

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas (FAFICH)

Programa de Formação de Conselheiros Nacionais: Democracia Participativa, República e
Movimentos Sociais.

Euzébio Jorge Silveira de Sousa

**Relação complementar entre democracia participativa e representativa: Manifestações
de Junho de 2013 e a aprovação de Estatuto da Juventude**

Belo Horizonte

2014

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas (FAFICH)

Programa de Formação de Conselheiros Nacionais - Democracia Participativa, República e
Movimentos Sociais

Euzébio Jorge Silveira de Sousa

**Relação complementar entre democracia participativa e representativa: Manifestações
de Junho de 2013 e a aprovação de Estatuto da Juventude**

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de
especialista no Programa de Formação de Conselheiros Nacionais:
Democracia Participativa, República e Movimentos sociais

Orientador: Prof. Dr. Leonardo Avritzer

Co-orientadora: Profa. Ms. Rayza Sarmento

Belo Horizonte

2014

EUZÉBIO JORGE SILVEIRA DE SOUSA

**Relação complementar entre democracia participativa e representativa: Manifestações
de Junho de 2013 e a aprovação de Estatuto da Juventude**

Orientador/Co-orientadora

Avaliador (a)

Belo Horizonte

2014



Universidade Federal de Minas Gerais
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas – FAFICH
Departamento de Ciência Política
Centro de Referência em Ciências Humanas - Sala 305 - Anexo
Av. Antônio Carlos 6627 Pampulha - Campus Pampulha.
Belo Horizonte/MG - CEP 31270-901
E-mail: adm_edist@fafich.ufmg.br TEL: (031) - 3409-5004

ATA DE APRESENTAÇÃO DE MONOGRAFIA DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DEMOCRACIA PARTICIPATIVA, REPÚBLICA E MOVIMENTOS SOCIAIS

Aos 6 (seis) dias do mês de novembro de 2014 (dois mil e quatorze), na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), reuniu-se a Comissão Avaliadora da monografia intitulada **"RELAÇÃO COMPLEMENTAR ENTRE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E REPRESENTATIVA: MANIFESTAÇÕES DE JUNHO DE 2013 E A APROVAÇÃO DE ESTATUTO DA JUVENTUDE"** elaborada por Euzébio Jorge Silveira de Sousa.

A Comissão, composta pelos professores Rayza Sarmiento e Natalia Leão Siqueira, após apresentação da monografia, deliberou pela sua **aprovação**, o que confere ao aluno o título de Especialista em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais. Para constar, foi lavrada a presente ata, assinada pelos membros presentes.

Belo Horizonte, 6 de novembro de 2014.

Rayza Sarmiento

Rayza Sarmiento (UFMG)

Natalia Leão Siqueira

Natalia Leão Siqueira (UFMG)

Resumo

Os movimentos sociais brasileiros tiveram importante papel na construção do processo democrático no país, o que influenciou tanto na qualidade da democracia construída, quanto na ampliação de direitos aos segmentos invisibilizados pelas políticas públicas. Com a ampliação da democracia participativa o Estado assimilou institucionalidades e práticas democráticas trazidas dos movimentos sociais, construindo uma democracia complementar entre as dimensões representativas e participativas na detecção das demandas sociais, na construção de bandeiras, na construção de políticas públicas nas arenas participativas e na implementação das políticas. Como poderá ser visto no presente trabalho, o Estatuto da Juventude é fruto de tal processo, somado ao largo histórico de participação não-institucional dos movimentos juvenis, como o verificado nas manifestações de Junho de 2013. O primeiro capítulo deste trabalho trará uma análise teórica da democracia participativa no Brasil, o segundo apresentará a trajetória da política nacional de juventude e da criação do Estatuto da Juventude, o terceiro uma análise das manifestações de Junho de 2013 e apresentará os resultados de uma pesquisa com entrevistas semiestruturadas realizadas com conselheiros de juventude (representando o governo e a sociedade civil). As entrevistas buscam detectar as opiniões destes atores nos processos das manifestações de Junho, na aprovação do Estatuto e a relação entre estes dois elementos.

Palavras-chave: Juventude; democracia participativas; manifestações de Junho; Estatuto da Juventude.

Sumário

Resumo	4
Sumário.....	4
Introdução.....	7
1. CAPÍTULO – Da representação a participação e a nova gramática societário no Brasil.	10
1.1. A democracia no Século XX.....	10
1.2. A representação.....	13
1.3. A participação	18
1.4. Democracia participativa no Brasil.....	21
1.5. Os movimentos sociais e a democracia	23
2. CAPÍTULO - Estatuto da Juventude, atuação dos movimentos sociais e o Conselho Nacional de Juventude.....	31
3. CAPÍTULO	40
3.1. Manifestações de Junho de 2013	40
3.2. Pesquisa com entrevistas semiestruturadas	45
Conclusão	57
Referências bibliográficas	61

Lista de Gráficos

Gráfico 1 - Composição dos atores convidados a participar das entrevistas.....	46
Gráfico 2 – Principais reivindicações das manifestações de Junho de 2013.....	47
Gráfico 3 – A aprovação e sanção do Estatuto da Juventude foi uma resposta do governo federal as reivindicações das manifestações de Junho de 2013?.....	51
Gráfico 4 – A aprovação e sanção do Estatuto da Juventude contemplam algumas das reivindicações das manifestações de Junho de 2013?	52
Gráfico 5 – O CONJUVE contribuiu na aprovação do Estatuto da Juventude?	54
Gráfico 6 – Os movimentos sociais contribuíram na aprovação do Estatuto da Juventude? ...	55

Introdução

No Brasil a participação política não institucional é verificada nos mais importantes acontecimentos históricos. Segmentos como estudantil, juvenil, trabalhadores (rurais e urbanos), feministas, religiosos, culturais, dentre outros, foram fundamentais na construção e consolidação democrática do país. A gramática societária assumiu características peculiares derivadas da influência dos mais diversos movimentos sociais.

A ditadura militar não cerceou apenas o direito a voz, com também fez o país crescer elevando desigualdades sociais e distâncias culturais, econômicas e educacionais entre ricos e pobres. Isso justifica os anseios dos movimentos sociais do imediato pós-ditadura em construir mecanismos e práticas democráticas de redução da grande desigualdade verificada no país. O papel da constituição de 1988 gestar a construção do Estado de bem-estar social aos moldes brasileiros com a criação do sistema único de saúde (SUS), a previdência social Rural, a liberdade sindical, o direito a greve, a redução da jornada de trabalho e um conjunto de outros direitos (Ramalho, 2008). Porém, as instabilidades políticas e econômicas, com a implementação do ideário neoliberal e a desconstrução das práticas de ações coletivas limitaram os avanços impressos pela constituição de 1988.

Ainda na década de 1990 surge em Porto Alegre (RS) o orçamento participativo, que cria mecanismos de consulta a sociedade sobre os gastos de parte dos recursos da prefeitura. Em pouco tempo se estendeu por mais de 170 cidades no país, inclusive a capital mineira Belo Horizonte. Outras formas de participação também ganharam espaço com advento da Lei Orgânica da Saúde (LOS) e da assistência social (LOAS) que determinava a criação de conselhos de políticas públicas (AVRITZER, 2008, p. 44).

Se a corrente hegemônica da teoria democrática considerava a construção de processos de participação incompatíveis com grandes unidades democráticas, nos últimos 20 anos o Brasil ofertou novos parâmetros. Mais de 80 conferências de políticas públicas foram realizadas, com participação dos mais variados segmentos sociais e regiões do país, estima-se que participaram mais de 10 milhões de pessoas destas arenas.

a participante típica é uma mulher em 51,2% dos casos, com quatro anos e escolaridade (26,9%) ou com ensino médio completo em 20,3% dos casos. A sua renda varia entre 1 e 4 salários mínimos (SM) em 52,2% dos casos (AVRITZER, 2012, p.13)

O que demonstra que as conferências são espaços de participação que congregam também segmentos da sociedade que convivem com elevada vulnerabilidade social.

A política nacional de juventude é fruto do processo de expansão dos canais de democracia participativa e da abertura de diálogos com segmentos específicos da sociedade. A partir de 2004, são criadas institucionalidades para se elaborar e executar políticas públicas de juventude, e em 2005 cria-se o Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE) e a Secretaria Nacional de Juventude (SNJ) (BRASIL, 2011). Influenciado pela ampliação do debate sobre políticas de juventude em várias partes do mundo - estimulado pela Organização das Nações Unidas (ONU) -, pelos avanços da pauta no Brasil e pela grande incidência dos jovens nas lutas políticas no país, em 2004 foi apresentado na Câmara Federal um projeto de lei que instituía o Estatuto da Juventude. O Estatuto busca consolidar e ampliar direitos para a juventude, sendo que alguns dos pontos já eram bandeiras históricas dos movimentos sociais juvenis. O Estatuto tramitou por quase uma década no legislativo e voltou para a Câmara Federal no em período que estava ocorrendo as maiores manifestações de jovens dos últimos anos no Brasil, Junho de 2013.

