Jovens Superdotados no Município de Camutama, estado do Amazonas.	-	Marcelo Serafim	PSB	Arquivada
INC 3231/2008	CÂMARA	Sugere ao Ministério da Educação a criação de um Núcleo de Atividades de Altas Habilidades e Superdotação para atendimento especial de Crianças e Jovens Superdotados no Município	-	Marcelo Serafim	PSB	Arquivada

		de Careiro da Várzea, estado do Amazonas.				
INC 3230/2008	CÂMARA	Sugere ao Ministério da Educação a criação de um Núcleo de Atividades de Altas Habilidades e Superdotação para atendimento especial de Crianças e Jovens Superdotados no Município de Carauari, estado do Amazonas.	-	Marcelo Serafim	PSB	Arquivada
INC 3235/2008	CÂMARA	Sugere ao Ministério da Educação a criação de um Núcleo de Atividades de Altas Habilidades e Superdotação para atendimento especial de Crianças e Jovens Superdotados no Município de Envira, estado do Amazonas.	-	Marcelo Serafim	PSB	Arquivada
INC 3233/2008	CÂMARA	Sugere ao Ministério da Educação a criação de um Núcleo de Atividades de Altas Habilidades e Superdotação para atendimento especial de Crianças e Jovens Superdotados no Município de Codajás, estado do Amazonas.	-	Marcelo Serafim	PSB	Arquivada
INC 3227/2008	CÂMARA	Sugere ao Ministério da Educação a criação de um Núcleo de Atividades de Altas Habilidades e Superdotação para atendimento especial de Crianças e Jovens Superdotados no Município de Borba, estado do Amazonas.	-	Marcelo Serafim	PSB	Arquivada
INC 3228/2008	CÂMARA	Sugere ao Ministério da Educação a criação de um Núcleo de Atividades de Altas Habilidades e Superdotação para atendimento especial de Crianças e Jovens Superdotados no Município de Caapiranga, estado do Amazonas.	-	Marcelo Serafim	PSB	Arquivada
INC 3336/2008	CÂMARA	Sugere ao Secretário-Geral da Presidência da República aproveitamento do Programa Tecnojovem na modalidade ProJovem Urbano, do	-	Waldemir Moka	PMDB	Arquivada

		Programa Nacional de Inclusão de Jovens - ProJovem, instituído pela Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008.				
INC 3368/2008	CÂMARA	Sugere ao Ministério da Educação a implantação de Programa Nacional de Apoio aos Sistemas de Ensino para Fortalecimento da Educação de Jovens e Adultos em Estabelecimentos Prisionais.	-			Arquivada
PL 4256/2008	CÂMARA	Estabelece ao Tribunal Superior Eleitoral a obrigatoriedade de promover campanhas educativas permanentes, incentivando os menores de 18 e maiores de 16 anos a exercer o direito de voto.	-	Vicentinho Alves	PR	Devolvida ao Autor
INC 3459/2008	CÂMARA	Sugere ao Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão e ao Ministro da Previdência Social a ampliação da aposentadoria especial de que trata o § 5º, do art. 40, e § 8º, art. 201, da Constituição Federal, para os funcionários de Instituições de Internação de jovens infratores.	-	Rodrigo Rollemberg	PSB	Arquivada
PL 4442/2008	CÂMARA	Dispõe sobre o financiamento do ensino médio e do ensino técnico - PROTÉCNICO e dá outras providências.	-	Márcio França	PSB	Arquivada
PL 4445/2008	CÂMARA	Acrescenta dispositivos no Estatuto da Criança e do Adolescente.	Estabelece a a implantação de programas de trabalho educativo e a criação de cursos profissionalizantes nas unidades fechadas. Altera a Lei nº 8.069, de 1990.	Paulo Lima	PMDB	Arquivada
PL 4618/2009	CÂMARA	Acrescenta novo parágrafo ao art. 101 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1.990 - Estatuto da Criança e do Adolescente.	Cria o corpo de Comissários Voluntários da Infância e da Adolescência, subordinado aos Juizes Titulares das Varas da Infância e da Juventude.	William Woo	PSDB	Arquivada

PL 5006/2009	CÂMARA	Altera o caput do art. 32 e incisos I e II do § 1º do art. 38 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para estender os prazos de ingresso no ensino básico e cursos supletivos.	Reduz para cinco anos a idade de ingresso no ensino fundamental e diminui a idade para realização do exame supletivo no nível de conclusão do ensino fundamental e ensino médio.	Osório Adriano	DEM	Arquivada
PL 5207/2009	CÂMARA	Altera a Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, para dispor sobre a reserva de recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS - para a população jovem.	Reserva de pelo menos 15% (quinze por cento) dos recursos do FNHIS ao atendimento de pessoas com idade entre 18 (dezoito) e 29 (vinte e nove) anos de idade.	Manuela D'ávila	PCdoB	Arquivada
PL 5235/2009	CÂMARA	Altera a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, que institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI, e a Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964, Lei do Serviço Militar, e dá outras providências.	Inclui no Pronasci o Projeto Policial/Bombeiro Cidadão.	Paes de Lira	PTC	Arquivada
PL 5377/2009	CÂMARA	Altera a Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, que institui o Programa Universidade para todos (PROUNI), para incluir a pós-graduação, pólos de apoio à educação a distância, alunos de Educação de Jovens e Adultos (EJA), destinação de 20% de bolsas para alunos carentes independentemente de qualquer outra condição e destinação de vagas remanescentes.	-	Wilson Picler	PDT	Arquivada
PL 5565/2009	CÂMARA	Altera a Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, que institui o Programa Universidade para Todos (PROUNI), para incluir alunos da Educação de Jovens e Adultos (EJA).	-	Wilson Picler	PDT	Tramitando em Conjunto
PL 5619/2009	SENADO	Dispõe sobre incentivos às Políticas Públicas de	Políticas Públicas que beneficiem	Patrícia Saboya	PDT	Arquivada

		Juventude executadas pelas entidades privadas sem fins lucrativos.	jovens na faixa de idade entre quinze e vinte e nove anos.			
PL 5670/2009	CÂMARA	Acrescenta dispositivos à Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, para especificar os procedimentos do encaminhamento de criança ou adolescente aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade e para atribuir competência ao juiz da infância e juventude para definir critérios para a permanência de criança ou adolescente desacompanhado dos pais ou responsável em logradouros ou vias públicas.	-	Lincoln Portela	PR	Arquivada
PL 5709/2009	CÂMARA	Altera a Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, para incluir os adolescentes egressos de medidas de proteção mencionadas na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, como clientela prioritária do Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem, instituído pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005.	-	Solange Almeida	PMDB	
PL 5862/2009	CÂMARA	Dispõe sobre concessão de incentivos fiscais do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica - IRPJ, a empresas de turismo que empreguem, no seu quadro de funcionários, jovens oriundos de programas sociais do Governo Federal na condição de Aprendiz, e dá outras providências.	-	Valadare s Filho	PSB	Arquivada
PL 6044/2009	CÂMARA	Acrescenta dispositivo à Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, que dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem.	-	Maurício Trindade	PR	Arquivada
PL 6114/2009	SENADO	Institui o Exame Nacional de Avaliação do Magistério da Educação Básica - Enameb.	-	Wilson Matos	PSDB	Aguardando Parecer
PL 6108/2009	SENADO	Autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa Universitário de Apoio à Alfabetização de Jovens e Adultos.	-	Cristovam Buarque	PDT	Arquivada

PL 6134/2009	CÂMARA	Dispõe sobre a matrícula de pessoas portadoras de deficiência nas instituições de educação básica e superior e dá outras providências.	Institui a Semana Nacional de Mobilização para a Inclusão Educacional da Pessoa com Deficiência.	Fernando Chiarelli	PDT	Arquivada
PL 6230/2009	CÂMARA	Acrescenta dispositivos aos arts. 20 e 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para reduzir as alíquotas de contribuição incidente sobre a remuneração paga aos jovens com idade entre dezesseis a vinte e quatro anos em situação de desemprego involuntário, que não tenham tido vínculo empregatício anterior, bem como aplica a redução da alíquota do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço prevista no § 7º do art. 15 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, a essas contratações.	-	Antônio Roberto	PV	Tramitando em Conjunto
PL 6312/2009	CÂMARA	Altera dispositivo da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o programa Bolsa Família e dá outras providências, para incluir, entre as condicionalidades do programa, a matrícula de analfabetos entre 15 (quinze) e 50 (cinquenta) anos em programas ou cursos de educação de jovens e adultos.	-	Manoel Junior	PSB	Tramitando em Conjunto
PL 6511/2009	CÂMARA	Insere o art. 24-A na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para obrigar as escolas públicas que oferecem ensino fundamental e médio, educação de jovens e adultos e educação profissional e tecnológica, a instalar creches para filhos de estudantes menores de idade.	-	Dalva Figueiredo	PT	Arquivada
PEC 444/2009	CÂMARA	Acrescenta o § 4º ao art. 208 da Constituição Federal.	Dispõe sobre a regulamentação da educação domiciliar.	Wilson Picler	PDT	Arquivada
PL 6723/2010	CÂMARA	Dispõe sobre a criação do Jovem Cidadão para promover o Turismo Cívico	-	Lincoln Portela	PR	Arquivada

