

# Novos atores e novas possibilidades: As juventudes construindo políticas públicas

Resultado de investigação finalizada

GT 13: Reforma do estado, governabilidade e democracia

Régis Wendel Gomes Miranda

## RESUMO:

Esta pesquisa propõe um debate acerca das novas relações de poder estabelecidas nos conselhos gestores, elucidando como se configura a aproximação entre sociedade civil e poder público a partir do Conselho Municipal de Juventude de Fortaleza (CMJ), atentando para os limites e as possibilidades de um conselho. O Conselho Municipal de Juventude de Fortaleza é um órgão permanente, responsável por fiscalizar, deliberar e acompanhar a execução das políticas públicas voltadas para os jovens. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, sendo utilizada a observação participante nas reuniões, entrevistas semi-estruturadas com membros do CMJ, além de uma investigação documental das leis de regulamentação do órgão e documentos aprovados pelos conselheiros.

**PARAVRAS-CHAVE:** Juventude; Política; Estado.

## 1 INTRODUÇÃO

O estudo propõe um debate acerca das novas relações de poder estabelecidas nos Conselhos Gestores de Políticas Públicas, a partir do Conselho Municipal de Juventude de Fortaleza (CMJ), tentando compreender como se configura a aproximação entre sociedade civil e poder público dentro desse espaço de participação política e proporcionando um debate acerca dos rumos do nosso processo democrático. Analiso a participação dos jovens nesse espaço bem como os limites e as possibilidades dos novos mecanismos democráticos, refletindo sobre a forma como os cidadãos estão sendo inseridos nestes mecanismos de diálogo entre sociedade civil e Estado.

O Conselho Municipal de Juventude de Fortaleza é um órgão permanente, responsável por fiscalizar, deliberar e acompanhar a execução das políticas públicas voltadas para os jovens. Desse modo, o Conselho deve discutir as políticas a serem implementadas; realizar estudos sobre os problemas relevantes na área; propor programas e projetos; avaliar os ganhos sociais das políticas que estão sendo executadas; incentivar e apoiar eventos, estudos, pesquisas e seminários que visem discutir as políticas públicas de juventude; criar cadastro de entidades que trabalhem com a juventude; além de indicar melhorias aos programas e projetos já desenvolvidos. Sabendo disso, é preciso discutir o funcionamento do Conselho a partir das demandas que o seu desenho institucional propõe<sup>1</sup>.

O estudo sobre o Conselho Municipal de Juventude inscreve-se num momento em que juventude e participação política vêm ganhando notoriedade no cenário nacional. Apenas em 2005, com a criação da Secretaria Nacional de Juventude, do Conselho Nacional de Juventude e do Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem)<sup>2</sup> foram consolidadas as bases da Política Pública de

---

<sup>1</sup> Lei de Regulamentação do Conselho Municipal de Juventude. Ver Anexo.

<sup>2</sup> O Projovem foi criado em 2005, na sua primeira versão, com o objetivo de promover uma qualificação educacional, profissional e cidadã aos jovens em situação de “risco social”. Os jovens atendidos pelo programa concluíam o ensino

Juventude, legitimando a temática juvenil como política de Estado. Nesse contexto, muitas cidades têm criado Conselhos de Juventude e Planos Municipais de Juventude para garantir as políticas nacionais nos níveis municipais e estaduais. A cidade de Fortaleza está inserida no avanço dessas políticas, sendo pioneira na execução das novas políticas federais de juventude, como o Projovem. Em 2007 criou um órgão gestor de juventude, o Conselho Municipal de Juventude e um Plano Integrado de Políticas Públicas de Juventude. Assim, a juventude vem conquistando o acesso às políticas públicas e aos espaços participativos.

A idéia de estudar o Conselho Municipal de Juventude surgiu em janeiro de 2010 quando passei a ser estagiário da Coordenadoria Especial de Políticas Públicas de Juventude<sup>3</sup>. No decorrer das minhas experiências como estagiário, percebi que em qualquer ação que a Prefeitura Municipal de Fortaleza, através da Coordenadoria de Juventude, tinha interesse de executar, sempre surgia a figura do Conselho Municipal de Juventude atuando como intermediário, já que toda ação do órgão gestor deve passar antes pela aprovação daquele.

Surgiram, então, várias indagações que nortearam a delimitação do objeto de estudo desta pesquisa: Quem compõe o Conselho Municipal de Juventude? Como esses atores se apropriam deste espaço? Como se dá a relação entre o Conselho e a Coordenadoria? Como a gestão municipal dialoga com a sociedade civil para garantir seu plano de governo?

A pesquisa foi realizada entre o início de 2010 e o final de 2011, quando concluí minha graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Ceará. Nesse período, pude observar o final da primeira gestão (2008 – 2009) e o início da segunda (2010 – 2011). Ao longo da pesquisa, utilizei como estratégia metodológica a observação participante nas reuniões e atividades do Conselho. Foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com alguns membros da primeira e da segunda gestão do Conselho Municipal de Juventude de Fortaleza, para ver qual a avaliação desse espaço institucional. Foram entrevistados também membros da Coordenadoria Especial de Políticas Públicas de Juventude para buscar a opinião do poder público sobre este espaço de participação política.