Mesmo com a ampliação dos espaços de democracia participativa dos últimos dez anos, milhões de pessoas foram para as ruas reivindicar redução nos preços das passagens de transportes coletivos, melhoria nos serviços públicos como educação e saúde, mobilidade urbana, fim da corrupção, mais democracia e mais direito a participar politicamente, dentre outras pautas, por vezes, conflitantes. É preciso atribuir relevância às manifestações, dado que as passagens tiveram seus preços reduzidos em grande parte das cidades brasileiras e um conjunto de ações voltadas as políticas de juventude foram aprovadas e implementadas em meados de 2013.

Este trabalho buscou analisar como se articulam as manifestações de massa, a atuação dos movimentos sociais organizados e a constituição de espaços de democracia participativa (com a representativa) na construção de políticas públicas. A análise de seu observando atuação dos movimentos sociais, do Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE) e das manifestações de Junho de 2013 na aprovação do Estatuto da Juventude.

No primeiro capítulo, é apresentado o debate teórico sobre a democracia representativa e participativa. O segundo realiza uma descrição da construção da política nacional de juventude e da criação do Estatuto da Juventude. O terceiro capítulo realiza descrição e análise das manifestações de Junho de 2013 e apresentados os resultados das entrevistas semiestruturada, com objetivo identificar qual é a percepção de gestores públicos ligados a políticas de juventude e organizações da sociedade civil que atuam em espaços de

participação juvenil quanto as manifestações, a aprovação do Estatuto da Juventude e os movimentos sociais.

Por se tratar de uma monografia de uma especialização voltada a representantes de conselhos de políticas públicas e de movimentos sociais, nos permitimos em alguns casos, trazer elementos que não constavam nos textos de referência. Ainda que isso possa incorrer em uma flexibilização do rigor acadêmico, pensamos que desta forma a presente monografia (como possivelmente as dos outros alunos) pode conceder subsídios para outros trabalhos com maior rigor acadêmico.

1. CAPÍTULO – Da representação a participação e a nova gramática societário no Brasil.

1.1. A democracia no Século XX

O século XX promoveu os mais calorosos debates sobre os efeitos da democracia. O entendimento quase consensual dos dias atuais, de que a democracia é fundamental em qualquer sistema de governo, foi largamente questionada (SANTOS e AVRITZER, 2003, p. 1-2). Diversas hipóteses foram levantadas sobre quais seriam os benefícios da democracia e quais seriam os pré-requisitos para sua implementação. Autores como Moore (1966) acreditavam que era necessário certo nível de estrutura econômica e social para se implantar a democracia em um país e acreditou-se por certo tempo que a conquista da democracia também representava avanços na redução das desigualdades. Amartya Sen (1999) aponta que não existem condições estruturais para construção da democracia, pelo contrário, através da democracia, buscar-se-á a construção de avanços estruturais e sociais.

O debate sobre democracia não se restringe durante o século XX a institucionalidades no processo democrático, ele permeia as diversas interpretações de mundo e projetos de construção das nações. O mundo influenciado pelas guerras mundiais e pela guerra fria constrói debates sobre quais eram os elementos estruturantes do capitalismo e quais dimensões deste sistema poderiam ser reajustados, para tentar constituir melhora nas condições de vida dos povos. Muitos debates no século XX foram pautados pela tensão entre capitalismo e democracia, surgiam “modelos de democracias alternativos ao modelo liberal: a democracia participativa, a democracia popular nos países da Europa do Leste, a democracia desenvolvimentista dos países recém-chegados a independência” (SANTOS E AVRITZER, 2003, p. 3-4).

Na segunda metade do século XX, polarizada entre as concepções de liberal-democracia e as concepções democráticas marxistas, surgiu o que foi posteriormente alçado a concepção hegemônica da teoria democrática, que buscou responder as relações entre: “procedimento e forma; a do papel da burocracia na vida democrática; e a inevitabilidade da representação nas democracias de grande escala” (SANTOS E AVRITZER, p. 6).

Max Weber traz para o interior da teoria democrática o debate da “inevitabilidade da perda de controle sobre o processo de decisão política e econômica pelos cidadãos e seu

controle crescente por formas de organização burocrática” (AVRITZER, 2007, p. 10). A dicotomia entre representação e participação, presente na concepção de autores como Rousseau, fora superada pela necessidade de articulação entre sociedade civil e burocracia estatal. Weber identifica que o Estado moderno assume outro nível de complexidade. Com a constituição de diversos níveis e dimensões políticas o Estado passa a demandar especializações técnicas na burocracia estatal para atender a demandas nas áreas militar, cultura, econômica e etc. Apartado de mecanismos institucionais de mediação entre os desejos da sociedade civil e o estado, Weber aponta que a expansão da burocracia Estatal fragiliza a democracia, reduzindo a soberania na subordinação do governo pela burocracia.

A inserção dos argumentos tecnocráticos na gestão Estatal possibilitou a resolução de um conjunto de problemas que deveriam ser resolvidos pelos gestores, como por exemplo: a disponibilização de serviços públicos a um número muito maior de pessoas, a organização da vida privada e a mediação do público e privado em um processo de expansão de grandes corporações globais. A medida que a sociedade fica mais complexa, metamorfoseando de uma sociedade familiar para uma sociedade de mercado, de uma sociedade de mercado para uma planejada e regulada – com construção de estados de bem-estar social - eleva-se a necessidade de técnicos cada vez mais especializados nas diferentes dimensões do Estado e das demandas públicas.

A medida que a burocracia com seus quadros técnicos ocupa o Estado em suas diferentes dimensões, constituindo respostas padronizadas e homogêneas para os diferentes problemas, os critérios técnicos passam a se sobrepor aos critérios políticos, reduzindo e complexificando a margem onde a política pode transitar, ao invés da técnica se submeter a política. A burocracia centralizada reduz a capacidade do Estado dar respostas plurais, com os olhos nos diversos seguimentos e dimensões da sociedade. Com isso se faz premente a constituição de arenas que permitem diálogos e defrontação entre os atores da sociedade civil e do Estado, como pode ser observado nas Conferências participativas, conselhos de representação, ou orçamentos participativos².

Países como Brasil, Colômbia, Moçambique, África do Sul e outros conquistaram a democracia com grande participação da sociedade civil e seus movimentos e adentraram no

²Este trabalho não busca negar a necessidade da existência de qualificados quadros técnicos, tanto na burocracia estatal, como no setor privado, ou nas diferentes instituições da sociedade moderna. O capitalismo permitiu enormes avanços das condições materiais da sociedade, entre outros motivos, por que permitiu uma elevada especialização e uma grande utilização da ciência nas técnicas de produção, porém, diferentes dilemas foram criados, ao passo uma significativa parcela da sociedade fora incluída na sociedade do consumo. Os cidadãos da sociedade moderna demandam novos direitos e desejo por participação política.

que foi chamado de terceira onda de democratização entre as décadas de 1990 e 1980. “Durante o processo brasileiro de democratização e de constituição de atores comunitários surgiu de modo semelhante a ideia do «direito a ter direitos» (SADER, 1988; DAGNINO, 1994) como parte da redefinição dos novos atores sociais” (SANTOS e AVRITZER, 2003, p.22). A rediscussão dos direitos no Brasil requereu o questionamento da forma de articulação entre sociedade civil e o Estado, impondo a construção de uma nova gramática societária e com outro nível de participação da sociedade civil e de seus movimentos. Os movimentos comunitários foram fundamentais na construção de novas institucionalidades democráticas, através, por exemplo dos orçamentos participativos em nível local.

A corrente contra-hegemônica pode constatar, com os processos de construção das democracias nos países do sul, que não existiu um processo padrão de construção democrática. Em cada país a democracia foi construindo institucionalidades e elementos articulatórios relativamente originais. Permeado de influência dos movimentos sociais, do nível de centralidade dos Estados e de suas trajetórias históricas, as democracias do Sul foram se constituindo com suas próprias características e relação da sociedade civil com o Estado.