		em Brasília, Capital Federal, de estudantes de ensino fundamental de todo o País.				
PL 6730/2010	CÂMARA	Dispõe sobre a criação de Varas Criminais para julgar e processar Crimes praticados contra a Infância e a Juventude.	-	Mendonça Prado	DEM	Devolvida ao Autor
INC 6033/2010	CÂMARA	Sugere ao Ministro do Desenvolvimento Social e Combate à Fome alterar a forma de recebimento dos vencimentos percebidos pelos orientadores da modalidade Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem Adolescente) e ampliação do prazo contratual destes no programa.	-	Vital do Rêgo Filho	PMDB	Arquivada
PL 6828/2010	CÂMARA	Altera a Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, que institui o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações, para a oferta de cursos e programas a distância na modalidade de educação de jovens e adultos para a população prisional.	-	Ariosto Holanda	PSB	Tramitando em Conjunto
PL 6834/2010	CÂMARA	Acrescenta novo parágrafo ao art. 44 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, com o objetivo de permitir aos jovens aprovados em processos seletivos a cursos de graduação, ao término do segundo ano do ensino médio, cursarem o primeiro ano do curso superior.	-	Sebastião Bala Rocha	PDT	Arquivada
INC 6183/2010	CÂMARA	Sugere ao Ministério do Esporte a construção de uma Praça da Juventude, no bairro Morada Nova, no município de Uberlândia-MG.	-	João Bittar	DEM	Arquivada
PL 7113/2010	CÂMARA	Acrescenta inciso V ao art. 35 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.	Inclui como objetivo do ensino médio a educação para a formação da cidadania plena.	Legislação Participativa	-	Tramitando em Conjunto
INC 6322/2010	CÂMARA	Sugere ao Ministério da Educação a instituição do Programa Universitário de Apoio à Alfabetização de Jovens e Adultos.	-	EDUCAÇÃO	-	Arquivada

PL 7274/2010	SENADO	Determina a cessão de salas de aula e demais instalações para funcionamento de classes de alfabetização de jovens e adultos.	-	Cristovam Buarque	PDT	Arquivada
PL 7359/2010	CÂMARA	Dispõe sobre implantação de programas de capacitação profissional de adolescentes amparados por entidades de atendimento para abrigo e internação, previstas na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.	-	Valtenir Pereira	PSB	
PL 7379/2010	CÂMARA	Dispõe sobre a criação do Contrato de Formação e dá outras providências.	-	Paulo Bornhausen	DEM	Retirado pelo Autor
PL 7556/2010	CÂMARA	Dispõe sobre a criação do Contrato de Formação e dá outras providências.	-	Paulo Bornhausen	DEM	Tramitando em Conjunto;Tramitando em Conjunto
PL 7640/2010	CÂMARA	Altera a Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, de forma a incluir entre os beneficiários os alunos que tenham concluído o ensino médio na modalidade da educação de jovens e adultos ou tenham obtido declaração de proficiência com base no Exame Nacional do Ensino Médio-ENEM.	-	Maria do Rosário	PT	Tramitando em Conjunto
PL 7887/2010	CÂMARA	Inserção de serviços de informação sexual por telefone e internet e dá outras providências.	-	Francisco Rossi	PMDB	Devolvida ao Autor
PL 7934/2010	CÂMARA	Torna obrigatória a realização de cursos de reutilização e reciclagem do papelão descartado por supermercados e distribuidoras varejistas, a egressos do sistema prisional e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas.	-	Fátima Pelaes	PMDB	Arquivada
INC 6726/2010	CÂMARA	Sugere ao Sr. Ministro da Educação a realização Campanhas Preventivas de Desaparecimentos, direcionadas aos jovens, aos pais e escolas.	-	CPI - DESAPARECIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES	-	Arquivada
INC 6734/2010	CÂMARA	Sugere ao Ministério da Educação a inclusão de	-	FINANÇAS E		Arquivada;Aguardando

		matéria, na grade curricular do ensino médio, para promover a educação financeira de jovens.		TRIBUTAÇÃO		Resposta
PL 46/2011	CÂMARA	Dispõe sobre a criação do Fundo de Fomento ao Esporte, composto de parte da arrecadação dos tributos federais incidentes sobre o fumo e sobre as bebidas alcoólicas.	-	Weliton Prado	PT	Retirado pelo Autor
PL 32/2011	CÂMARA	Dispõe sobre a criação do Fundo de Fomento ao Esporte, composto de parte da arrecadação dos tributos federais incidentes sobre o fumo e sobre as bebidas alcoólicas.	-	Weliton Prado	PT	Retirado pelo Autor
PL 30/2011	CÂMARA	Dispõe sobre a proteção, o acesso e o atendimento educacional de crianças e jovens órfãos.	Estabelece a prioridade de matrícula em escola pública de crianças e jovens na faixa etária de 0 (zero) a 17 anos, residente em abrigo, orfanato ou instituição assistencial.	Weliton Prado	PT	Retirado pelo Autor
PL 170/2011	CÂMARA	Altera as Leis nºs 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, e 10.748, de 22 de outubro de 2003, para incentivar a inserção no mercado de trabalho formal de jovens recém-formados em cursos superiores.	-	Weliton Prado	PT	Tramitando em Conjunto
PL 183/2011	CÂMARA	Torna obrigatória a realização de cursos de reutilização e reciclagem do papelão descartado por supermercados e distribuidoras varejistas, a egressos do sistema prisional e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas.	-	Weliton Prado	PT	Retirado pelo Autor
PL 179/2011	CÂMARA	Concede dedução do Imposto de Renda às Empresas que contratarem trabalhadores com menos de vinte e um ou mais de quarenta e cinco anos de idade.	-	Anderson Ferreira	PR	Tramitando em Conjunto
PL 354/2011	CÂMARA	Inclui os estudantes que tenham cursado o Ensino Médio, em instituição pública ou privada, na modalidade de Supletivo ou	Altera o art. 2º da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005	Assis Melo	PCdoB	Tramitando em Conjunto

		Educação de Jovens e Adultos (EJA), no Programa Universidade Para Todos - ProUni.				
PL 345/2011	CÂMARA	Altera dispositivo da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências, para aplicação do Estatuto às pessoas entre 18 (dezoito) e 26 (vinte e seis) anos de idade.	-	Hugo Leal	PSC	Tramitando em Conjunto;Tramitando em Conjunto
PL 365/2011	CÂMARA	Altera a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, que institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI, e a Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964, Lei do Serviço Militar, e dá outras providências.	Inclui no Pronasci o Projeto Policial/Bombeiro Cidadão.	William Dib	PSDB	Arquivada
INC 66/2011	CÂMARA	Sugere ao Ministério da Educação a instituição do Programa Universitário de Apoio à Alfabetização de Jovens e Adultos.	-	Thiago Peixoto	PMDB	
PL 498/2011	CÂMARA	Dá nova redação ao art. 27 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal e dá outras providências.	Reduz para 16 anos a idade a partir da qual jovens possam ser responsabilizados penalmente por seus atos.	Enio Bacci	PDT	Devolvida ao Autor
PL 701/2011	CÂMARA	Altera a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, que institui o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), e dá outras providências, para dispor sobre a participação de representantes da sociedade nos conselhos de segurança pública.	-	Valadare s Filho	PSB	Arquivada
PL 742/2011	CÂMARA	Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 e da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para incentivar a formação técnico-profissional de adolescentes e jovens em áreas relacionadas à gestão e prática de atividades desportivas e à prestação de serviços relacionados à infra-	A remuneração de aprendizes portadores de deficiência não acarreta a suspensão do benefício de prestação continuada.	André Figueiredo	PDT	Aguardando Apreciação pelo Senado Federal

		estrutura, organização e promoção de eventos esportivos e dá outras providências. ...				
PL 1050/2011	CÂMARA	Dispõe sobre o financiamento do ensino médio e do ensino técnico - PROTÉCNICO e dá outras providências.	-	Dr. Ubiali	PSB	Tramitando em Conjunto
PL 1169/2011	CÂMARA	Altera a Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005, que "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 nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e nº 10.429, de 24 de abril de 2002; e dá outras providências", para dispor sobre o certificado de Residência Multiprofissional e em Área Profissional da Saúde e sua exigência nas provas de títulos dos concursos públicos no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS.	-	Rogério Carvalho	PT	Arquivada
PL 1368/2011	CÂMARA	Acrescenta o art. 428-A ao Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, que aprova a Consolidação das Leis do Trabalho.	Autoriza a Administração Pública a adotar o contrato de aprendizagem para a capacitação profissional de jovens pobres e em risco social.	Antonio Carlos Mendes Thame	PSDB	Tramitando em Conjunto
INC 589/2011	CÂMARA	Sugere ao Ministro da Cultura a criação do Prêmio Nacional Jovem Escritor, no âmbito do Plano Nacional do Livro e da Leitura.	-	Antônio Roberto	PV	Aguardando Resposta ;Arquivada
PL 1666/2011	CÂMARA	Define graus de participação de jovens na organização das listas de candidatos pelas convenções partidárias.	Altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.	Domingos Neto	PSB	Tramitando em Conjunto
PL 1665/2011	CÂMARA	Determina que os adolescentes com idade de 16 e 17 anos que vivam em entidades que desenvolvam programas de acolhimento institucional e os jovens de 18 a 24 anos egressos dessas entidades tenham prioridade de atendimento pelo	Altera a Lei nº 8.069, de 1990 e a Lei nº 10.748, de 2003.	Domingos Neto	PSB	Tramitando em Conjunto

		Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens - ...				
PL 1667/2011	CÂMARA	Determina percentual mínimo de 10% para contratação de jovens de 16 a 24 anos por pessoa jurídica à qual sejam concedidos benefícios fiscais relativos à realização da Copa das Confederações FIFA 2013, da Copa do Mundo FIFA 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.	Altera a Lei nº 12.350, de 2010.	Domingos Neto	PSB	Tramitando em Conjunto
INC 805/2011	CÂMARA	Sugere ao Ministro de Estado da Educação o recolhimento do livro intitulado Por uma vida melhor, distribuído pelo Ministério da Educação a alunos dos cursos de Educação de Jovens e Adultos de todo o País.	-	Carlos Souza	PP	Aguardando Resposta ;Arquivada
PL 1917/2011	CÂMARA	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, incluindo parágrafos em seu art. 13, renumerando o parágrafo único, referente à entrega de filhos para adoção.	-	Sabino Castelo Branco	PTB	Arquivada
INC 1156/2011	CÂMARA	Sugere ao Ministério da Justiça à adoção de medidas complementares relacionadas ao oferecimento de cursos de capacitação profissional para os indivíduos atendidos no âmbito dos programas "Mulheres da Paz", Proteção de Jovens em Território Vulnerável (Protejo) e Reservista Cidadão, todos integrantes do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci).	-	Edivaldo Holanda Junior	PTC	
PL 1911/2011	CÂMARA	Cria Política Pública de Prevenção e Atendimento às Adolescentes e Jovens Grávidas.	-	Neilton Mulim	PR	Tramitando em Conjunto
PL 1940/2011	CÂMARA	Altera a Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, para aumentar o valor do auxílio financeiro do Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem (Projovem).	-	Valadare s Filho	PSB	Aguardando Parecer
INC 1209/2011	CÂMARA	Sugere ao Excelentíssimo Senhor Ministro do Esporte, que o município de SÃO	-	Romero Rodrigues	PSDB	Aguardando Resposta ;Arquivada

		SEBASTIÃO DE LAGOA DE ROÇA/PB seja contemplado com a implantação de uma Praça da Juventude.				
INC 1211/2011	CÂMARA	Sugere ao Excelentíssimo Senhor Ministro do Esporte, que o município de JUNCO DO SERIDÓ/PB seja contemplado com a implantação de uma Praça da Juventude.	-	Romero Rodrigues	PSDB	Aguardando Resposta ;Arquivada
INC 1204/2011	CÂMARA	Sugere ao Excelentíssimo Senhor Ministro do Esporte, que o município de MASSARANDUBA/PB seja contemplado com a implantação de uma Praça da Juventude.	-	Romero Rodrigues	PSDB	Aguardando Resposta ;Arquivada
INC 1203/2011	CÂMARA	Sugere ao Excelentíssimo Senhor Ministro do Esporte, que o município de JURUPIRANGA/PB seja contemplado com a implantação de uma Praça da Juventude.	-	Romero Rodrigues	PSDB	Aguardando Resposta ;Arquivada
INC 1205/2011	CÂMARA	Sugere ao Excelentíssimo Senhor Ministro do Esporte, que o município de PIANCÓ/PB seja contemplado com a implantação de uma Praça da Juventude.	-	Romero Rodrigues	PSDB	Aguardando Resposta ;Arquivada
INC 1199/2011	CÂMARA	Sugere ao Excelentíssimo Senhor Ministro do Esporte, que o município de BOQUEIRÃO/PB seja contemplado com a implantação de uma Praça da Juventude.	-	Romero Rodrigues	PSDB	Aguardando Resposta ;Arquivada
INC 1202/2011	CÂMARA	Sugere ao Excelentíssimo Senhor Ministro do Esporte, que o município de ALAGOINHA/PB seja contemplado com a implantação de uma Praça da Juventude.	-	Romero Rodrigues	PSDB	Aguardando Resposta ;Arquivada
INC 1197/2011	CÂMARA	Sugere ao Excelentíssimo Senhor Ministro do Esporte, que o município de ESPERANÇA/PB seja contemplado com a implantação de uma Praça da Juventude.	-	Romero Rodrigues	PSDB	Aguardando Resposta ;Arquivada
PL 1962/2011	CÂMARA	Altera a Lei nº 12.462, de 5 de agosto de 2011, para obrigar a contratada no	-	Teresa Surita	PMDB	Arquivada

		âmbito do Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC a aplicar 1% do valor total do contrato em projetos sociais sustentáveis para crianças, adolescentes e jovens da comunidade do entorno da obra.				
INC 1210/2011	CÂMARA	Sugere ao Excelentíssimo Senhor Ministro do Esporte, que o município de SERRARIA/PB seja contemplado com a implantação de uma Praça da Juventude.	-	Romero Rodrigues	PSDB	Aguardando Resposta ;Arquivada
INC 1206/2011	CÂMARA	Sugere ao Excelentíssimo Senhor Ministro do Esporte, que o município de PIRPIRITUBA/PB seja contemplado com a implantação de uma Praça da Juventude.	-	Romero Rodrigues	PSDB	Aguardando Resposta ;Arquivada
INC 1207/2011	CÂMARA	Sugere ao Excelentíssimo Senhor Ministro do Esporte, que o município de POCINHOS/PB seja contemplado com a implantação de uma Praça da Juventude.	-	Romero Rodrigues	PSDB	Aguardando Resposta ;Arquivada
INC 1208/2011	CÂMARA	Sugere ao Excelentíssimo Senhor Ministro do Esporte, que o município de SANTANA DOS GARROTES/PB seja contemplado com a implantação de uma Praça da Juventude.	-	Romero Rodrigues	PSDB	Aguardando Resposta ;Arquivada
INC 1198/2011	CÂMARA	Sugere ao Excelentíssimo Senhor Ministro do Esporte, que o município de SANTO ANDRÉ/PB seja contemplado com a implantação de uma Praça da Juventude.	-	Romero Rodrigues	PSDB	Aguardando Resposta ;Arquivada
INC 1200/2011	CÂMARA	Sugere ao Excelentíssimo Senhor Ministro do Esporte, que o município de AREIA DE BARAÚNAS/PB seja contemplado com a implantação de uma Praça da Juventude.	-	Romero Rodrigues	PSDB	Aguardando Resposta ;Arquivada
INC 1201/2011	CÂMARA	Sugere ao Excelentíssimo Senhor Ministro do Esporte, que o município de AREIAL/PB seja contemplado com a	-	Romero Rodrigues	PSDB	Aguardando Resposta ;Arquivada

		implantação de uma Praça da Juventude.				
PL 2124/2011	CÂMARA	Altera a Lei nº 12.462, de 5 de agosto de 2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) para instituir a obrigatoriedade de contratação de jovens de 18 a 29 anos.	-	Valadare s Filho	PSB	Pronta para Pauta
INC 1638/2011	CÂMARA	Sugere ao Excelentíssimo Senhor Ministro do Esporte, que o município de São Mateus/ES seja contemplado com a implantação de uma Praça da Juventude no Bairro Cohab.	-	Dr. Jorge Silva	PDT	Aguardando Resposta ;Arquivada
PL 2360/2011	CÂMARA	Acrescenta à Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que "Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências", os dispositivos que menciona.	Possibilita que os Tribunais de Justiça criem o cargo efetivo de Agentes de Proteção à Infância e Juventude; determina a criação de um disque-denúncia nos Conselhos Tutelares, intitulado de SOS Criança.	Reinaldo Azambuj a	PSDB	Arquivada
PL 2381/2011	CÂMARA	Acrescenta §§ 7º e 8º à Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, que institui o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE e o Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Brasil Alfabetizado, altera o art. 4º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e dá outras providências. ...	Estabelece que o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) incluirá modalidade de apoio à ampliação e renovação da frota de transporte escolar.	Professor a Dorinha Seabra Rezende	DEM	Aguardando Parecer
PL 2638/2011	CÂMARA	Altera o texto da Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, que "Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o	Altera a Lei nº 12.513, de 2011 e a Lei nº 7.998, de 1990, para ampliar os incentivos aos estudantes, oferecendo	Laercio Oliveira	PR	Retirado pelo Autor

		Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e nº 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); e dá outras ...	vantagem no ato de concessão de bolsas de estudo de pós-graduação.			
PL 2708/2011	SENADO	Acrescenta § 7º ao art. 4º da Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, para destinar percentual da arrecadação dos concursos de prognósticos, sorteios e loterias realizados no âmbito do Governo Federal para compor os recursos reservados à execução de todas as modalidades do Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem).	-	Renan Calheiros	PMDB	Pronta para Pauta
PL 2762/2011	CÂMARA	Dispõe sobre a inclusão de jovem e adolescente no mercado de trabalho e reserva de vagas nas empresas que participem de licitações e contratos de obras, prestação de serviços, compras e locações para a Administração Pública.	-	Rogério Carvalho	PT	Arquivada
PL 3121/2012	CÂMARA	Concede incentivo fiscal às entidades desportivas da modalidade futebol que instituírem programas de recuperação de jovens drogados ou desempregados, mediante capacitação técnica ou profissional, ou atendimento médico, psicológico e social.	-	Irajá Abreu	PSD	Pronta para Pauta
PL 3253/2012	SENADO	Acrescenta parágrafo único ao art. 17 da Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, que dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem), para	-	Marisa Serrano	PSDB	Aguardando Parecer - Ag. devolução Relator não-membro

		estabelecer o atendimento prioritário de jovens egressos de abrigos pelo Projovem Trabalhador.				
INC 2604/2012	CÂMARA	Sugere a inclusão do incentivo à abstinência sexual entre adolescentes e jovens nos temas transversais "orientação sexual" e "saúde", bem como nos programas educacionais de prevenção a doenças sexualmente transmissíveis e gravidez precoce.	-	Roberto de Lucena	PV	Aguardando Remessa ao Arquivo;Arquivada
PL 3413/2012	CÂMARA	Altera a redação do art. 2º da Lei nº 6.019, de 21 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o regime de trabalho temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras providências.	Autoriza a contratação de jovens entre dezoito e vinte e cinco anos sob o regime de trabalho temporário.	Cândido Vaccarezza	PT	Tramitando em Conjunto
INC 3005/2012	CÂMARA	Sugere ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome que sejam intensificadas as políticas de qualificação profissional de jovens e adolescentes, com vistas à diminuição da ocorrência do trabalho informal infantil no Estado do Amazonas.	-	Carlos Souza	PSD	Aguardando Resposta ;Arquivada
PL 4484/2012	CÂMARA	Disciplina a ação civil pública para a tutela de interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, e dá outras providências	-	Antônio Roberto	PV	Arquivada
INC 3246/2012	CÂMARA	Sugere a Ministra-Chefe da Casa Civil a criação de centros de referências para os jovens, onde existam espaços para praticar esportes, aulas de reforço e atividades culturais e de lazer	-	Henrique Afonso	PV	
PL 4768/2012	CÂMARA	Dispõe sobre número mínimo de candidatos jovens, alterando o art. 10 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.	Estabelece o percentual mínimo de 10% (dez por cento) com candidaturas de jovens até 29 anos.	Henrique Afonso	PV	Tramitando em Conjunto
PL 5496/2013	SENADO	Acrescenta artigos à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre o contrato de	-	Gim Argelo	PTB	Tramitando em Conjunto

		trabalho por prazo determinado para admissão de jovens entre 16 (dezesesseis) e 24 (vinte e quatro) anos de idade que não tenham tido vínculo empregatício anterior, e dá outras providências.				
PL 5509/2013	CÂMARA	Altera a Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, que institui o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE e o Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Brasil Alfabetizado, altera o art. 4º da lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e dá outras ...	Estabelece que as ações relacionadas ao transporte escolar abrangerão o transporte intermunicipal de alunos.	Vander Loubet	PT	Tramitando em Conjunto
INC 4658/2013	CÂMARA	Sugere ao Ministério do Turismo a criação do Programa Jovem Cidadão, voltado para a promoção do turismo cívico na Capital Federal.	-	EDUCAÇÃO		
PL 5561/2013	CÂMARA	Altera dispositivos da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que institui o Estatuto da Criança e do Adolescente.	-	Jutahy Junior	PSDB	Tramitando em Conjunto; Tramitando em Conjunto
INC 4695/2013	CÂMARA	Sugere ao Ministério do Esporte os esforços necessários com vistas à liberar recursos para a implantação de Praça da Juventude no município de Capinópolis/MG.	-	Weliton Prado	PT	
PL 5707/2013	CÂMARA	Dispõe sobre redução de encargos tributários na contratação de trabalhadores com idade igual ou superior a sessenta anos e de jovens para o primeiro emprego.	-	Rogério Peninha Mendonça	PMDB	Tramitando em Conjunto
PL 5907/2013	CÂMARA	Altera a redação do art. 37 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional; e do art. 10 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da	-	Iara Bernardi	PT	Retirado pelo Autor

		Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB.				
PL 6095/2013	CÂMARA	Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, para incluir prioridade de atendimento grupos familiares integrados por pessoas com idade entre quinze e vinte e nove anos de idade.	-	Valadare s Filho	PSB	Aguardando Designação de Relator
PL 6204/2013	CÂMARA	Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui as normas gerais do desporto, com o objetivo de garantir a presença de profissionais idôneos durante vinte e quatro horas por dia nos alojamentos dos centros de treinamento das categorias de base.	-	Flávia Morais	PDT	Pronta para Pauta
PL 6314/2013	CÂMARA	Dispõe sobre a destinação dos recursos do Fundo Partidário para o setor jovem dos partidos políticos.	Altera a Lei nº 9.096, de 1995.	Wilson Filho	PMDB	Tramitando em Conjunto
INC 5269/2013	CÂMARA	Sugere ao Ministro da Fazenda que sejam tomadas providências no sentido de que o Conselho Monetário Nacional regule as relações entre as instituições financeiras e os jovens estudantes e estagiários	-	Pedro Guerra	PSD	
PL 6668/2013	CÂMARA	Acrescenta o art. 38-A à Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre certificação, através do ENEM ou exame similar a critério de estado federado, para estudantes que concluem ensino médio pela modalidade de educação de jovens e adultos.	-	Otavio Leite	PSDB	Arquivada
PL 6753/2013	CÂMARA	Cria o Programa de Fortalecimento dos Esportes Olímpicos - Proforte; altera a Lei nº 11.345, de 14 de setembro de 2006, que dispõe sobre o concurso de prognóstico denominado Timemania; autoriza a Caixa Econômica Federal a executar e explorar os serviços de Loteria Federal sob a modalidade instantânea; altera a Lei nº	-	Renan Filho	PMDB	Tramitando em Conjunto

		9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto; e dá outras providências.				
PL 6853/2013	SENADO	Altera o art. 10 da Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, para incluir, entre os beneficiários do Projovem Adolescente Serviço Socioeducativo, os jovens de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos em situação de rua.	-	Expedito Júnior	PSDB	Aguardando Parecer - Ag. devolução Relator não-membro
INC 5601/2013	CÂMARA	Sugere a criação de Núcleos de Estudos e Pesquisas Aplicados à Matemática a jovens de até 16 anos.	-	Luiz Nishimori	PR	Aguardando Resposta ;Arquivada
INC 5602/2013	CÂMARA	Sugere a criação Centros de Estudos e Pesquisas Aplicados à Saúde Pública aos jovens de até 18 anos.	-	Luiz Nishimori	PR	Aguardando Resposta ;Arquivada
PEC 374/2013	CÂMARA	Acrescenta parágrafo ao art. 227 da Constituição Federal.	Proíbe a pessoa jurídica, que não garantir ao trabalhador adolescente ou jovem acesso à escola, de contratar com o Poder Público e dele receber incentivos fiscais ou creditícios.	Severino Ninho	PSB	Arquivada
PL 7058/2014	CÂMARA	Institui o Programa Iniciativa Jovem Empreendedor.	-	Rogério Carvalho	PT	Arquivada
PL 7082/2014	CÂMARA	Altera a Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013 (Estatuto da Juventude), para instituir o Direito ao Empreendedorismo do Jovem.	-	Rogério Carvalho	PT	Tramitando em Conjunto
PL 7721/2014	CÂMARA	Dispõe sobre medidas de apoio às mães e pais estudantes.	-	Chico das Verduras	PRP	Arquivada
PL 7789/2014	CÂMARA	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), disciplinando medidas socioeducativas e ampliando sua aplicação e período máximo de internação, tornando obrigatórias atividades que promovam a reinserção social do infrator, mediante a prática de ações laborais, educacionais e desportivas.	-	Ronaldo Caiado	DEM	Tramitando em Conjunto;Tramitando em Conjunto