As entrevistas serviram para entender como funciona a dinâmica e as práticas políticas que acontecem nesse órgão, levando-se em consideração a opinião das duas partes que compõem o Conselho Municipal de Juventude de Fortaleza: representantes da sociedade civil e do poder público. Estas entrevistas, assim como as conversas informais, contribuíram para o conhecimento de alguns acontecimentos que ocorreram durante o processo de criação e das duas gestões do CMJ que caracterizam a participação política nesse espaço institucional.

Obtive a lei que regulamentou o Conselho Municipal de Juventude e o seu regimento interno, documentos que ajudaram a entender o seu funcionamento. Examinei nestes documentos a função do Conselho e dos seus membros, o que foi muito importante para o conhecimento do desenho institucional desse órgão.

---

fundamental, tinham noções de qualificação profissional com cursos voltados às necessidades do mercado e realizavam ações comunitárias com práticas de intervenção na realidade social.

<sup>3</sup> Segundo site da Prefeitura Municipal de Juventude, “a Coordenadoria de Juventude tem como finalidade assessorar, planejar e acompanhar a execução das políticas públicas voltadas aos jovens na faixa etária de 15 a 29 anos. Suas ações visam à promoção dos direitos da juventude e a viabilização de espaços permanentes de participação. Este órgão também é responsável por promover espaços de participação do controle social das políticas públicas voltadas para o segmento juvenil, como as plenárias do Orçamento Participativo, audiências públicas e seminários sobre as políticas de juventude”. Disponível em: <http://www.fortaleza.ce.gov.br/juventude>.

## 2 CONSELHOS GESTORES E POLÍTICAS PÚBLICAS

Com o fim da Ditadura no Brasil, começava o processo de formulação do novo sistema político brasileiro. A Constituição de 1988 esteve aberta às propostas da sociedade civil, gerando mecanismos de inserção participativa e descentralização das tomadas de decisões públicas. A reforma estatal buscou garantir a democracia participativa, surgiram novas demandas oriundas dos movimentos sociais que ganharam legalidade com a Constituição, havendo uma reformulação no papel dos movimentos sociais e da sociedade civil, em geral. A Constituição de 1988, chamada de Constituição Cidadã, regulamentou os Conselhos, que eram estratégias de organização social para discutir os problemas de suas localidades.

“No Brasil, os conselhos têm origem ou em experiências de caráter informal sustentadas por movimentos sociais, no formato de “conselho popular” (como no Movimento de Saúde da zona leste de São Paulo, com membros eleitos diretamente pela população e posteriormente reconhecidos pela Secretaria Estadual de Saúde) ou como estratégias de luta operária na fábrica, alternativas à inércia e ao comprometimento dos sindicatos oficiais, na forma de “Comissão de Fábrica”. Estas experiências e outras desenvolvidas na década 70 e 80 (Osasco, Campinas e Piracicaba – SP, Boa Esperança – ES, Porto Alegre do Norte – MT) são absorvidas pelo debate da Constituinte, que incorpora na Constituição o princípio da participação comunitária, e geram posteriormente várias leis que institucionalizam os Conselhos de Políticas Públicas”. (Teixeira, 2000, p. 101).

A origem dos Conselhos Gestores está relacionada à ascensão do capitalismo, “com o objetivo de negociar demandas de trabalhadores, usuários e outros grupos de interesse e reduzir conflitos distributivos. Surgem também como grupos de pressão em demandas relacionadas ao consumo e uso de bens coletivos.” (Teixeira, 2000, p. 99). Desta forma, “os conselhos operários e populares, em geral, rejeitavam a lógica do capitalismo, buscavam outras formas de poder descentralizadas, com autonomia e autodeterminação” (Gohn, 1990, p. 176). Portanto, o que se pretendia era uma nova forma de funcionamento do Estado que considerasse a sociedade civil na tomada de decisões.

Com a Constituição, os movimentos sociais conquistaram avanços no que se refere à consolidação da democracia participativa. Os Conselhos refletem a entrada em cena de novos atores sociais: movimentos sociais, associações, Organizações Não-Governamentais (ONG). A sociedade civil foi fortalecida e passou a ter acesso às informações sobre as políticas públicas, além de ter a possibilidade de influenciar e participar de sua formação. Gohn (1990) caracteriza o conselho como uma forma de transferir as responsabilidades do poder público para sociedade civil, deste modo o Estado passa a ter maior legitimidade quando assume o conflito para gestão. Além disso, os conselhos se configuram como uma ameaça para a governança, pois o projeto político de gestão não está mais “amarrado” pelo plano de governo.

Tendo em vista o caráter decisivo dos conselhos gestores dentro da gestão há toda uma preocupação dos governos acerca da sua capacidade de impedir a governabilidade da gestão, por isso o tratamento com os conselhos, como algumas pesquisas já vêm apontando, vem sido no sentido de impedir toda sua capacidade de interferência. Desse modo, os Conselhos podem aparecer em situações de precarização dentro da dinâmica estatal.