A qualidade da articulação entre democracia participativa e democracia representativa expressa um relevante ponto de tensão entre a corrente hegemônica e a corrente contra hegemônica da teoria democrática. A corrente hegemônica resolve o dilema das diferentes escalas democráticas estabelecendo, de forma simplista e esquemática, que a democracia participativa até pode ocorrer quando se trata de escala local. Porém, quando se trata de grandes unidades democráticas as definições da coisa pública se dará por meio da democracia representativa (SANTOS e AVRITZER, 2003). Este tipo de articulação entre democracia participativa e democracia representativa, encontrada em países centrais, é justificada pela insuficiência de procedimentos institucionais que possibilitem a consulta a sociedade em grande escala e pelo entendimento de que o parlamento é capaz de expressar a pluralidade da sociedade (CHEIBUB, FIGUEIREDO e LIMONGI, 2009; ANASTASIA E NUNES, 2006).

O entendimento de que a democracia vive processos de construção e reconstrução, de acordo com processos históricos, foi confirmado. As democracias os países do Sul, sobretudo no Brasil, não partilharam trajetórias similares às de outros de democracias consolidadas, seguiram trajetórias autênticas e com elevada participação da sociedade civil.

Devido a grande participação de movimentos sociais nos processos de democratização nos países do Sul, especialmente nos países da América Latina (Escobar e Alvarez, 1992; Alvarez, Dagnino e Escobar, 1998; Doimo, 1995; Jelin e

Herschberg, 1996; Avritzer, 2002), o problema da constituição de uma gramática societária capaz de mudar as relações de gênero, de raça, de etnia e o privatismo na apropriação dos recursos públicos colocou na ordem do dia o problema da necessidade de uma nova gramática societária e uma nova forma de relação entre estado e sociedade (SANTOS e AVRITZER, 2003, p. 19).

A atuação dos movimentos sociais, além de contribuir na construção da democracia nos países do hemisfério sul - em especial nos da América Latina -, também promoveu inclusão de seguimentos invisibilizados e sub-representados no debate democrático. A inserção de tais segmentos além de obrigar o Estado a oferecer serviços públicos antes negligenciados a estas populações, também precisava construir mecanismos para detectar quais eram suas demandas.

A maior parte das experiências participativas nos países recém-democratizados do Sul tem o seu êxito relacionado à capacidade dos atores sociais de transferirem práticas e informações do nível societário para o nível administrativo. Ao mesmo tempo, as inovações institucionais que parecem bem sucedidas nos países do Sul estão relacionadas àquilo que Castoriadis denomina de instauração de um novo *eidos*, isto é, de uma nova determinação política baseada na criatividade dos atores sociais. (SANTOS e AVRITZER, 2003, 19-20)

A sociedade civil e seus movimentos foram capazes de transportar o conteúdo acumulado no interior de seus movimentos para dentro dos novos espaços de interação entre a sociedade civil e o Estado. “Os movimentos sociais estariam inseridos em movimentos pela ampliação do político, pela transformação de práticas dominantes, pelo aumento da cidadania e pela inserção de atores sociais excluídos no interior da política” (AVRITZER, 2007, p. 18). Além dos conteúdos assimilados, as experiências de participação institucionais também contaram com os métodos organizativos e a criatividade dos movimentos sociais em envolver outros atores, opiniões e discursos invisibilizados na democracia de baixa intensidade.

1.2. A representação

As diferentes dimensões da representação e a crítica ao apontado por Avritzer (2007, p. 455-459) nos serve como um bom ponto de partida para o debate das diferentes intensidades democráticas. Avritzer (2007) traz à tona o argumento de Nadia Urbinati (2006), em *Representative Democracy*. Para o autor, Urbinati (2006) acerta ao trilhar o caminho Hanna Pitkin de questionar “por quem falo” e “por quem ajo” para identificar uma alternativa de representação não eleitoral. Segundo Urbinati (2006), organismos internacionais e

instituições não governamentais não eleitas já criam políticas públicas e intercedem em conflitos sociais. Porém, o questionamento inevitável é: como estabelecer legitimidade para tal representação?

Urbinati faz duas contribuições importantes ao debate ao tentar justificar um conceito mais amplo. A primeira é mostrar que a eleição é uma entre as múltiplas dimensões da representação e da relação entre Estado e sociedade civil. [...] A segunda contribuição de Urbinati ao debate é a sua tentativa de desvincular a relação entre soberania e representação, ao mostrar a inadequação da forma como Rousseau associou uma e outra dimensão (AVRITZER, 2007, p. 452).

Urbinati utiliza o “Contrato Social” de Rousseau para discutir o conceito de soberania. Para Rousseau “o indivíduo ou é livre para exercer a sua própria soberania ou ele a delega a outro e, ao fazê-lo, torna-se um escravo” (AVRITZER, 2007, p. 450). Para o autor, ou se opta em ser soberano e se exerce por si seus direitos plenamente, ou delega-se a soberania a outro. Tal visão estabelece a total incompatibilidade entre representação e participação. Porém, como lembra o Luchmann (2007) e Avritzer (2007), é impossível exercer a democracia participativa sem qualquer nível de delegação. Nas palavras do autor “todas as formas de participação, até mesmo as mais diretas possíveis, implicam em delegação de soberania, e a questão é justamente pensar quais são as suas formas políticas” (AVRITZER, 2007, p.455). Para o autor, ainda que Urbinati tenha conseguido apresentar uma leitura muito mais factível para um sistema de representação não eleitoral seu conteúdo não apresenta nenhuma inovação institucional, que não exista nas democracias do mundo contemporâneo. Desta forma, sua proposta tende a ser insuficiente para uma alternativa concreta as limitações da representação eleitoral da contemporaneidade.

Há dimensão discursiva ignorada pelo constitucionalismo liberal que precisa ser elaborada em separado [...] e seria necessário um desenho da dimensão discursiva que, para além das eleições, fosse capaz de contemplar novas formas de discurso não necessariamente expressas pela via eleitoral (idem). Nesse sentido, a preocupação inicial da obra de Dryzek é separar a dimensão discursiva da dimensão eleitoral e pensar nos desenhos institucionais que a pluralidade discursiva é capaz de gerar (AVRITZER, 2007, p. 453) Dryzek (2000) dá como alternativa a criação de uma câmara de discursos, que daria vazão para diferentes pontos de vista, não representando pessoas, mas sim ideias. Os componentes de tal câmara não

poderiam ser eleitos, por que se fossem representariam pessoas. Como alternativa. Dryzek sugere que os membros sejam sorteados aleatoriamente. Para Avritzer (2007), ainda que Dryzek tenha apresentado a mais factível proposta de representação não-eleitoral, seu pensamento padece de ao menos três incongruências: a) a de que é difícil separar representação de indivíduos da representação de ideias; b) segundo, as pessoas não advogam apenas ideias, cada vez mais advogam por propostas específicas de políticas públicas. E terceiro, o problema de como remeter legitimidade permanece.

Ao se constatar que o conceito de representação encontra-se em crise, verifica-se que a crise reside tanto na dimensão da soberania quanto da própria representação. A crise da soberania, segundo Avritzer (2007), está associada à crise do estado moderno, com a globalização, a perda de importâncias de instituições nacionais e a elevação da importância de instituições internacionais. No tocante a representação, a questão é de como atuará de forma “extra-eleitoral”, contando com articulação das dimensões de representação participativa e de advocacia. A representação tende a assumir papel eleitoral e não-eleitoral em um ambiente de múltiplas soberanias (AVRITZER e SANTOS, 2003; AVRITZER, 2007).

Avritzer (2007) aponta para a necessidade de articulação da representação eleitoral, com a representação por parte da sociedade civil. Para isso, é necessário se discutir o processo de autorização, e com isso, identificar a existência de legitimidade em representar. O autor apresenta três diferentes dimensões da representação, que obedecem ao critério de Pitkin de “agir no lugar de”. Estes são: agente escolhido em um processo eleitoral, o que advoga por uma causa e o que se dispõe a participar de formas mais diretas dos processos decisórios.

Ao tratar da representação na dimensão da advocacia, o ator aponta para um tipo recente de definição de advocacia, que consiste em um ativismo ligado a demandas públicas ou privadas. Este caráter de representação está voltado para uma representação por afinidade, que não precisa de uma autorização para desfrutar de uma peculiar legitimidade. A representação por afinidade é mais verificada em instituições não-governamentais, muitas vezes de caráter internacional. Kandiyoti (1991) aponta como exemplo organizações de mulheres da América do norte, que advogam por mulheres da África ou Ásia que nem reconhecem os direitos defendidos pela organização. Em alguns casos, as mulheres nem demandam tais direitos dado aspectos culturais, sociais e econômicos, por mais legítimos que sejam.