PL 7893/2014	CÂMARA	Acrescenta parágrafo ao art. 1º da Lei nº 12.933, de 26 de dezembro de 2013, que "Dispõe sobre o benefício do pagamento de meia-entrada para estudantes, idosos, pessoas com deficiência e jovens de 15 a 29 anos comprovadamente carentes em espetáculos artístico-culturais e esportivos, e revoga a Medida Provisória no 2.208, de 17 de agosto de 2001" para estender a condição de estudante por um ano após a conclusão do ensino médio.	-	César Halum	PRB	Aguardando Designação de Relator
INC 6534/2014	CÂMARA	Sugere que os Ministérios da Educação e Desenvolvimento Social e Combate à Fome, de maneira articulada, adotem ações voltadas à valorização dos idosos, com proposta pedagógica para que escolas que ofertam o ensino fundamental e médio incluam conteúdos que promovam a convivência e a participação dos mais jovens com os idosos.	-	Wellington Fagundes	PR	Aguardando Remessa ao Arquivo; Arquivada
PL 8024/2014	CÂMARA	Acrescenta o art. 37-A à Lei nº 9.394, de 1996, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, dispondo sobre a alfabetização de jovens e adultos nas redes públicas de ensino fundamental.	-	Iara Bernardi	PT	Arquivada
PL 8077/2014	CÂMARA	Altera o art. 157 do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) e a Lei nº 8.072 de 25 de julho de 1990 (Lei de crime hediondos). NOVA EMENTA: Altera o art. 157 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, a Lei nº 8.072 de 25 de julho de 1990 - Lei de Crimes Hediondos, e a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do ...	Cria instrumentos eficazes no combate à crescente participação de adolescentes na prática de atos infracionais graves, propondo o endurecimento das penas para aqueles que cooptam esses jovens para o crime. - Torna hediondo o roubo qualificado pela lesão corporal de	Pauderney Avelino	DEM	Arquivada

			natureza ...			
INC 6576/2014	CÂMARA	Sugere ao Tribunal Superior Eleitoral que adote ações coordenadas com o Ministério da Educação para ampliar programas de educação para a democracia junto aos jovens do Ensino Médio.	-	Wellington Fagundes	PR	Aguardando Resposta ;Arquivada

APÊNDICE B – PROPOSIÇÕES DAS CONFERÊNCIAS DE JUVENTUDE

Tabela 9: Proposições originadas nas Conferências de Juventude			
CATEGORIA	EDIÇÃO DA CONFERÊNCIA	DESAFIO/EIXO-TEMÁTICO	PROPOSIÇÃO
Jovens Negros e Negras	1ª Conferência Nacional de Juventude – 2008	Jovens negros e negras	Reconhecimento e aplicação, pelo poder público, transformando em políticas públicas de juventude as resoluções do 1º Encontro Nacional de Juventude Negra (ENJUNE) sobre os Direitos da juventude negra, priorizando as mesmas como diretrizes étnico/raciais de/para/com as juventudes.
Educação Básica	1ª Conferência Nacional de Juventude – 2008	Educação básica: elevação da escolaridade	Destinar parte da verba da educação no ensino básico para o modelo integral e pedagógico dos CIEPs (Centros Integrados de Educação Pública).
Fortalecimento Institucional	1ª Conferência Nacional de Juventude – 2008	Fortalecimento Institucional	Aprovação, pelo Congresso Nacional, do marco legal da juventude: regime de urgência da PEC nº 138/2003 atual (42/2008), Plano Nacional de Juventude, PL 4530/2004 e Estatuto dos Direitos da Juventude PL 27/2007.
Meio Ambiente	1ª Conferência Nacional de Juventude – 2008	Meio Ambiente	Criar uma política nacional de juventude e meio ambiente que inclua o “Programa Nacional de Juventude e Meio Ambiente”, institucionalizado em PPA (Plano Plurianual), com a participação dos jovens nos processos de construção, execução, avaliação e decisão, bem como da Agenda 21 da Juventude, que fortaleça os movimentos juvenis no enfrentamento da grave crise ambiental, global e

			planetária, com a construção de sociedades sustentáveis.
Esporte	1ª Conferência Nacional de Juventude – 2008	Esporte	Ampliar e qualificar os programas e projetos de esporte, em todas as esferas públicas, enquanto políticas de Estado, tais como os programas Esporte e Lazer da Cidade, Bolsa Atleta e Segundo Tempo, com núcleos nas escolas, universidades e comunidades, democratizando o acesso ao esporte e ao lazer a jovens, articulados com outros programas existentes.
Jovens do Campo	1ª Conferência Nacional de Juventude – 2008	Juventude do Campo	Garantir o acesso à terra ao jovem e à jovem rural, na faixa etária de 16 a 32 anos, independente do estado civil, por meio da reforma agrária, priorizando este segmento nas metas do Programa de Reforma Agrária do governo federal, atendendo a sua diversidade de identidades sociais, e, em especial aos remanescentes de trabalho escravo. É fundamental a revisão dos índices de produtividade e o estabelecimento do limite da propriedade para 35 módulos fiscais.
Trabalho	1ª Conferência Nacional de Juventude – 2008	Trabalho	Reduzir a jornada de trabalho de 44 para 40 horas semanais, sem redução de salários, conforme campanha nacional unificada promovida pelas centrais sindicais.
Educação Superior	1ª Conferência Nacional de Juventude – 2008	Educação Superior	Defendemos que a ampliação do investimento em educação é fator imprescindível para construirmos uma educação de qualidade para todos e todas e que consiga contribuir para o desenvolvimento do país. Para tanto, defendemos o investimento de 10% do PIB em educação. Para atingir este percentual reivindicamos o fim da desvinculação das receitas

			da união (DRU) e a derrubada dos vetos ao PNE (Plano Nacional de Educação). Reivindicamos que 14% dos recursos destinados às universidades federais sejam destinados exclusivamente à assistência estudantil, por meio da criação de uma rubrica específica. Defendemos também a ampliação dos recursos em assistência estudantil para estudantes do PROUNI e para estudantes de baixa renda de universidades privadas. Garantir a transparência e democracia na aplicação dos recursos.
Cultura	1ª Conferência Nacional de Juventude – 2008	Cultura	Criação, em todos os municípios, de espaços culturais públicos, descentralizados, com gestão compartilhada e financiamento direto do Estado, que atendam às especificidades dos jovens e que tenham programação permanente e de qualidade. Os espaços, sejam eles construções novas, desapropriações de imóveis desocupados ou organizações da sociedade civil já estabelecidas, devem ter condições de abrigar as mais diversas manifestações artísticas e culturais, possibilitando o aprendizado, a fruição e a apresentação da produção cultural da juventude. Reconhecer e incentivar o hip hop como manifestação cultural e artística.
Política e Participação	1ª Conferência Nacional de Juventude – 2008	Política e Participação	Criar o Sistema Nacional de Juventude, composto por órgãos de juventude (secretarias/coordenadorias e outros) nas três esferas do governo, com dotação orçamentária específica; conselhos de juventude eleitos democraticamente, com caráter deliberativo, com a garantia de recursos

			financeiros, físicos e humanos; fundos nacional, estaduais e municipais de juventude, com acompanhamento e controle social, ficando condicionado o repasse de verbas federais de programas e projetos de juventude à adesão dos estados e municípios a esse Sistema.
Jovens Mulheres	1ª Conferência Nacional de Juventude – 2008	Jovens Mulheres	Implementar políticas públicas de promoção dos direitos sexuais e direitos reprodutivos das jovens mulheres, garantindo mecanismos que evitem mortes maternas, aplicando a lei de planejamento familiar, garantindo o acesso a métodos contraceptivos e à legalização do aborto.
Segurança	1ª Conferência Nacional de Juventude – 2008	Segurança	Contra a redução da maioria penal, pela aplicação efetiva do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA.
Política e Participação	1ª Conferência Nacional de Juventude – 2008	Política e participação	Garantir uma ampla reforma política que, além do financiamento público de campanha, assegure a participação massiva da juventude nos partidos políticos, com garantia de cota mínima de 15% para jovens de 18 a 29 anos nas coligações, com respeito ao recorte étnico-racial, e garantindo a paridade de gênero; mudança na faixa etária da elegibilidade, garantindo idade mínima de 18 anos para vereador, prefeito, deputados estaduais, distritais e federais, e 27 anos para senador, governador e presidente da República.
Serviço Militar	1ª Conferência Nacional de Juventude – 2008	Outros temas	Fim da obrigatoriedade do serviço militar e criação de programas alternativos de serviços sociais não-obrigatórios.
Fortalecimento	1ª Conferência	Fortalecimento	Criar o Sistema Nacional de Políticas Públicas de