Os Conselhos surgem num momento de “crise institucional e revolucionária, de insuficiência de legitimidade dos sindicatos e de crise do Estado” (Gohn, 1990, p. 101), em busca de uma nova institucionalidade que promova a descentralização das tomadas de decisões, num processo que é caracterizado como uma esfera pública ampliada onde o Estado vai até a sociedade civil através de um

processo de representação. Nesta nova configuração, possibilita-se a transparência dos atos e deliberações das decisões dos governos.

### 3 JUVENTUDE E POLÍTICAS PÚBLICAS

A juventude passou a ter uma atenção especial no cenário político institucional a partir do início do século XXI. A causa dessa atenção especial com a juventude pode ser explicada, principalmente, devido aos problemas que esta proporcionava à sociedade, pois se aumentava a criminalidade envolvendo jovens, e só então os jovens passaram a ser pauta nas discussões do governo de forma mais incisiva. Desta forma, o jovem era tratado como um “problema” para a sociedade, os projetos sociais destinados aos jovens eram sempre no sentido de controle e de prevenção, visando atender, prioritariamente, os jovens em situação de risco social.

Este panorama de jovem como “problema” pode ser explicado, principalmente, devido a um fenômeno denominado como “onda jovem”, que consiste na mudança do perfil demográfico nas décadas de 1980 e 1990 que proporcionou a maior geração de jovens da história do Brasil. Esse crescimento populacional da juventude configurava um contexto de crise, em que as políticas públicas não acompanharam o aumento do percentual de jovens, gerando uma série de problemas tais como a falta de emprego, a precariedade da educação, a falta de espaços culturais e esportivos, dentre outros.

Desse modo, a temática da juventude vem ganhando visibilidade e esta parcela da sociedade mais uma vez aparece como sujeito político, pressionando o Estado por políticas públicas que sanassem as demandas juvenis. Esse movimento por políticas públicas ganhou suporte com o processo de redemocratização do Brasil que foi legitimado com a elaboração da Constituição de 1988 que oportunizou ao Brasil novas formas de representatividade no cenário público institucional. A Constituição possibilita a sociedade civil fazer parte da gestão governamental, sendo construídos espaços que assegurem tal participação através de plebiscitos, conselhos gestores, orçamentos participativos etc., possibilitando a organização e a participação dos cidadãos tanto dentro como fora do desenho institucional.

Destarte, as experiências de participação política vêm aparecendo em todo cenário nacional, repercutindo nas esferas estaduais e municipais com, por exemplo, o Orçamento Participativo e através dos conselhos gestores que se tornaram mecanismos obrigatórios para o repasse de recursos públicos a partir de 1996. Mas a lei que regulamentou os Conselhos não prevê elementos importantes como a necessidade de paridade entre sociedade civil e poder público e deixa sob a responsabilidade dos governos municipais e estaduais a regulamentação de seus conselhos, o que gera uma grande variedade de experiências no Brasil.

A diversidade de experiências participativas no Brasil gera resultados também divergentes, com duas possibilidades: a primeira é de que surjam, a partir dessas experiências, elementos importantes para a consolidação da democracia ou que surjam experiências “fragmentadas com fraco poder de impacto e de disseminação não favoráveis à criação de elementos consistentes de uma nova cultura política na formulação de ações para a juventude.” (Carrano & Sposito, 2003, p. 27).

Com a Constituição vigorando, a juventude impulsionou o desenvolvimento das Políticas Públicas de Juventude, com a pressão social da sociedade civil e da eleição de gestores cujos partidos têm tradição de organização juvenil, além das lutas por políticas setoriais voltadas aos segmentos que possuem vulnerabilidades específicas, aprofundando o processo democrático.

No Brasil, o Governo Federal deu um grande passo no processo de consolidação das Políticas Públicas de Juventude em 2005, com a criação da Secretaria Nacional de Juventude que tem a função de integrar os programas e ações do Governo Federal que tratem da temática “juventude”. O governo do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva do Partido dos Trabalhadores (PT) fomentou canais de diálogo entre sociedade civil e Estado, refletindo a tradição de organização juvenil do seu partido bem

como proximidade com movimentos sociais, legitimando o processo de lutas dos movimentos sociais juvenis através da criação de um Plano Nacional de Juventude.

A cidade de Fortaleza acompanhou o avanço das Políticas Públicas de Juventude na gestão da prefeita Luizianne Lins do Partido dos Trabalhadores. Desde 2005, a Prefeitura Municipal de Fortaleza, alinhada ao contexto nacional, vem tomando iniciativas para garantir a implementação de políticas de juventude. Nesse ano, o governo municipal promoveu o I Seminário Municipal de Juventude onde foram debatidas as bases da lei que regulamentaria o Conselho Municipal de Juventude. O objetivo do seminário era fomentar as discussões num espaço de reflexão e construção coletiva que envolvia movimentos sociais juvenis.