Ao tratar do caso da representação da sociedade civil, verificamos que uma modalidade de representação bastante presente no processo de formulação de políticas públicas no Brasil são os Conselhos de democracia participativa. Organizações da sociedade

civil passam o ocupar espaços de debates e definições de políticas, legitimadas por processos eleitorais bastante distintos dos processos convencionais,

não possui as características da igualdade matemática da soberania, tão cara à ideia de representação eleitoral, e não possui o elemento monopolista territorial na medida em que partilha a capacidade de decisão com outras instituições presentes no território [...] Ao agregarem estes interesses, elas propiciam uma forma de representação por escolha que não é uma representação eleitoral de indivíduos ou pessoas. A diferença entre a representação por afinidade e a eleitoral é que a primeira se legitima em uma identidade ou solidariedade parcial exercida anteriormente (AVRITZER, 2007, p. 457-458)

Desta forma a legitimação dos atores da sociedade civil ocorre por processos substancialmente distintos dos verificados nas instituições tradicionais de representação como o parlamento. Podemos ressaltar ao menos dois elementos que estabelecem tal distinção, o primeiro diz respeito inexistência de uma autorização explícita de representação, como indicado por Hobbes (1991). O segundo seria a possível inexistência do monopólio territorial e igualdade matemática entre indivíduos para escolher os representantes. A representação da sociedade tem características pluralistas e tende a ser exercida por um conjunto de atores de diferentes instâncias e seguimentos, compartilhando territórios e temáticas. Um exemplo da sobreposição e compartilhamento de atribuições é a legitimidade de atuação de um conselho de saúde e do conselho de juventude, nos assuntos relacionados a saúde dos adolescentes de uma determinada cidade.

O debate apresentado por Hobbes (1991) sobre como estabelecer uma autorização para um agente político representar um conjunto de indivíduos, remete a outra questão apresentada por Pitkin: Quando um agente deve autorizar outro a representar, e em que assuntos deve exercer sua soberania, atuando diretamente?

Avritzer (2007), ao analisar os argumentos de Dryzek, Urbinati, Houtzager, Gurza Lavalle e Castello sobre a crise da representação faz importantes constatações que estruturam uma democracia de alta intensidade, via construção de múltiplas formas de interação da sociedade civil e o Estado. Para Avritzer (2007) os argumentos de Urbinati e de Dryzek são muito significativos para este trabalho. O entendimento de que a eleição é apenas uma parte do processo democrático e que a sociedade precisa de outras formas de accountability vertical reforçam a necessidade da atuação da sociedade civil e de suas organizações nas decisões do Estado. A integração da eleição a outros conceitos de consultas não eleitorais e com outras temporalidades apontam para a necessidade de construção de outras institucionalidades mais

sofisticadas, com processos de consultas mais plurais e permanentes. Ainda que a elaboração de Urbinati tenha limitações quanto a apresentar novas institucionalidades, como observado por Avritzer (2007), ao articular sua contribuição com a de Dryzek pode-se extrair importantes contribuições para democracia participativa.

Para Avritzer (2007), Dryzek (2000) ao propor uma institucionalidade que busca contemplar a pluralidade de discursos, comete erros quanto a diversidade de atuação da sociedade civil em processos não eleitorais, porém, fornece valorosa contribuição quanto a possibilidade de consolidar diferentes discursos e pontos de vistas, negligenciados nos processos tradicionais de representação. O autor sugere ainda que a articulação de três dimensões de representação na atuação entre sociedade civil e a representação eleitoral: o caso clássico de representação, vinculado pelo elemento do “agir no lugar de”, o caso da advocacia de causas coletivas, vinculado ao entendimento da autorização por afinidade, que não prescinde do monopólio territorial e igualdade numérica e o caso que mais nos interessa no presente trabalho, o da representação da sociedade civil (AVRITZER, 2007, p. 456).

Se o capitalismo exigia ampliação do consumo e sua expansão para regiões do planeta pouco inseridas nos costumes e padrões da sociedade moderna, trazendo muitas pessoas para praticar sua cidadania (MATOS, 2009), este também requeria novas institucionalidades e tecnologias para inserir a grande massa de pessoas nos processos de consultas democráticas.

A corrente hegemônica na teoria democrática defendeu a inevitabilidade da representação por acreditar que não é possível a construção de mecanismos permanentes e de grandes escalas de consulta a todos os cidadãos. Se Rousseau defendeu a incompatibilidade entre representação e soberania, ainda não é possível pensar mecanismos que dispensem a representação quando se trata de grandes unidades democráticas (AVRITZER, 2007).

Santos e Avritzer (2003) lembram que a teoria democrática hegemônica negligencia ao fato de que a representação deve dar conta de três dimensões da representação: a autorização, a identidade e a prestação de contas. A construção de uma teoria democrática de baixa intensidade, respaldada na representação não consegue expressar a pluralidade da sociedade no parlamento. Diversos são os elementos que interferem na escolha dos representantes, reproduzindo assimetrias e mantendo a sub-representação de seguimentos vulneráveis (ANASTASIA E NUNES, 2006). A estrutura híbrida de representação verificada em conselhos de democracia participativa busca de forma mais eficiente catalisar os desejos, discursos e demandas de seguimentos marginalizados política e economicamente. Os

conselhos buscam nas experiências dos atores da sociedade civil por meio de suas atuações em movimentos sociais, ou mesmo por participação não organizada.

1.3. A participação

O avanço da democracia na segunda metade do século XX demonstrou que a corrente hegemônica e a contra-hegemônica partilhavam as mesmas perguntas e origens, porém, não as mesmas respostas. A corrente contra-hegemônica buscava distanciar-se de respostas homogeneizantes, assimilando a pluralidade que é inerente a sociedade. A democracia não é a busca de um arranjo institucional perfeito, capaz de catalisar todas as opiniões, discursos, demandas e realidades da sociedade. Pelo contrário, as formas da sociedade organizar seus processos de consulta e de indicação de seus dirigentes tendem a se modificar de acordo com o momento histórico, aprimorando-se e encontrando diferentes formas para a prática democrática (AVRITZER, 2007; MATOS, 2009; AVRITZER e SANTOS, 2003)

O processo da construção democrática nas últimas décadas do século XX não se tratava apenas de procedimentos de autorização, as tensões sociais constituídas – sobretudo nos países do Sul – levaram a necessidade de constituição do que Santos e Avritzer (2003) chama de nova gramática social, derivada não só de um outro nível de intensidade de atuação da sociedade nas questões públicas, mas também de outra qualidade de participação. A corrente contra-hegemônica compreende de forma distinta a questão da escala. Santos e Avritzer (2003) apresentam que a articulação entre democracia representativa e democracia participativa assumem duas dimensões: a coexistência e a complementar. A coexistência diz respeito à possibilidade de convivência de democracia representativa em nível nacional e da democracia participativa em nível local, com os mais variados desenhos institucionais e organização administrativa. Esta dimensão não prescinde de uma democracia de alta intensidade, uma vez que a coexistência não impõe uma redefinição nas formas institucionais de funcionamento da democracia representativa, desta forma, não reorganiza por si só, as assimetrias de representação impostas por grupos não detentores de poder político e econômico.

A dimensão complementar de articulação entre democracia participativa e democracia representativa estabelece outro nível de interação entre as duas formas democráticas. “Pressupõe o reconhecimento pelo governo de que o proceduralismo

participativo, as formas públicas de monitoramento dos governos e os processos de deliberação pública podem substituir parte do processo de representação e deliberação” (SANTOS e AVRITZER, 2003, p. 47). A articulação complementar aponta para uma atuação simbiótica entre as duas formas democráticas, com vistas em expressar a pluralidade cultural, étnica, de gênero e etc. A interação da democracia participativa, com inovações nos procedimentos institucionais, possibilita a interferência da sociedade em todos os entes federativos, na busca por inclusão social e empoderamento de seguimentos sub-representados pela democracia representativa.

O estudo de Santos e Avritzer (2003) aponta que a articulação complementar entre democracia representativa e participativa é verificada com maior intensidade em países do capitalismo central, que possuem democracias consolidadas a mais tempo. Já a articulação complementar é vista em países com democracias mais recentes e que foram conquistadas com elevada participação da sociedade civil e de seus movimentos, a exemplo do Brasil e seus movimentos sociais que cumpriram importante papel no combate à ditadura militar.