Institucional	Nacional de Juventude – 2008	Institucional	Juventude, que confira status de Ministério à Secretaria Nacional de Juventude, exigindo que a adesão de estados e municípios seja condicionada à existência de órgão gestor específico e respectivo conselho de juventude. A partir de dezembro de 2009, os recursos do Fundo Nacional de Juventude, do ProJovem e demais programas de juventude, apenas continuarão a ser repassados aos estados e municípios que aderirem ao Sistema.
Povos e Comunidades Tradicionais	1ª Conferência Nacional de Juventude – 2008	Povos e comunidades tradicionais	Assegurar os direitos dos povos e comunidades tradicionais (quilombolas, indígenas, ciganos, comunidades de terreiros, pescadores artesanais, caiçaras, faxinalenses, pomeranos, pantaneiros, quebradeiras de coco babaçu, caboclos, mestiços, agroextrativistas, seringueiros, fundos de pasto, dentre outros que buscam ser reconhecidos), em especial da juventude, preservando suas culturas, línguas e costumes, combatendo todas as práticas exploratórias e discriminatórias quanto a seus territórios, integrantes, saberes, práticas culturais e religiosas tradicionais.
Cultura	1ª Conferência Nacional de Juventude – 2008	Cultura	Estabelecimento de políticas públicas culturais permanentes direcionadas à juventude, tendo ética, estética e economia como pilares, em gestão compartilhada com a sociedade civil, a exemplo dos Pontos de Cultura, que possibilitem o acesso a recursos de maneira desburocratizada, levando em consideração a diversidade cultural de cada região e o diálogo intergeracional. Criação de

			um mecanismo específico de apoio e incentivo financeiro aos jovens (bolsas) para formação e capacitação como artistas, animadores e agentes culturais multiplicadores.
Jovens LGBT	1ª Conferência Nacional de Juventude – 2008	Cidadania GLBT	Incentivar e garantir a SENASP/MJ a incluir o respeito à livre orientação afetivo-sexual e de identidade de gênero, em todas as esferas dos cursos de formação dos operadores/as de segurança pública e privada em nível nacional, estadual e municipal, no atendimento e abordagem, com ampliação do DECRADI - Delegacia de Crimes Raciais e Intolerância.
Jovens com Deficiência	1ª Conferência Nacional de Juventude – 2008	Jovens com deficiência	Ratificação imediata da Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência da ONU como emenda constitucional.
Jovens do Campo	1ª Conferência Nacional de Juventude – 2008	Jovem do Campo	Garantia de políticas públicas integradas que promovam a geração de trabalho e renda para o jovem e a jovem do campo, com participação da juventude na sua elaboração e gestão. Assegurando o acesso a terra, à capacitação e ao desenvolvimento de tecnologia sustentável apropriada à agricultura familiar e camponesa voltada para a mudança de matriz tecnológica. Transformar o PRONAF Jovem em uma linha de crédito para produção agrícola e não agrícola.
Segurança	1ª Conferência Nacional de Juventude – 2008	Segurança	Assegurar, no âmbito das Políticas Públicas de Segurança, prioridade às ações de prevenção, promoção da cidadania e controle social, reforçando a prática do policiamento comunitário, priorizando áreas com altas taxas de violência, promovendo a melhoria da infra-estrutura

			local, adequadas condições de trabalho policial, remuneração digna e a formação nas áreas de Direitos Humanos e Mediação de Conflitos, conforme as diretrizes apontadas pelo PRONASCI.
Cultura	1ª Conferência Nacional de Juventude – 2008	Cultura	Estabelecimento de cotas de exibição e programação de 50% para a produção cultural brasileira, sendo 15% produção independente e 20% produção regional em todos os meios de comunicação (TV aberta e paga, rádios e cinemas). Valorização dos artistas locais garantindo a preferência nas apresentações e prioridade no pagamento. Entender os cineclubes como espaços privilegiados de democratização do áudio visual.
Educação Básica	2ª Conferência Nacional de Juventude – 2011	Eixo 1 – Desenvolvimento Integral	Consolidar as políticas de educação inclusiva, por meio da garantia da implementação das Leis 11.645/08, 10.639/03, das Diretrizes Operacionais da Educação no/do campo em todos os estados, municípios e o Distrito Federal, bem como a garantia de oferta de Atendimento Educacional Especializado (AEE), complementar à escolarização dos jovens com deficiência e público alvo da educação especial; da ampliação e qualificação da oferta de alfabetização e educação de jovens e adultos, inclusive nas instituições de privação de liberdade, articulando os programas de alfabetização com as diferentes ofertas de EJA, como o PROJOVEM e o PROEJA, com metodologias, propostas pedagógicas e materiais didáticos e literários adequados, formação inicial e continuada dos

			educadores, com foco na juventude direcionada para este fim, garantindo, desse modo, a reforma curricular do ensino médio e fundamental, o ensino bilíngue de Libras e Língua portuguesa para estudantes surdos, "Braille", filosofia, sociologia e política, aprovando o plano de reestruturação das escolas públicas, proporcionando a inclusão e o acesso da juventude brasileira, em especial os jovens com deficiência, ao ensino regular, fundamental, médio, integral e integrado com a educação profissional, priorizando a gestão democrática, com o fortalecimento dos grêmios estudantis e, principalmente, a eleição direta para diretor. Garantir, ainda, a assistência estudantil e a acessibilidade no transporte público gratuito, promovendo, assim, a formação para a vida e para a cidadania dos jovens.
Educação Superior	2ª Conferência Nacional de Juventude – 2011	Eixo 1 – Desenvolvimento Integral	Ampliar e interiorizar a oferta de vagas públicas no ensino público superior, priorizando a interiorização, de forma que, em 2020, as vagas ofertadas sejam majoritariamente públicas, incluindo políticas de ações afirmativas, estabelecendo-se regulamentação para o ensino privado e políticas que garantam infraestrutura e condições adequadas para o desenvolvimento do ensino, da pesquisa na graduação e na pós-graduação e da extensão universitária, valorizando as especificidades de cada região, como também o acesso e a permanência a estas instituições por jovens de baixa renda, povos tradicionais, ribeirinhos, do campo, negros/negras,

			indígenas e jovens com deficiência, sobretudo aqueles oriundos de escolas públicas de educação básica, garantindo a formação de profissionais comprometidos com a diversidade étnico-racial do povo brasileiro. Extinção do exame vestibular como forma de acesso ao ensino superior.
Educação Técnico-Profissional	2ª Conferência Nacional de Juventude – 2011	Eixo 1 – Desenvolvimento Integral	Ampliar e interiorizar os cursos técnicos, tecnológicos e profissionalizantes, criando escolas e democratizando o Sistema S, por meio de vagas gratuitas, contribuindo para a emancipação dos cidadãos para outras áreas de atuação, com o atendimento das exigências e especificidades das diversas juventudes, da cidade, do campo, com deficiência, privados de liberdade, indígenas, de terreiros, extrativistas, ribeirinhos, negros e negras e quilombolas, entre outras comunidades tradicionais, considerando os diferentes locais e regiões, criando instrumentos e estratégias para que as políticas no âmbito da educação profissional sejam parte integrante do sistema nacional articulado de educação, desenvolvidas na perspectiva da educação inicial e continuada, articulada às modalidades de ensino, garantindo mecanismos de participação popular nos conselhos gestores, tais como: movimento estudantil, centrais sindicais, trabalhadores do campo e demais movimentos sociais, com a ampliação e o aprimoramento do controle social, respeitando a cidade, o campo e as pessoas com

			deficiência.
Trabalho	2ª Conferência Nacional de Juventude – 2011	Eixo 1 – Desenvolvimento Integral	Construir e implementar um plano nacional de promoção do trabalho decente para a juventude, com indicadores e metas, tendo como base a Agenda Nacional do Trabalho Decente para a Juventude.
Cultura	2ª Conferência Nacional de Juventude – 2011	Eixo 1 – Desenvolvimento Integral	Fortalecer programas como Cultura Viva/Pontos de Cultura, do Ministério da Cultura, como forma de política permanente de investimentos destinados a iniciativas de grupos e movimentos culturais juvenis e populares, garantindo o aumento de editais simplificados, como os da modalidade “premiação”, democratizando e desburocratizando as leis de fomento, assim como garantir uma política de cultura para a educação que estimule a produção artística dos estudantes e disponibilize acervo cultural (compra de discos e DVDs produzidos por gravadoras independentes nacionais do PNBE/MEC), para fazer das escolas espaço de circulação da cultura brasileira. Sendo assim, todos os profissionais da área cultural devem ser reconhecidos e regulamentados pelo Estado, tendo garantia ao trabalho decente, sendo assegurados todos os direitos trabalhistas, extinguindo-se a precarização do trabalho, por meio das Pessoas Jurídicas ou de qualquer forma de terceirização, garantindo-se também a criação de cursos de capacitação e formação nas demais áreas da cultura e das artes.
Comunicação	2ª Conferência Nacional de	Eixo 1 – Desenvolvimento	Criar e implementar o Plano Nacional de Comunicação e Juventude, que deve