As discussões do Seminário estavam voltadas para a reformulação da lei que instituía os Conselhos Municipais Regionais de Juventude, na gestão do ex-prefeito de Fortaleza Juracy Magalhães. As críticas dos movimentos sociais juvenis eram incisivas àquele formato de Conselho que tinha uma visão de “cidadania tutelada”, onde representantes de instituições públicas ou privadas vinculadas à área educacional eram colocados como porta-vozes da juventude fortalezense.

O debate proporcionou algumas alterações na lei que instituía os Conselhos Municipais Regionais de Juventude. No novo formato, o Conselho Municipal de Juventude passou a ser composto por jovens, sendo dezoito representantes de entidades juvenis, oito membros do Orçamento Participativo e dez membros do poder públicos, entre eles dois vereadores e oito representantes da Prefeitura. As entidades juvenis são eleitas no Encontro Municipal de Juventude – EMJUV, onde só podem concorrer entidades que comprovem algum trabalho com jovens. Outra reivindicação acerca daquela experiência, além do fato de não ser composto por jovens, é de que a antiga proposta não chegou a funcionar efetivamente. Sobre isso um jornal local ressaltou:

“Em dezembro de 2000, foi sancionada pelo então prefeito de Fortaleza, Juracy Magalhães, a lei nº. 8492, que criou os Centros Regionais da Juventude. Seriam 6 centros, sendo um por cada Regional. Apenas um chegou a ser criado, o da Regional II e, ainda assim, não chegou a funcionar efetivamente, nem a realizar eleições para sua composição. No ano seguinte, instituições foram à Câmara Municipal criticar o formato dos Centros. O presidente seria nomeado pelo prefeito e haveria presença predominante do Executivo entre os membros. Em maio de 2006, a nova proposta, reformulada pela administração municipal, foi levada à Câmara Municipal de Fortaleza.” (Jornal O Povo, 05 de maio de 2007).

Em agosto de 2007, o Conselho Municipal de Juventude é empossado com a “nova roupagem”, tendo como objetivo ser um instrumento de controle social das políticas públicas destinadas à juventude na cidade de Fortaleza, garantindo a participação direta dos jovens na construção das políticas e uma supremacia na composição. Apesar da supremacia numérica da sociedade civil é preciso discutir a qualidade da participação, já que os conselheiros devem ter as informações e conhecimentos necessários da máquina estatal para que possam exercer uma cidadania ativa e não regulada. De acordo com Gohn (1990), não devemos tratar a discussão sobre participação apenas de forma numérica, considerando somente a igualdade de integrantes representantes da sociedade civil e do Estado, mas o debate deve estar além.

“A participação para ser efetiva precisa ser qualificada, ou seja, não basta a presença numérica das pessoas porque o acesso está aberto. É preciso dotá-las de informações e de conhecimentos sobre o funcionamento das estruturas estatais. Não se trata, em absoluto, de integrá-las, incorporá-las à teia burocrática. Elas têm o direito de conhecer esta teia para poderem intervir de forma a exercitarem uma cidadania ativa e não regulada, outorgada, passiva. Os representantes da população têm que ter igualdade de condições para participar, tais como as já

citadas em parágrafo anterior: acesso às informações (que estão codificadas nos órgãos públicos) e algum tipo de remuneração para sua atividade”. (Gohn, 1990, p.85).

A participação política é ampliada a novos atores, aumentando assim o campo de atuação da sociedade civil numa nova concepção de participação que está além dos processos eleitorais. Assim, de acordo com Tatagiba (2002), os movimentos sociais tentaram formular “um projeto de construção democrática, de transformação social, que impõe um laço constitutivo entre cultura e política” (p. 103). Nesse contexto, a participação está intrinsecamente vinculada à cidadania, denominada como uma “nova cidadania” ou “cidadania ampliada” que busca não somente a construção de uma democracia, mas a formulação de uma nova cultura,

“incorporando características de sociedades contemporâneas, tais como o papel das subjetividades, o surgimento de sujeitos sociais de um novo tipo e de direitos também de novo tipo, bem como a ampliação do espaço da política, esse projeto reconhece e enfatiza o caráter intrínseco da transformação cultural com respeito à construção da democracia”. (Tatagiba, 2002, p. 103)

Novos sujeitos são chamados a participar e definir o caráter do sistema político existente. No Conselho Municipal de Juventude, representantes da sociedade têm a possibilidade de discutir o caráter das políticas públicas. Para distinguir o tipo de participação política que será analisado, é necessário utilizar o conceito de participação política real de Dallari (1985):

“Participação real é aquela que influi de algum modo nas decisões políticas fundamentais. Isso não quer dizer que a participação política só é real quando leva imediatamente à obtenção de todo o resultado desejado. Os interesses particulares dos indivíduos e dos grupos participantes podem ser conflitantes, como também podem ser divergentes as concepções do bem comum. Isso obriga a atitudes de conciliação e muitas vezes só permite avanços gradativos no sentido de algum objetivo político”. (p.92)

A participação observada nos conselhos gestores expressa a diversidade de interesses e a necessidade de debates na busca de objetivos comuns, já que esse espaço participativo é formado por duas partes integrantes, que trabalham juntas, mas que trazem para as discussões pontos de vista diferentes. A sociedade civil deve trazer as necessidades dos territórios (bairros, comunidades, grupos juvenis), enquanto que o Poder Público traz a realidade de execução e as prioridades de execução dos governos ou das gestões, o que obriga, assim como o conceito propõe, a uma conciliação, num debate até se chegar à possibilidade de maioria, obtida através de votações.