A observação acima demonstra a importância das experiências democráticas construídas nos países do sul, sobre tudo nos países da América Latina na construção de uma democracia de alta intensidade. A interface complementar entre democracia representativa e participativa influencia nas diferentes instâncias na detecção das demandas sociais, na criação de políticas públicas, no acompanhamento, implementação da política e na avaliação das ações do Estado. A decisão do governante de ampliar os espaços de participação, pressupõem delegar algumas decisões de políticas públicas a sociedade civil. Avritzer (2007) e Scherer-Warren (2006) apresentam que a atuação da sociedade civil em espaços de participação, também promove mudanças qualitativas em processos tradicionais de eleições. Este processo dialético promove mudanças em como a sociedade civil e seus movimentos interferem nas ações do Estado e como o este cria mecanismos de ouvir a sociedade, reduzindo suas limitações técnicas e políticas de atender seguimentos não representados pelos espaços tradicionais de democracia representativa.

A representação da sociedade civil tem cumprido importante papel nos países subdesenvolvidos na criação e acompanhamento das políticas públicas. Conselhos de representação da sociedade civil são compostos na maioria dos casos por organizações da própria sociedade civil, em arenas de diálogos com diferentes setores do Estado na construção das políticas públicas. Esta modalidade de representação cumpre importante papel por promover diálogos que possibilitam o Estado absorver elaborações e demandas de diversas organizações da sociedade de um determinado seguimento, ou até mesmo de agentes não

organizados. Em muitos casos, o próprio processo de escolha dos representantes para os conselhos e grande parte da elaboração de determinado conselho, foi assimilado dos próprios fóruns das organizações conselheiras e ou outros movimentos sociais.

Estes conselhos são inovações de institucionalidade democrática na representação por atuarem a partir de ações coletivas, por assimilarem multiplicidades discursivas, por não atuarem com monopólio territorial e não contarem com igualdade numérica da soberania. A sociedade civil legitima seus representantes dado o estabelecimento temático de afinidade parcial ou solidariedade preexistente.

Os espaços de confronto das bandeiras e demandas sociais, com as limitações orçamentárias, legais, políticas e/ou técnicas pode ser considerado a maior inovação institucional presente em nossa democracia participativa. Arenas de diálogo entre o poder público e a sociedade civil assumem diferentes graus e formas de interação da democracia participativa e representativa. Avritzer (2008) aponta para a existência de ao menos três formas de atuação da sociedade civil em espaços de participação nas decisões de políticas públicas. “A primeira destas formas é o que denominamos de desenho participativo de baixo para cima” (AVRITZER, 2008, p. 45). O orçamento participativo é a modalidade de democracia participativa mais conhecida desta classificação. Pode-se apontar para outras modalidades como o processo de eleição de alguns conselhos de participação social. O fato de apontar que esta forma de democracia participativa ocorre debaixo para cima, não significa que ocorra à revelia do Estado, ou que o Estado tenha uma participação periférica, significa apenas que o processo desenvolve da base para o topo, do local para o geral.

A segunda forma é a construção de instituições que confrontam diretamente a sociedade civil e a burocracia Estatal. Esta forma pressupõe algum nível de autorização, porém com medidas de empoderamento de seguimentos invisibilizados, como a reserva de vagas para indígenas e quilombolas. Outra importante característica é a valorização das organizações da própria sociedade civil, na composição dos conselhos. O número de conselhos de representação tem crescido nos últimos dez anos e tem elevado sua contribuição na construção das políticas públicas, por aprimorar as formas de diálogo entre as organizações da sociedade civil e a burocracia estatal. Verifica-se também a consolidação e ampliação de direitos e a institucionalização dos conselhos, transformando estas arenas de participação em políticas de Estado, com marcos legais que garantem a existência de conselhos, fundos de financiamento das políticas públicas, planos de metas de longo prazo para as políticas os respectivos seguimentos, envolvendo os conselhos, a secretaria pertinente, o legislativo e o executivo.

O terceiro formato de instituição participativa apresentada por Avritzer (2008) consiste na ratificação pública das decisões de políticas públicas. Neste caso a sociedade civil não participa do processo de construção e elaboração da política, mas é convidada a aprovar, ou não, a implementação de tal política. O que diferencia esta forma institucional das outras apresentadas é que esta, parte de cima (do Estado) para baixo (Cidadãos).

A forma institucional que mais trataremos neste trabalho é a segunda apresentada, uma vez que nos possibilita analisar o quão inovador é a criação de arenas em que se defrontam diferentes níveis da burocracia Estatal e diversos movimentos sociais, seja de nível geral, ou local. E poderemos verificar como as demandas sociais aparecem em forma de bandeiras trazidas por movimentos sociais, para uma arena em que atores tão díspares se encontram para construir consensos, para ampliar direitos e construir políticas públicas.

A implementação da política pública dialogada e mediada com a sociedade civil é o último processo de interação entre a democracia participativa e representativa, em uma perspectiva complementar, que analisaremos. Neste trabalho, a implementação da política pública é a fase em que a sociedade civil tende a ter outra qualidade de atuação, na medida em que exerce mais papel fiscalizador do que propositor. Se nos dois primeiros processos analisados – a detecção das demandas sociais e o estabelecimento de bandeiras – contavam com o maior protagonismo da sociedade civil, nas duas últimas dependem de predisposição do Estado em dar desdobramento aos processos de participação política e efetivação das demandas e bandeiras pactuadas. Ainda que a implementação da política seja de responsabilidade próprio do Estado³, esta implementação ocorrerá com o saldo de ter sido debatida, consensuada e construída coletivamente. A participação da sociedade no processo de definição das políticas transfere legitimidade e coloca a sociedade e suas organizações comprometidas com a defesa de tal política frente a interesses contrários a esta, por motivos econômicos ou políticos.

1.4. Democracia participativa no Brasil

³ A responsabilidade de implementar a política é do Estado e não deve ser transferida a atores da sociedade civil e dos movimentos sociais por falta de servidores capazes de executar as demandas das políticas. A sociedade civil e seus movimentos têm o papel de apresentar os pleitos de seus seguimentos, buscar dialogar com a burocracia estatal e, se necessário promover enfrentamentos para garantir as demandas dos seguimentos que compõe.

A articulação complementar da democracia participativa com a democracia representativa assume grande relevância no Brasil. Nas últimas décadas, o país tem experimentado intensos processos de ampliação democrática. Ainda que experiências significativas, como o orçamento participativo, foram implantadas por governos democráticos antes de 2003, a democracia participativa no país ganha escala com a eleição do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

As conferências têm contado com uma grande participação dos cidadãos brasileiros. De 2003 a 2010, foram realizadas 74 conferências, as quais reuniram 10 milhões de pessoas, o correspondente a 6,5% da população do Brasil. Contou com uma grande diversidade, trazendo inclusive setores com menor poder político e econômico para sugerir, criticar e opinar nas políticas públicas de diversos entes federativos. Dos que participaram, mais da metade eram mulheres, quase 27% tinham até 4 anos de escolaridade, mais da metade tinha renda salarial menor de 4 salários-mínimos (AVRITZER, 2012). Estes dados sugerem que nos processos de consulta a sociedade, setores que sofrem de relativa invisibilidade, tiveram razoável participação nas arenas institucionais (AVRITZER, 2012). Ainda que com uma suposta falta de preparo para intervir, práticas de participação como estas permitem inclusive ganhos na qualidade da atuação destas populações nos processos eleitorais.

Avritzer (2012) traz algumas constatações importantes quanto aos participantes das conferências. O primeiro ponto é que as conferências sugerem uma homogeneidade de participação, desta forma, a participação em nível nacional e local seguem o mesmo perfil de participantes. Esta constatação sugere que não ocorrem distorções nas várias etapas de discussão e elaboração de políticas públicas nas diferentes instâncias, apontando para a viabilidade da democracia participativa em grandes e pequenas unidades democráticas. Em segundo lugar, ainda que os representantes do governo tenham maior escolaridade e compreensão do processo das conferências, Avritzer (2012, p. 19) demonstra que há uma percepção de equilíbrio dos setores com participação mais destacada nas conferências. A pesquisa realizada com participantes de conferências apresenta que 21,2% dos entrevistados apontam os representantes do governo como os mais atuantes nas conferências, sociedade civil é apontada por 18,6% e 59,3% acreditam que a participação é equilibrada. O autor afirma ainda que o governo foi derrotado em suas propostas muitas vezes, cita a “resolução contra as Fundações Estatais na XIII Conferência Nacional de Saúde” (AVRITZER, 2012, p. 19 e 20). Terceiro, existe dificuldade para implementar as definições das conferências. Demonstra que apenas 5,6% acreditam que o governo implementará todas as propostas aprovadas, 10,5% acredita que implementará a maioria, 19,6% que ele implementará um

número médio, 18,2% implementará apenas uma pequena parcela, 9,1% acreditam que ele não implementará proposta alguma e 37,1% não responderam (AVRITZER, 2012, p. 20). Estes dados demonstram a percepção de inefetividade das conferências, quadro que deve ser resolvido ou amenizado para garantir ampliação do número de participantes nos processos participativos.