	Juventude – 2011	Integral	contemplar a criação e a ampliação dos Centros de Comunicação Popular, Telecentros, pontos de acesso público e o fomento à produção de mídias alternativas, como: programas de rádio, TV, mídias impressas, rádios escolares e comunitárias, internet etc., com prioridade para os/as jovens como proponentes e produtores, incentivando, preferencialmente, mídias produzidas a partir de metodologia de “educomunicação”, garantindo a expansão do acesso e a inclusão digital no campo e na cidade, ampliando os sinais de internet (banda larga) e telefonia, valorizando a cultura regional e garantindo a formação de educadores da rede pública para tratar dessa questão nas escolas e universidades.
Educação Superior	2ª Conferência Nacional de Juventude – 2011	Eixo 1 – Desenvolvimento Integral	Criar um programa de assistência estudantil obrigatório a todas as universidades brasileiras que atendam aos programas de inclusão (com criação de rubrica própria para assegurar esta assistência). Garantir a interiorização das universidades brasileiras, bem como políticas de Assistência Estudantil para todos os estudantes, contemplando os jovens negros, indígenas, com deficiência, do campo e estudantes africanos e latinoamericanos, tanto nos cursos de graduação quanto nos de pós-graduação, estabelecendo 2% do orçamento do MEC para a Assistência Estudantil.
Habitação	2ª Conferência Nacional de Juventude – 2011	Eixo 2 – Direito ao Território	Garantir o direito à moradia digna aos jovens, incluindo os jovens de favela e os de comunidades tradicionais, levando em conta

			<p>programas habitacionais existentes, incentivo fiscal e oferecimento de linha de crédito facilitada, com cotas destinadas aos jovens para aquisição da moradia própria, sem comprovação de renda e com subsídio governamental, especialmente para as jovens mães, considerando que esse direito não se restringe a um chão e a um teto, mas sim à habitação de um espaço que possibilite a efetivação de outros direitos, como acesso à educação, à geração de renda, à saúde, ao lazer, ao transporte público, ao saneamento básico e ambiental, à segurança e à acessibilidade, garantindo, assim, as condições de habitabilidade e de exercício da democracia direta, como a criação de conselhos gestores paritários e territorializados, criando um programa que fomenta a autogestão e a construção da moradia social, capacitando os jovens, de forma que garanta a aplicação de políticas previstas no estatuto da cidade (Planos diretores, orçamentos participativo, entre outros), garantindo a manutenção no território dos povos e comunidades tradicionais urbanos, bem como ocupações urbanas e favelas como áreas especiais de interesse social, incluindo as políticas públicas da juventude arroladas pela 2ª Conferência Nacional de Juventude.</p>
Jovens do Campo	2ª Conferência Nacional de Juventude – 2011	Eixo 2 – Direito ao Território	<p>Criação de uma política pública de fomento específica para a juventude da agricultura familiar, camponesa, assalariada rural, para os povos e comunidades tradicionais</p>

			(os reconhecidos e os que lutam pelo reconhecimento), que respeite os seguintes princípios: (a) priorização, associativismo e cooperativismo; (b) valorização de práticas agroecológicas alternativas; (c) acesso à terra e reforma agrária; (d) priorização da participação dos jovens dos movimentos sociais e do campo na elaboração e no monitoramento dessa política; (e) desburocratização das políticas já existentes e das novas políticas; (f) qualificação técnica na produção, na gestão e na comercialização; (g) geração de renda respeitando a pluriatividade.
Transporte	2ª Conferência Nacional de Juventude – 2011	Eixo 2 – Direito ao Território	Garantir o passe livre no transporte coletivo urbano, rural intermunicipal e interestadual para as juventudes e os estudantes, por meio da criação de lei.
Meio Ambiente	2ª Conferência Nacional de Juventude – 2011	Eixo 2 – Direito ao Território	Fortalecer a política nacional de juventude e meio ambiente e criar o programa nacional de juventude e meio ambiente, intersectorializado e institucionalizado no PPA (Plano Plurianual), na LOA (Lei de Orçamento Anual) na LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias), bem como a agenda 21 da juventude, de modo a fortalecer os movimentos juvenis e a agenda 21 brasileira no enfrentamento das graves crises ambientais, com a participação das juventudes nos processos de construção, execução, avaliação e decisão, sustentada por pesquisas periódicas.
Povos e Comunidades	2ª Conferência Nacional de	Eixo 2 – Direito ao Território	Mapeamento, reconhecimento,

Tradicionalis	Juventude – 2011		<p>delimitação, demarcação, homologação, titulação e desintrusão das terras e territórios, dos povos e das comunidades tradicionais reconhecidos e os que lutam pelo reconhecimento – visando à criação de políticas públicas e de programas que possibilitem a permanência dos jovens nas comunidades.</p> <p>Ampliação, por meio de concurso público, das equipes técnicas do INCRA, da FUNAI, da Fundação Palmares, da SEPPIR, da SESAI e do MDA, entre outros órgãos, em suas superintendências estaduais e regionais, com qualificação e formação continuada destes profissionais, visando garantir a agilização da regularização fundiária das terras e dos territórios dos povos e comunidades tradicionais.</p>
Educação Contextualizada	2ª Conferência Nacional de Juventude – 2011	Eixo 2 – Direito ao Território	<p>Assegurar o direito a uma educação contextualizada, que:</p> <p>(a) Garanta o protagonismo dos povos e comunidades tradicionais (reconhecidos e não-reconhecidos) na qualificação e formação continuada e diferenciada de educação e de alunos na educação básica ao ensino superior, em cumprimento às leis 10639/03 e 11.645/08;</p> <p>(b) Efetivar a educação do campo, pública, gratuita e de qualidade, em todos os níveis e modalidades de ensino (infantil, fundamental, médio, técnico e superior), garantindo acesso e permanência na escola, superando o analfabetismo, por meio da implementação dos marcos regulatórios específicos de educação no e do campo (diretrizes operacionais para</p>

			<p>a educação básica nas escolas do campo, diretrizes complementares/2008, decreto 7352/2010), bem como reconhecer e financiar as escolas dos acampamentos (escolas itinerantes) e centros familiares de formação por alternância (CEFFAS); regulamentar os cursos de licenciatura em educação do campo e a habilitação técnica em agroecologia, viabilizando a sua inclusão nos concursos públicos, por meio de editais específicos;</p> <p>(c) Criar, ampliar e efetivar cursos em instituições públicas e sociais para a formação dos jovens em relação ao meio ambiente, com foco nas práticas sustentáveis adequadas para cada região, qualificando para sua atuação, com financiamento prioritário do governo federal para projetos, gerando renda para os jovens que participam dos cursos.</p>
Saúde	2ª Conferência Nacional de Juventude – 2011	Eixo 3 – Direito à Experimentação e Qualidade de Vida	<p>Garantir a não-privatização e o fortalecimento do SUS integralmente nas demandas da Juventude (de 15 a 29 anos), considerando o princípio da equidade, promovendo sua divulgação ao público jovem, por meio das diversas mídias, com linguagem contextualizada, tendo como base a carta dos direitos dos usuários do SUS, ampliando unidades básicas de saúde nas áreas periféricas, rurais, indígenas, quilombolas e ribeirinhas; garantir acesso das mulheres jovens aos exames preventivos e à vacina gratuita contra o HPV, com atendimento humanizado, garantindo o acesso aos medicamentos, sendo este de forma segura e racional, bem como o acesso à assistência</p>

			farmacêutica e psicológica nos serviços de saúde; e a contratação de profissionais devidamente capacitados e hebiatras para atender os jovens da cidade e do campo. Implantar centros especializados de tratamento e reabilitação de agravos físicos e/ou psicossociais custeados pelo SUS, inclusive nos municípios de pequeno e médio porte. Garantir espaço permanente para a juventude nos conselhos nacional, estadual e municipais de saúde.
Esporte	2ª Conferência Nacional de Juventude – 2011	Eixo 3 – Direito à Experimentação e Qualidade de Vida	Ampliação, diversificação, criação e interiorização, em todas as esferas públicas (federal, estadual, distrital e municipal), dos programas Bolsa Atleta, Segundo Tempo, Mais Educação/MEC e PELC (Programa de esporte e lazer na cidade) e criação, ampliação e conservação de equipamentos esportivos em todo o País (escolas e espaços públicos) Praça da Juventude, PEC, ginásios poliesportivos e quadras cobertas, campos de várzea e piscinas olímpicas, CAJU/PI (Centro de apoio à juventude), entre outras experiências de sucesso. Garantir a participação dos jovens na definição do modelo de equipamentos a serem construídos e a gestão democrática dos mesmos, por meio da formação de comissão de usuários, definindo o uso dos equipamentos e sua programação.
Fortalecimento Institucional	2ª Conferência Nacional de Juventude – 2011	Eixo 3 – Direito à Experimentação e Qualidade de Vida	Implementar programas que destinem no orçamento das esferas federal, estaduais e municipais, verbas para a construção e implementação de centros que atendam a juventude, sendo estes espaços de convivência e de