O Conselho Municipal de Juventude de Fortaleza, de uma forma geral, tem o objetivo de auxiliar o órgão Executivo no desenvolvimento e no planejamento das políticas públicas. Tem a função de estar trazendo os cidadãos para contribuir com a elaboração destas políticas. Nessa nova perspectiva, tenta-se afastar da visão de “cidadania tutelada” à qual a sociedade em geral e em especial a juventude foi acometida ao longo dos anos. No CMJ, a juventude organizada em entidades tem a oportunidade de discutir e em certa medida definir as políticas. Na revista do Conselho, o Secretário de Juventude de Fortaleza, Afonso Tiago, afirma que:

“O Conselho é um espaço importante onde o Poder Público e a sociedade civil podem discutir a situação da juventude da cidade, elaborar as ações a serem implementadas e avaliá-las. É uma experiência positiva da nossa cidade, um avanço da democracia participativa em Fortaleza. Os próprios jovens podem interferir nas políticas públicas, para que nós não tenhamos programas

“adultocêntricos” e conservadores que não entendem a questão juvenil”. (Conselho Municipal de Juventude de Fortaleza, 2010, p.8)

Portanto, os grupos de juventude não são apenas beneficiados, mas são responsáveis por participar no processo de discussão e elaboração dessas políticas. Os movimentos sociais juvenis que fazem parte do CMJ passam a cumprir uma função pública.

“Toda função pública é um serviço público, é um meio de atuação do poder público na vida social. E em consequência dessa possibilidade de exercer alguma influência no funcionamento da sociedade pode-se dizer que toda função pública é, em certa medida, uma função política”. (Dallari, 1985, p. 63)

Os membros da sociedade civil têm a oportunidade de exercer uma função pública a partir do Conselho Municipal de Juventude, que propõe um sistema político mais horizontal. Esse tipo de ação propõe certa descentralização do poder, já que para a formulação das políticas públicas não se leva em consideração somente os interesses da gestão, mas também as demandas da sociedade civil, onde as políticas de juventude têm uma avaliação da sociedade civil anterior a sua execução.

Por outro lado, podemos observar limites que fragilizam a atuação do Conselho. Foi possível perceber que existem competências que são discriminadas a partir da divisão entre sociedade civil e poder público. Valendo destacar que as duas partes que integram o Conselho vêm de campos diferentes e passam a integrar um mesmo espaço que funciona de acordo com as regras da máquina estatal. Campo este que já é aquele em que os representantes do poder público atuam e tem uma série de disposições que devem ser admitidas para que se consiga atuar de acordo com as regras do jogo. Então, se percebe que as discussões são feitas de forma conjunta, mas na execução das deliberações, geralmente, se tem a divisão das tarefas.

Para analisar um pouco melhor essa diferenciação entre os campos aos quais estes conselheiros pertencem, é preciso deixar claro que campo é um espaço de conflitos entre os atores, onde estes buscam interesses específicos. Na fixação das posições é que são estabelecidas as relações de dominação que se estruturam a partir da distribuição de um capital, onde os dominantes são aqueles que possuem o máximo de capital social. Os atores tendem a agir de forma que consigam acumular os lucros que estão em jogo (Bourdieu, 1983).

Dessa forma, os conselheiros da sociedade civil entram num espaço que tem suas regras, suas normas e suas condutas, e para conseguir um acúmulo de capital cada vez maior é necessário que estes consigam o mais rápido possível fazer aquilo que as regras do jogo daquele campo exigem. Essa adequação ao campo é dificultada na medida em que a estrutura da máquina estatal é muito burocrática, e os conselheiros da sociedade civil tendem a estarem desfavorecidos dentro desse campo, porque muitos não tiveram uma participação desse nível, tais como experiências em outros conselhos. Como afirma Vinícius França, sobre a dificuldade para participar:

“É difícil porque pra gente é uma experiência nova, eu nunca tinha participado de um Conselho Municipal de Juventude. Aqui em Fortaleza é a segunda [gestão], da primeira eu não participei, mas eu ajudei a formar, ajudei em algumas coisas, aí é tudo muito novo, a gente chega de pára quedas numa estrutura nova.” (Vinícius França, entrevista realizada no dia 15 de julho de 2011)

Dessa forma, para que o conselheiro consiga acumular o capital que o colocaria numa posição de maior força dentro das relações de poder, é necessário que este já tenha uma trajetória que o ajude, como acontece com uma das entidades que compõe o Conselho, Instituto de Juventude Contemporânea, que já tem projetos em parceria com a Prefeitura como também participa de outros

conselhos, como o estadual e o federal que trata de juventude, já entendendo, minimamente, a dinâmica dos Conselhos e da máquina estatal. Assim, é necessário que haja uma qualificação em relação às disposições necessárias do campo.