Além da expressiva participação da sociedade brasileira nos processos de conferência, o autor estima que 4,3% da população participa de orçamentos participativos, ou conselhos municipais de políticas públicas (Avritzer, 2012, p. 12). Segundo Avritzer (2007), no Brasil temos mais conselhos de políticas públicas que vereadores em todas as cidades da federação. Em 2004 o orçamento participativo contou com substancial participação da sociedade civil. Na “cidade de São Paulo (80 mil pessoas), Porto Alegre (30 mil), Belo Horizonte (30 mil) e Recife (40 mil)” (AVRITZER, 2007, p. 460).

A importância dos movimentos sociais na conquista e na construção da democracia no Brasil definiu uma gramática societária com características bem particulares. Uma democracia de alta intensidade, com elevada participação da sociedade só foi possível por pressão da sociedade organizada e pela predisposição de, nos últimos dez anos, de construir um país com maior participação dos cidadãos nas decisões das políticas públicas. O último processo de ampliação democrática no Brasil pode perdurar por um longo prazo, dado um conjunto de marcos legais que foram se consolidando no país, transformando algumas políticas de governo em políticas de Estado. Cito a construção nos últimos anos de diversos conselhos de participação, a consolidação de espaços de participação em estatutos de seguimentos - como o Estatuto da Juventude e o da Igualdade racial -, a criação de fundos de políticas públicas que estabelecem um mínimo de participação social para que estados e municípios acessem recursos e etc.

1.5. Os movimentos sociais e a democracia

A ampliação da democracia participativa no Brasil sustenta o argumento de que com uma articulação complementar entre democracia participativa e representativa é possível institucionalidades de participação em qualquer dimensão de unidade democrática, não restringindo a participação apenas à esfera local. Porém, é necessário observar os arranjos institucionais e a nova gramática societária que permitiu tais articulações.

O primeiro ponto a ser considerado é o envolvimento dos movimentos sociais nos diferentes níveis da participação, seja nas arenas locais, seja nas arenas nacionais, de caráter mais articulatório. A participação dos movimentos sociais é fruto do próprio processo histórico de construção da democracia no Brasil. A atuação dos movimentos cumpre papel: 1) mobilizador, uma vez que muitos movimentos sociais possuem grande capilaridade nos diversos seguimentos da sociedade, e em muitos casos, seguimentos invisibilizados pela democracia representativa; 2) elaborador, visto que a segmentação dos movimentos sociais possibilita acúmulo de experiências e sistematizações de conhecimentos; 3) de compartilhamento de experiências organizativas. A criatividade organizativa dos movimentos sociais, que se defronta com adversidades materiais, de recursos humanos e algumas vezes legais, possibilita grande ampliação no leque de arranjos institucionais em que o Estado pode assimilar para construção de espaços de democracia participativa.

Scherer-Warren (2006) nos fornece importantes pistas sobre os elementos que possibilitam aos movimentos sociais brasileiros contribuir em um processo de larga escala de democracia participativa. A autora divide a atuação da sociedade civil organizada em quatro níveis:

1) Organizações de base ou associativismo localizado: Esta categoria consiste em organizações da sociedade civil, institucionalizada ou não, que se organiza por causas locais. Demandam melhorias de vida em seus territórios e possuem elevado conhecimento das questões locais. O fato de serem organizações de base, com atuação em um território específico não impede que interaja com movimentos locais de outras regiões, ou que acompanha movimentos de maior escala;

2) Organizações de articulação e mediação política: Nesta categoria estão as organizações de articulação, como organizações de esfera nacional, fóruns e redes de articulação interorganizacional. As organizações desta categoria têm condições de interagir e ocupar espaços de participação em grande escala, catalisando demandas e movimentando redes;

3) Mobilizações na esfera pública: Esta dimensão refere-se as mobilizações convocadas e articuladas por diversos movimentos a fim de expor suas pautas para dar visibilidade para suas bandeiras e buscar apoio de outros atores e movimentos da sociedade. Esta modalidade de participação social cumpre o papel pedagógico de convocar novos adeptos para a participação política. Nos casos em que as bandeiras ou seguimentos provocam substanciais comoção na sociedade, estas marchas, passeatas, jornadas ou manifestações possuem um elevado poder transformador. Quanto maior a capacidade mobilizadora de

determinada bandeira ou contexto social, maior é a capacidade de pressionar por mudanças, porém, maior é a dificuldade de manter consensos sobre estratégias de ação e bandeiras defendidas. Assim processos de grande mobilização, como os vistos entre Junho e julho de 2013 cumprem importante papel de pressão e aponta – ainda que em linhas gerais – os anseios dos cidadãos de um determinado momento histórico.

4) Rede de movimento social: Esta dimensão refere-se a uma construção articulatória dos diversos atores e organizações dos movimentos sociais, estabelecendo uma identidade coletiva, que busca atuações em conjunto na identificação de “adversários”, “projetos”, “utopias” e etc. Esta rede permite articulação e empoderamento dos diversos seguimentos da sociedade, que em grande parte das vezes, isoladamente possui baixo poder de pressão e negociação, seja frente ao Estado, seja frente a setores super-representados nos espaços tradicionais de democracia representativa.

Scherer-Warren (2006) afirma que as manifestações por si só não podem ser consideradas movimentos sociais, pois estes são também constituídos de outros elementos objetivos e subjetivos. O processo articulatório entre as dimensões acima citadas possibilita a construção de diálogos, constatação de consensos de dissensos, articula diferentes níveis de conhecimento técnico e prático, constrói uma considerável pluralidade, dando voz a segmentos invisibilizados como de comunidades indígenas ou quilombolas e possibilita consultas e elaborações que assimilam as realidades locais, sem descontextualizar dos elementos gerais⁴.

Não é de se estranhar que as arenas de democracia participativa tenham assimilado procedimentos institucionais semelhantes aos observados nos movimentos sociais, uma vez que: 1) os movimentos sociais no Brasil foram um dos pilares de combate a ditadura militar e construção de democracia (GUIMARÃES, 2004) e 2) parcela considerável da burocracia estatal nos governos que implantaram espaços de democracia participativa eram egressos dos mais diversos movimentos da sociedade civil.

Na busca por inserir espaços de participação nas diferentes esferas de decisão do Estado, respeitando todas as especificidades, acreditamos que a gramática societária

⁴ Estas constatações não ignoram que existem um conjunto de assimetrias e insuficiências na forma dos movimentos sociais se organizarem. Os estudos dos movimentos sociais apontam para existências do aparelhamento, clientelismo e a existências de machismo, homofobia e outros tipos preconceitos existentes na sociedade. Uma vez que estes movimentos são compostos por indivíduos pertencentes a esta sociedade, não seria razoável supor que estariam livres de todos os tipos de opressões e distorções sociais. Porém, a prática política existente nas organizações da sociedade civil tende ensinar a respeitar as diferenças e a combater preconceitos e opressões presentes na sociedade. Assim, a militância em movimentos sociais educa e prepara os cidadãos a participarem dos espaços institucionais de democracia participativa.

constituída no Brasil criou uma articulação de carácter complementar entre burocracia Estatal e sociedade civil. Esta articulação é capaz de assimilar as diferentes dimensões dos movimentos sociais e as diversas instâncias do Estado, no trajeto que parte da identificação das demandas sociais, até a constituição das políticas públicas⁵.

A sofisticação dos procedimentos institucionalizados na articulação entre democracia participativa e representativa não foi possível apenas pela criatividade dos agentes da sociedade civil e suas organizações. A institucionalidade democrática presente no país não seria possível se não fosse a capacidade do Estado absorver os procedimentos, os adequando para as limitações legais, institucionais e de correlação de forças.

Sem buscar generalizações demasiadamente simplistas, podemos pensar em uma parte do processo de articulação complementar entre democracia participativa e democracia representativa no Brasil em quatro etapas⁶: a detecção das principais demandas dos cidadãos de um território, região, ou mesmo país; a identificação destas demandas em bandeiras que atendam parcela significativa da sociedade; o confronto das bandeiras e demandas com as limitações orçamentárias, legais, políticas e/ou técnicas, no intuito de construir políticas públicas que atendam as demandas; e a implementação da política público dialogada e mediada com a sociedade civil. Estas etapas não dão conta da completude da gramática societária estabelecida no Brasil, dado que democracia participativa além de detectar demandas sociais e criar políticas públicas, também cumpre outros papéis de equivalente significância, como por exemplo o monitoramento das políticas, por meio de accountability social (PERUZZOTTI, 2002).