			<p>desenvolvimento de atividades esportivas, recreativas, culturais e sócioeducativas, no campo e na cidade. Tais espaços deverão contar com: equipe multiprofissional que tenha formação continuada, podendo haver parcerias entre sociedade civil e organizações estudantis, entidades de classe, organizações governamentais, lideranças e associações comunitárias e demais representações sociais. A ação de projetos e programas federais, estaduais e municipais nos centros, captação de recursos públicos para o pagamento de bolsas, funcionários e despesas para a manutenção do espaço físico de convivência da juventude, sendo 70% do governo federal, 20% do governo estadual e 10% do governo municipal. Integrar a implementação do programa nacional de banda larga, garantido o acesso à banda larga gratuita e de qualidade, com velocidade mínima de 1 Mega, para todo País, priorizando as comunidades menos favorecidas e a zona rural, garantindo, também, capacitação para os que irão utilizar o serviço.</p>
Jovens Negros e Negras	2ª Conferência Nacional de Juventude – 2011	Eixo 3 – Direito à Experimentação e Qualidade de Vida	<p>Criar instâncias institucionalizadas na Área Técnica de Saúde de Adolescentes e Jovens e no Comitê Técnico de Saúde da População Negra, bem como em secretarias estaduais e municipais de saúde, que promovam o debate acerca da saúde da juventude negra, orientados pela implantação da Política Nacional de Saúde Integral da População Negra nos estados, municípios e o Distrito Federal, garantindo</p>

			a equidade, um dos princípios do SUS, e promovendo o acesso e o acolhimento com equidade da juventude brasileira.
Segurança	2ª Conferência Nacional de Juventude – 2011	Eixo 4 – Direito à Diversidade e à Vida Segura	Fomentar ações de reinserção sócioafetiva dos jovens do sistema sócioeducativo e do sistema prisional na família e na sociedade, ampliando programas de elevação da escolaridade, capacitação profissional, inserção e reinserção no mercado de trabalho e/ou medidas alternativas para a geração de emprego e renda, bem como incentivar a inclusão da modalidade de justiça restaurativa na lei processual penal como procedimento padrão. Essas ações envolveriam: incentivar, no âmbito dos governos estaduais, a criação de cotas nas empresas privadas e reserva de vagas no poder público, com sigilo das informações pessoais; propor a extinção do requerimento de antecedentes criminais para seleções públicas; atuar no tratamento de reabilitação de jovens dependentes químicos e evitar uma política de repressão, garantindo a efetivação dos direitos humanos e de políticas de reinserção social, além de garantir e ampliar o orçamento do PRONASCI, assegurando maiores investimentos nas políticas focadas na juventude, tais como os projetos Farol, PLANSEQ/AFRO, PROTEJO, microprojetos mais culturas, formação policial, entre outros.
Jovens com Deficiência	2ª Conferência Nacional de Juventude – 2011	Eixo 4 – Direito à Diversidade e à Vida Segura	Implementar uma política transversal para os jovens com deficiência, garantindo educação inclusiva, atendimento em

			saúde/reabilitação, qualificação para entrada no mercado de trabalho e geração de renda, entre outras iniciativas, enfrentando o preconceito e a discriminação, promovendo a acessibilidade e a participação desses jovens em programas, projetos e ações governamentais em todos os municípios brasileiros.
Jovens Negros e Negras	2ª Conferência Nacional de Juventude – 2011	Eixo 4 – Direito à Diversidade e à Vida Segura	Implementar, imediatamente, e fiscalizar, à luz das resoluções do 1º ENJUNE (Encontro Nacional de Juventude Negra), o Plano Nacional de Enfrentamento à Mortalidade da Juventude Negra, efetivando a promoção da igualdade racial e o combate ao racismo, por meio de projetos sociais e educativos, saúde pública e segurança, com a finalidade de combater a mortalidade, homicídios e violência de qualquer natureza (física, simbólica, verbal, e psicológica) contra a juventude negra e os povos e comunidades tradicionais.
Jovens LGBT	2ª Conferência Nacional de Juventude – 2011	Eixo 4 – Direito à Diversidade e à Vida Segura	Implementar o Plano Nacional de Saúde Integral da População LGBT, que supere as vulnerabilidades da população de 15 a 29 anos em todos os aspectos de saúde, com principal preocupação para as especificidades de gênero, orientação sexual e identidade de gênero cor/raça, dos povos tradicionais e população de rua, considerando os graves impactos na saúde mental dos adolescentes e jovens LGBT que sofrem as diversas formas de violência, em razão de sua orientação sexual e identidade de gênero,

			<p>garantido a criminalização da homofobia, a fim de diminuir a violência cometida contra esta parcela da população. Respeitar os direitos sexuais e reprodutivos de jovens que vivem com HIV/AIDS, por meio de atendimento por profissionais qualificados e humanizados, que respeitem a sexualidade e o nome com o qual cada um quer ser identificado (nome social). Envolver a Secretaria Nacional de Juventude, Ministério da Saúde, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em parceria com a sociedade civil.</p>
Jovens Mulheres	2ª Conferência Nacional de Juventude – 2011	Eixo 4 – Direito à Diversidade e à Vida Segura	<p>Descriminalizar e legalizar o aborto, situando-o como um grave problema de saúde pública; garantir o atendimento humanizado às mulheres jovens em situação de abortamento e a efetivação do serviço público de aborto legal em todas as unidades da Federação; promover os direitos sexuais e reprodutivos da juventude, tais como a distribuição de preservativos femininos e da pílula do dia seguinte no sistema único de saúde e nas farmácias populares.</p>
Diversidade Religiosa	2ª Conferência Nacional de Juventude – 2011	Eixo 4 – Direito à Diversidade e à Vida Segura	<p>Respeitar a Diversidade Religiosa, criando e efetivando um Plano Nacional de Combate à Intolerância Religiosa, a ser formulado por meio de debate entre poder público e sociedade civil, por suas diversas formas de interação, garantindo-se os princípios de equidade, a representatividade da pluralidade de religiões e crenças. Com isso, visa-se à efetivação dos princípios constitucionais de laicidade do Estado e de liberdade de</p>

			consciência, culto e crença.
Fortalecimento Institucional	2ª Conferência Nacional de Juventude – 2011	Eixo 5 – Direito à Participação	<p>Para reafirmarmos o Conselho Nacional de Juventude, quanto à sua diversidade e representatividade, é necessário incorporar o máximo de movimentos e entidades que tenham suas ações nacionalmente voltadas para a juventude. Os membros da sociedade civil no Conselho Nacional de Juventude serão representantes de entidades e movimentos de caráter nacional, escolhidos em processo seletivo. Configuram-se como entidades e movimentos de caráter nacional aquelas que atuem no mínimo em 7 (sete) estados ou 3 (três) regiões. Poderão candidatar-se as entidades e movimentos que se enquadrarem em uma das seguintes categorias:</p> <p>(a) redes e articulações de juventude que atuem na defesa e promoção dos direitos da juventude (2/3 do Conjuve);</p> <p>(b) organizações mistas (com jovens e não-jovens), de caráter sindical, associativo, profissional ou de classe, que atuem na defesa e promoção dos direitos da juventude (1/3 do Conjuve).</p>
Política e Participação	2ª Conferência Nacional de Juventude – 2011	Eixo 5 – Direito à Participação	<p>Os conselhos de Juventude no Brasil devem se constituir considerando as seguintes características/atribuições:</p> <p>(a) Representar a Juventude no sentido de promover melhorias, qualidade de vida e acesso a ações e projetos diversificados;</p> <p>(b) Com caráter deliberativo e fiscalizador, com cotas de 3/5 de jovens;</p> <p>(c) Com entidades que atuem no segmento de juventude;</p>

			<p>(d) Com obrigatoriedade de inserção juvenil;</p> <p>(e) Com alternância de sociedade civil e poder público na presidência;</p> <p>(f) Com garantia de espaço de participação nos conselhos de juventude para os estudantes, LGBT, mulheres, negros, pessoas com deficiência, entidade de bairro, trabalhadores, jovens do campo e de comunidades indígenas, quilombolas, de terreiros e povos tradicionais, entre diversos outros segmentos juvenis;</p> <p>(g) Com sede própria;</p> <p>(h) Acompanhados de Fóruns Municipais e/ou Territoriais e demais organizações de suporte/apoio ao conselho;</p> <p>(i) Subdivididos por conselhos regionais, de acordo com o porte do município, cujos membros da sociedade civil sejam eleitos em fóruns, assembléias e outros coletivos específicos de juventude, e não indicados, salvo quando não houver um fórum específico de juventude;</p> <p>(j) Com dotação orçamentária específica prevista em LDO/LOA e no PPA;</p> <p>(k) Com prazo de mandato definido por lei, e, onde ainda não houver conselhos, que seja fomentada e incentivada a sua criação;</p> <p>(l) Com $\frac{3}{4}$ de participação da sociedade civil, contemplando a participação dos povos tradicionais e comunidades indígenas.</p>
Fortalecimento Institucional	2ª Conferência Nacional de Juventude – 2011	Eixo 5 – Direito à Participação	Garantir a aprovação do sistema nacional de financiamento de juventude no estatuto da juventude e de um fundo nacional de juventude, com receita direta do Tesouro Nacional,

			<p>além de garantir que os demais entes federativos criem seus respectivos fundos para ações voltadas às políticas públicas de juventude, destinando uma receita específica, de acordo com a realidade de cada ente, garantindo que o gerenciamento e a fiscalização destes recursos sejam feitas pelos conselhos de juventude.</p>
--	--	--	---