“A gente percebe que essa falta de experiência se relaciona muito a questão burocrática, que a gente se esbarra muito porque a gente não tem uma formação mesmo pra está entrando no ambiente aonde vai está tratando não só com a realidade da juventude, mas a gente vai está mudando essa realidade”. (Hildebrando Maciel, entrevista realizada no dia 20 de julho de 2011)

O poder público, por sua vez, já possui as disposições necessárias para a atuação no Conselho, pois estes são funcionários do Estado e têm tempo, condições financeiras e conhecimento técnico para desempenhar suas funções. Além do mais, os representantes do Estado devem ter uma preocupação com a governabilidade da gestão. Os conselheiros do poder público, que são membros da Coordenadoria de Juventude e de outras secretarias, já têm mais interesse e condições de participar, pois as atividades da Prefeitura ficam presas às deliberações do Conselho, e é preciso que seja mantido o calendário das atividades.

De outro modo, a sociedade civil sofre da falta de alguns requisitos necessários a participação, como: tempo, recursos financeiros e conhecimento da máquina estatal. Dessa forma, acarreta-se uma divisão das tarefas, onde o poder público tende a resolver os problemas mais burocráticos, tais como: a convocação das reuniões e a comunicação das atividades aos conselheiros, a garantia dos recursos necessários para as atividades, a emissão de ofícios etc. A sociedade civil desempenha o papel de diálogo com os jovens que estes representam, mobilizando estes para as atividades do CMJ e divulgação das mesmas.

O poder público já tem maior domínio das normas e dos códigos daquele campo, com a linguagem técnica e o conhecimento da estrutura e dos procedimentos burocráticos, então se faz necessário que os conselheiros representantes da sociedade civil passem por uma formação, para que haja um mínimo de nivelamento em relação à capacidade de atuação, e para que o processo não seja levado pelo poder público e os movimentos sociais não cumpram apenas um papel ornamental dentro dessas relações. A divisão das tarefas se dá também pela falta de estrutura própria do Conselho, que não dispõe de sala, computadores, telefones necessários para o cumprimento de suas funções. A estrutura utilizada é a da Prefeitura Municipal de Fortaleza, gerando, assim, o distanciamento entre os conselheiros da sociedade civil e suas atribuições.

Mesmo com tais dificuldades foi possível perceber que há um fortalecimento de ambas as partes do Conselho, onde o poder público atende aos anseios da sociedade civil por participação e tem a possibilidade de tornar o governo mais sensível às demandas da população. A sociedade civil tem maiores possibilidades de atuação: apresentando suas demandas ao poder público e podendo transformá-las em políticas públicas; mostrando iniciativas inovadoras para resolução de problemas sociais; sendo reconhecida em outros campos políticos.

O que a experiência no Conselho Municipal de Juventude nos mostra é que a participação gera uma nova cultura política, onde o conselheiro adquire um capital político que consiste na preocupação com a coisa pública, mesmo com muitas dificuldades. Este caráter é notório, visto que a participação é sempre muito voluntária e requer uma dedicação de pessoas que não são remuneradas e não tem condições plenas para que possam cumprir com suas funções. As trajetórias desses jovens que aparecem no conselho fazem com que eles permaneçam neste espaço participativo, pois percebem a importância deste mecanismo institucional.

Por último, é importante salientar que há muitos desafios para serem superados em relação aos Conselhos Gestores, mas a experiência de participação vem apontando soluções para os limites deste mecanismo, pois no caso do Conselho Municipal de Juventude várias tentativas de superar as



dificuldades vêm sendo desenvolvidas, tais como: o revezamento dos horários das reuniões; a aprovação da data e horário da próxima reunião sendo feita no pleno do conselho; a utilização da internet como grupo de discussão para encaminhar algumas atividades; divisão das atividades para grupo menor de responsáveis. Como a experiência do Conselho de Juventude estava apenas na sua segunda gestão, os desafios foram surgindo e novas maneiras de lidar com eles foram aparecendo neste diálogo.

## **BIBLIOGRAFIA**

Bourdieu, P. (1983). *Questões de Sociologia*. Marco Zero. Rio de Janeiro.

Carrano, P. & Sposito, M. P. (2003). Juventude e políticas públicas no Brasil. In: LEÓN, Oscar Dávila (Ed.) *Políticas públicas de juventud en América Latina: políticas nacionales*. Ediciones CIDPA. Viña del Mar.

Conselho Municipal de Juventude. (2010). *Revista Conselho Municipal de Juventude*. Fortaleza.

Dagnino, E. (2002). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. Paz e Terra. Rio de Janeiro.

Dallari, D. A. (1985). *O que é Participação Política*. Ed. Brasiliense. São Paulo.

Doimo, A. M. (1995). *A vez e a voz do popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70*. ANPOCS. Rio de Janeiro.