A detecção das principais demandas dos cidadãos pode ser feita por diversos canais, seja por redes sociais, canais de diálogos com organização de base, pesquisas de opiniões, ou demandas vocalizadas em manifestações de massa. Estas manifestações cumprem ao menos três papéis relevantes no processo de constatações das expressões da sociedade: Apresentam os desejos e anseios de um número considerável de cidadãos; educam e convocam os atores

⁵ Como já foi observado, muitos dos servidores que compõem a burocracia Estatal, a partir do governo Lula, são oriundos dos movimentos sociais, sobre tudo os servidores que têm como atribuição principal a interlocução com a sociedade civil. Esta peculiaridade tende a criar em alguns espaços de participação certa indefinição de papéis, que leva o agente da burocracia Estatal ocupar espaços de vocalização na perspectiva da sociedade civil. Estas características são aceitáveis e é improvável que existam mecanismos capazes de estabelecer uma separação drástica entre o agente da burocracia estatal e cidadão. O mesmo indivíduo é um servidor público quem tem sua vida profissional como quadro da burocracia e em sua vida privada é um cidadão comum com desejos e anseios da média da sociedade.

⁶ Que afirmamos que é uma das trajetórias possíveis no processo de articulação da democracia participativa com a representativa na constituição de uma política pública.

que participaram das manifestações a participarem de outras instâncias de participação política; e cumprem o papel de pressão política pela aprovação ou encaminhamento das demandas apresentadas. Quanto maior o número de pessoas e organizações envolvidas em nestas manifestações, maior é a capacidade de pressão política, maior é o número de cidadãos se preparando para os processos de participação, porém maior é a dificuldade de afunilar os diferentes pleitos em bandeiras concretas, o que dirá, em políticas públicas. Assim as grandes manifestações de massa, que contam com diversos seguimentos e grupos sociais, tendem apresentar reivindicações gerais, sem formato de políticas públicas, e muitas vezes nem de bandeiras de luta.

A busca por envolver grandes parcelas da sociedade faz com que estas manifestações apresentem reivindicações que não contrariem a maioria dos segmentos, ou organizações envolvidas nas mobilizações sociais. Isto pôde ser constatado durante as manifestações do Fora Collor em 1992. As organizações do movimento estudantil, principal mobilizador dos atos, tinham propostas mais radicais que a saída de Collor, de forma que o vice Presidente Itamar Franco assumisse. Parcela considerável dos agentes mobilizadores objetivavam interromper o processo de implementação do projeto neoliberal no Brasil, porém, aparentemente a correlação de forças só permitiu o impeachment do presidente Fernando Collor de Melo. Ainda que tenha sido uma vitória sem precedentes dos movimentos sociais e da democracia brasileira, o projeto neoliberal foi implementado pelos dois presidentes que sucederam o presidente Collor. Nas manifestações de Junho 2013, que congregava uma elevada diversidade de opiniões, chegando a defender bandeiras e estratégias de ações antagônicas, cito as posições sobre a redução da maioria penal - como exemplo de divergência de conteúdo das manifestações - e a “autorização de bandeiras de partidos nas manifestações” - como exemplo de divergência organizativa ou metodológica nos atos. O que pode ser constatado é que as conquistas concentraram-se nos pontos de convergência das manifestações, expressos (a nosso ver) na redução das passagens de transportes públicos e em outras políticas públicas voltados para juventude que debateremos afrente.

Muito pode ser observado sobre como se constitui consensos e dissensos em grandes movimentos de massa, mas nos centraremos em analisar como as manifestações podem contribuir em processos de identificação das demandas sociais, de modo que contribua com espaços institucionais de participação. Podemos supor que manifestações cumprem importante papel de apontar as principais demandas sociais⁷, porém, as características deste

⁷ Muitos fatores são responsáveis por influenciar as reivindicações e demandas apresentadas em manifestações

tipo de participação política impossibilitam a apresentação de propostas com maior nível de elaboração e qualidade técnica.

Mesmo com a limitação acima citada, esta modalidade de participação não institucional possui grande importância no processo de ampliação democrática. Além de ser a forma mais tradicional de pressão social, quando assume um caráter massivo pode levar a sociedade civil a buscar consensos, a dialogar e muitas vezes leva os diferentes grupos sociais a apresentarem os pontos que considerem mais caros para seus seguimentos sociais, e com isso, apontam os dilemas em que o Estado deve despender maior energia. Quando os consensos não são possíveis, o que definirá o potencial de pressão do estado é a capacidade de mobilização e de envolver outros atores e grupos sociais.

Ainda que este nível de atuação do movimento social não elimine a sub-representação de alguns seguimentos com menor organização, esta dimensão da participação não institucional influi com grande efetividade nas ações da sociedade política, na correlação de forças das arenas de democracia participativa e, por sua vez, na qualidade da democracia praticada. Porém, deve ser dito que a super-representação promovida pelo poder econômico também está presente nas arenas de democracia participativa. As ações não institucionais dos movimentos sociais cumprem o papel de pressionar por mudanças mais profundas, empoderando seguimentos marginalizados e reafirmando a importância das organizações dos movimentos sociais na construção de democracias de maior intensidade.

Uma segunda relação importante presente na gramática societária brasileira é a identificação das diversas demandas sociais em bandeiras dos movimentos. A participação destes movimentos, enquanto protagonistas ou não, nas diversas manifestações de massa, e a vivência de lideranças populares com os dilemas das populações possibilitam aos movimentos acumularem informações, experiência e capacidade de catalisar e lapidar parte das demandas da sociedade civil.

A organização segmentada dos movimentos, com seus diversos momentos de debates, diálogos, congressos, reuniões, assembleia, eleições e consultas permitem que os movimentos assimilem as demandas dando-lhe um caráter de bandeira de luta. A bandeira é uma demanda social, que já passou por processos de consulta e mediações entre os diversos atores de um determinado seguimento. Ela tende a possuir amplitude suficiente para envolver

de massa, cito meios de comunicação, interesses políticos partidários, ou mesmo a elevada participação de um seguimento específico frente a outros, porém, em manifestações com grande participação social os elementos exógenos que buscam influenciar os rumos das manifestações se apequenam frente aos desejos de uma massa expressiva e com isso pode ser observado os anseios da maior parte dos cidadãos.

outros setores da sociedade, em especial os organizados, e ser factível, de modo que intua a parcela considerável do seguimento que é possível conquistar o apontado na bandeira, garantindo talvez a principal atribuição da bandeira de luta: ser um poderoso elemento mobilizador.

As bandeiras são fundamentais para os movimentos sociais por expressarem seus elementos constitutivos. Segundo Scherer-Warren (2006), estes são:

um princípio de identidade construído coletivamente ou de identificação em torno de interesses e valores comuns no campo da cidadania; a definição coletiva de um campo de conflitos e dos adversários centrais nesse campo; a construção de projeto de transformação ou de utopias comuns de mudança social no campo societário, cultural ou sistêmico (SCHERER-WARREN, 2006, p. 4).

Além de constituir uma identidade coletiva e estabelecer sintonia com adversários e utopias, a construção de bandeiras cumpre um importante papel na democracia participativa, de preparar a sociedade civil para apresentar não apenas demandas sociais, apresenta-se bandeiras consensuais entre diversos seguimentos. Na maioria dos casos, as bandeiras além de dialogadas, são votadas em fóruns deliberativos dos movimentos sociais, o que atribui maior autoridade para a bandeira frente ao Estado e a sociedade. As bandeiras que surgem de demandas sociais que, muitas vezes, são assimiladas das manifestações da sociedade, depois de serem construídas, debatidas e consolidadas nos movimentos organizados, tem o papel de contribuir na mobilização de manifestações – gerando um ciclo virtuoso de participação não institucional – e influir na construção de políticas públicas nas arenas de democracia participativa.

Existem ainda muitas limitações nos processos de participação. Verifica-se que grande parte das resoluções das conferências e de conselhos não conseguem ser implementados por não possuírem um formato adequado para consolidar em políticas, ou mesmo por falta de vontade política. Porém, a participação da sociedade civil e de suas organizações na construção de tais resoluções, em diálogo com a sociedade política, já consolida uma importante rede de pressão pela implementação dos projetos e programas aprovados.