Gohn, M. G. (2007). *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. 3ª edição, Cortez. São Paulo.

Gohn, M. G. (1990). *Conselhos populares e participação popular*. Serviço Social e Sociedade. São Paulo.

Gohn, M. G. (2000). O papel dos conselhos gestores na gestão urbana. In: *Repensando a Experiência Urbana na América Latina: questões, conceitos e valores*. Editora Buenos Aires. CLACSO. Buenos Aires.

Jornal O Povo. (05 de maio de 2007). *Prefeitura prepara eleição para Conselho da Juventude* in Política. Fortaleza.

Lei nº 9204 de 20 de abril de 2007. *Diário Oficial do Município de Fortaleza nº 13.556*. Prefeitura Municipal de Fortaleza.

Putnam, R. (2000). *Comunidade e democracia – a experiência da Itália moderna*. Fundação Getúlio Vargas Editora. Rio de Janeiro.

Tatagiba, L. (2002). Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, E. (org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. Paz e Terra. São Paulo.

Teixeira, E. C. (2000). Conselhos de Políticas Públicas: efetivamente uma nova institucionalidade participativa? In: Conselhos Gestores de Políticas Públicas. *Revista Pólis*. Nº 37. São Paul

## ANEXO

### LEI DE REGULAMENTAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE JUVENTUDE DE FORTALEZA

Lei Nº 9.204 de 19 de Abril de 2007. CAPÍTULO I - Do Conselho

Art. 1º Fica criado, no âmbito do Município de Fortaleza, o Conselho Municipal de Juventude, vinculado ao Gabinete do Prefeito do Município de Fortaleza.

Art. 2º O Conselho Municipal de Juventude é um órgão colegiado, de caráter permanente, deliberativo, consultivo e fiscalizador, de representação da população jovem e de assessoramento da Prefeitura Municipal nas questões relativas às políticas públicas voltadas para os jovens na cidade de Fortaleza. Parágrafo único. Para fins no disposto dessa Lei, considera-se jovem a parcela da população entre 15 (quinze) e 29 (vinte e nove) anos de idade.

#### CAPÍTULO II - Das Competências

Art. 3º Compete ao conselho Municipal de Juventude:

- I – encaminhar aos Poderes constituídos propostas de ações de defesa e promoção dos direitos dos jovens;
- II – acompanhar, fiscalizar e avaliar as ações governamentais e não governamentais, financiadas com recursos públicos, que causem impacto na juventude fortalezense;
- III – participar da elaboração e definição das políticas públicas municipais de juventude;
- IV – apreciar e aprovar programas anuais de políticas públicas de juventude da Prefeitura Municipal;
- V – encaminhar sugestões para a elaboração do Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento por Programa, que deverão obedecer a critérios participativos, no que concerne à alocação de recursos destinados à juventude do Município de Fortaleza;
- VI – fiscalizar e avaliar os governos na gestão de recursos destinados à juventude do Município de Fortaleza;
- VII – acompanhar as ações desenvolvidas pela Coordenadoria de Juventude e pelas Assessorias de Juventude das Secretarias Temáticas e Secretarias Regionais;
- VIII – incentivar e apoiar a realização de eventos, seminários, pesquisas e campanhas direcionadas aos jovens;
- IX – fiscalizar e exigir o cumprimento da legislação que assegure os direitos dos jovens;
- X – propor a criação de canais de participação dos jovens junto aos órgãos municipais;
- XI – fomentar o associativismo juvenil, além de estimular sua participação nos organismos públicos e movimentos sociais;
- XII – elaborar seu regimento interno;
- XIII – criar o cadastro das entidades que desenvolvam programas, projetos e pesquisas na área da juventude;
- XIV – realizar juntamente com o Poder Executivo o Congresso Municipal de Juventude, cuja pauta principal será o Plano Municipal de Juventude;

XV – estudar, analisar, discutir, propor e aprovar planos, programas e projetos relativos à juventude no âmbito do Município; XVI – desenvolver estudos e pesquisas relativas à juventude, objetivando subsidiar o planejamento das ações públicas para este segmento no Município;

XVII – estudar, analisar, elaborar, discutir e propor a celebração de convênios e contratos com outros organismos públicos e privados, visando à elaboração de programas e projetos voltados para a juventude;

XVIII – promover e participar de seminários, cursos, congressos e eventos correlatos para a discussão de temas relativos à juventude e que contribuam para o conhecimento da realidade do jovem na sociedade.

Parágrafo único. As deliberações do Conselho Municipal de Juventude serão encaminhadas ao Executivo Municipal em tempo hábil para a elaboração da proposta de Orçamento de Governo.

### CAPÍTULO III - Da Composição

Art. 4º O Conselho Municipal de Juventude será integrado por representantes do Poder Público e da sociedade civil, com reconhecida atuação na defesa e promoção dos direitos de juventude, e será constituída por 30 (trinta) membros efetivos, e respectivos suplentes, residentes em Fortaleza, com idade entre 16 (dezesesseis) e 29 (vinte e nove) anos, exceto quanto aos representantes da Câmara Municipal de Fortaleza, sendo composto da seguinte forma:

I – 10 (dez) representantes do Poder Público Municipal:

a) 8 (oito) representantes da Prefeitura Municipal, sendo estes do Gabinete do Prefeito, das Secretarias Temáticas e/ou Secretarias Regionais;

b) 2 (dois) representantes da Câmara Municipal de Fortaleza;

II – 20 (vinte) representantes da sociedade civil, sendo estes:

a) 2 (dois) jovens escolhidos no processo do Orçamento Participativo;

b) 18 (dezoito) representantes das organizações de juventude de Fortaleza que tenham projetos coordenados por jovens direcionados para o público jovem.

§ 1º Entende-se como organização de juventude, para fim desta Lei, todo e qualquer grupo de jovens que se organize em torno de temáticas políticas, sociais, culturais, religiosas e esportivas, voltadas para a melhoria de qualidade de vida dos jovens.

§ 2º Os representantes da sociedade civil organizadas serão eleitos no Encontro Municipal de Organizações e Movimentos de Juventude, a ser regulamentado por decreto do chefe do Poder Executivo.

§ 3º O 1º Encontro Municipal de Organizações e Movimentos de Juventude será convocado pelo chefe do Poder Executivo, em até 60 (sessenta) dias após a publicação desta Lei.

§ 4º O mandato dos conselheiros representantes da sociedade civil, e de seus respectivos

suplentes, será de 2 (dois) anos, sendo possível a reeleição da organização com a substituição do conselheiro.

§ 5º Na composição do Conselho Municipal de Juventude deverá ser respeitada a cota de, no mínimo, 30% (trinta por cento) de mulheres.

§ 6º A função de membro do Conselho Municipal de Juventude é considerada de relevante interesse público e não será remunerada.

§ 7º Os conselheiros poderão perder o mandato, antes do prazo de 2 (dois) anos, nos seguintes casos:

I – por renúncia;

II – pela ausência imotivada em 2 (duas) reuniões consecutivas do Conselho Municipal de Juventude;

III – pela prática de ato incompatível com a função de conselheiro, por decisão da maioria qualificada dos membros do Conselho Municipal de Juventude;

IV – por requerimento da entidade da sociedade civil representada.

§ 8º Os representantes da sociedade civil, candidatos ao Conselho Municipal de Juventude, deverão preencher os seguintes requisitos:

I – ser portador de título de eleitor;

II – residir no Município de Fortaleza;

III – ter idade igual ou inferior a 29 (vinte e nove) anos, no momento da postulação do cargo;

IV – não estar ocupando eletivo ou em comissão.

§ 9º Os membros do conselho serão empossados até o dia 30 (trinta) dias após o Encontro Municipal de Organizações e Movimentos de juventude.

§ 10º O Poder Executivo deverá divulgar e disponibilizar lugar apropriado para a realização do Encontro Municipal de Organização e Movimentos de Juventude.

§ 11º O Conselho Municipal de Juventude terá a seguinte estrutura:

I – Comissão Executiva;

II – Comissões Especiais;

III – Assembléia de Membros.

§ 12º A regulamentação, a partir do 2º Encontro Municipal de Organizações e Movimentos de Juventude em diante, será feita pelo Conselho Municipal de Juventude.

§ 13º Será eleito pela respectiva entidade ou movimento 1 (um) suplente para cada conselheiro.

#### CAPÍTULO IV - Da Organização e do Funcionamento

Art. 5º O Conselho Municipal de Juventude elegerá uma Comissão Executiva, formada por 3 (três) membros, sendo 1 (um) indicado pelo Prefeito de 2 (dois) pela sociedade civil, eleitos por maioria simples entre os membros.

Parágrafo único. Caberá à Comissão Executiva convocar e presidir as reuniões, bem como emitir voto de desempate nas deliberações.

Art. 6º O Conselho Municipal de Juventude deverá promover semestralmente pelo menos 1 (uma) reunião ampliada e itinerante, garantindo a participação de todos os jovens interessados para debater as políticas públicas de juventude.

Art. 7º As reuniões do Conselho Municipal de Juventude serão amplas e previamente divulgadas, com participação livre a todos os interessados, que terão direito à voz.

Art. 8º O Poder Executivo proporcionará ao Conselho Municipal de Juventude o suporte técnico, administrativo e financeiro necessários, garantindo-lhe condições para o seu pleno e regular funcionamento.

Art. 9º Será elaborado e aprovado regimento interno do Conselho Municipal de Juventude, no prazo máximo de 45 (quarenta e cinco) dias, a contar da sua instalação.

Parágrafo único. O regimento interno do Conselho deverá estabelecer as competências e os demais procedimentos necessários ao seu funcionamento.

Art. 10º As despesas para execução da presente Lei correrão por conta da dotação orçamentária própria n. 04.122.0003.2003.0006, do gabinete do Prefeito; suplementada se necessário

Art. 11º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogada a Lei n. 8.492, de 15 de dezembro de 2000, bem como as demais disposições em contrário.