Por fim, supõe-se com a pesquisa realizada que a complementariedade entre democracia participativa e representativa, entre sociedade civil (e suas organizações) e a burocracia Estatal tenda a dar bons resultados na medida em que os movimentos sociais tenham liberdade e musculatura para consultar e organizar a sociedade sem ações interventoras ou de cooptação. Ainda que o Estado tenha disposição de construir processos

mais intensos de participação e busque atender seguimentos sociais de maior vulnerabilidade, ele padece de contradições e pressões políticas e econômicas para não modificar estruturas na sociedade.

A capacidade de pressão que os movimentos sociais possuem na sociedade pode ser capaz de reestabelecer a correlação de forças em favor de projetos menos excludentes e busquem mudanças sociais de maior profundidade. A interação complementar da democracia participativa e representativa constituíram uma institucionalidade no Brasil que permite um ciclo virtuoso de ampliação democrática com as ações coletivas e manifestações, as detecções das demandas e construção de bandeiras de luta, com o diálogo nas arenas de participação, transformando bandeira em políticas públicas, e com a participação da sociedade civil fiscalizando a implementação de políticas e ações do Estado.

2. CAPÍTULO - Estatuto da Juventude, atuação dos movimentos sociais e o Conselho Nacional de Juventude.

A construção sócio histórica da juventude possibilitou um conjunto de quebra de paradigmas, uma negação do conservadorismo muito presente em uma sociedade em que as gerações só são formadas em um relativamente pequeno núcleo familiar, em que os mais novos aprendem tudo com os mais velhos. Em uma sociedade em que existe uma fase de transição entre a criança e o adulto, é natural que tal fase corresponda ao período de busca de autonomia e experimentações (DAYRELL, 2003).

As constatações acima nos indicam os motivos da juventude estar fortemente envolvida em todos os processos de grandes mudanças sociais, políticas e culturais. Ainda que exista uma razoável hostilização da juventude, a sociedade, sobretudo a brasileira, atribui grande responsabilidade à juventude nos processos de lutas políticas. Se é verdade que a juventude não traz em sua essência o ímpeto de participar politicamente, podemos afirmar com segurança que a juventude tende a ter uma participação política muito menos corporativista que outros seguimentos da sociedade (DAYRELL, 2003). Este fato pode ser atribuído aos jovens por se tratar de indivíduos que passam por experiências de maior potencial socializante, por corresponder a indivíduos que vislumbram largo futuro a sua frente e saídas individuais não parecem sustentáveis e por um desejo de reconhecimento social, uma vez que ações individualizantes anulam ou reduzem a visibilidade em seu grupo social⁸ (DAYRELL, 2003). O potencial organizativo, a empatia social e a ansiedade por mudanças mais profundas dos movimentos juvenis, voltou as atenções do Estado brasileiro para a necessidade construir políticas públicas voltadas para a juventude e observar com atenção este seguimento com elevada capacidade de radicalização. Nishijima e Bruno (2011) destacam que:

No governo de Getúlio Vargas o “Projeto de Estado Nacional de centralização e integração político-econômica, a educação inseria-se na proposta de formação de uma identidade nacional, na construção da “brasilidade”, objetivando formar física e mentalmente o “novo homem” para um Estado Novo.”⁹ [...] Para a execução de tal projeto Getúlio Vargas propõe o Decreto-lei nº 2072 de 8 de março de 1940, na qual “Dispõe sobre a obrigatoriedade da educação cívica, moral e física da infância e da

⁸A juventude é um seguimento da sociedade, e como tal expressa grande pluralidade e diversidade de organizações comportamentos e expressões culturais, porém esta diversidade não impossibilita a identificação de certos padrões de comportamentos sócio historicamente construídos. O esforço de buscar algum nível de generalidade não se trata de ignorar a heterogeneidade, ou mesmo tentar um enquadramento demasiadamente simplista.

⁹ROSA, Josineide. A construção da Brasilidade: a política educacional no Governo Vargas 1930-1945.

juventude, fixa as suas bases, e para ministrá-la organiza uma instituição nacional denominada Juventude Brasileira (NISHIJIMA e BRUNO, 2011, p. 12).

Para salientar o quão estratégico era a Juventude na construção do Projeto de Estado Nacional de centralização e integração idealizado por Vargas, os autores destacam o “Art. 6º [em que] A Juventude Brasileira é colocada sob a alta vigilância do Presidente da República” (NISHIJIMA e BRUNO, 2011, p. 13) indicando a importância deste expressivo seguimento da sociedade para o desenvolvimento socioeconômico e instabilidade política do momento histórico.

No Estado novo a grande importância atribuída a juventude gerou a criação de “Organização Nacional da Juventude dentro do Ministério do Exército em 1938 e do Movimento Nacional de Juventude em 1940, como tentativas de construção de uma Política de Juventude” (JUNQUEIRA, 2013). Desde então, o debate conceitual sobre o que é juventude levou o Estado a produzir diversas interpretações sobre quais deveriam ser as políticas públicas implementadas. A interpretação da juventude como preparação para a vida adulta provocou um conjunto de políticas públicas voltadas para formação e qualificação da juventude, a compreensão da juventude como problema social, levou o Estado a produzir apenas políticas de repressão e assistencialismo. O entendimento da juventude como fator estratégico imprimiu importantes avanços na relação da juventude com o Estado, provocando investimentos em qualificação, formação, mas também em participação e relação comunitária, porém, como afirma Bonone (2014) ainda padece de um maior entendimento da heterogeneidade da juventude.

A Organização das Nações Unidas (ONU) estabeleceu o ano de 1985 como o ano internacional da juventude, provocando debates sobre juventude em âmbito global, a maior parte dos debates se concentrava na esfera dos debates de criança e adolescente, estavam mais voltados para proteção e tutela, fatores insuficientes para o entendimento o que é ser jovem, uma vez que estes buscam autonomia e experimentações.

O chamado “bônus (boom) demográfico” da juventude – que diz respeito a uma expressiva elevação de número de indivíduos jovens na população, representando uma fatia proporcionalmente maior que os outros extratos da sociedade – reforçaram a desejo dos países amadurecerem a relação entre o Estado, juventude e a qualidade das políticas para tal parcela da população. Mesmo que estados como São Paulo e Minas Gerais tenham construído planos estaduais de juventude em 1986 e 1987, respectivamente, o debate de política pública para a juventude só ganha densidade na década de 1990, quando estes estados criam seus conselhos estaduais de juventude (REFLEXÕES, 2011 e JUNQUEIRA, 2013).

A consolidação de espaços de participação da juventude foi conquistada ao longo da história. A conquista da democracia sofreu grande influência da juventude e de seus movimentos. Durante a Constituinte de 1988, as mais diversas organizações juvenis se juntam na campanha do “Se liga 16”, que recolheu mais de um milhão de assinaturas reivindicando o direito ao voto facultativo aos jovens de 16 e 17 anos. Em 1992, jovens, majoritariamente mobilizados pelo movimento estudantil, demonstram mais uma vez a importância da juventude na construção e aprofundamento da democracia, ao ir às ruas com os rostos pintados de verde e amarelo reivindicando impeachment do Presidente da República Fernando Collor de Mello. Ainda no governo do Presidente Itamar Franco, em 13 de Julho de 1993, por meio da lei nº 8.680, foi instituída a Semana Nacional da Juventude. Em 1995, foi realizado I Encontro Nacional de Técnicos em Juventude que promoveu debates entre pesquisadores de juventude e gerou uma proposta de política nacional. Derivada deste encontro, em 1997, foi criada em âmbito federal a primeira assessoria especial de juventude, vinculada ao Ministério da Educação.

Nos anos 2000, ocorreu uma mudança qualitativa das políticas públicas quando comparado com a década anterior. Importantes centros de pesquisa acadêmica, como a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e Universidade Federal Fluminense (UFF), criaram observatórios de juventude, com o objetivo produzir conhecimento em suas diversas dimensões e contribuir com análise das políticas públicas. A Universidade Católica de Brasília, Unesco e ONU, criam um observatório sobre violência nas escolas, para analisar o que estas instituições consideravam como problema central para a juventude do período.

Através de suas organizações, a sociedade civil contribuiu com a produção de conhecimento sobre juventude e com elaboração de políticas públicas de juventude nos espaços de democracia participativa. Ainda em 2002 o Centro de Estudos e Memória da Juventude (CEMJ), que fora criado em 1984 com o nome de Centro de Memória da Juventude, reformula-se e passa a transcender a dimensão de memória dos movimentos juvenis e passa a ser um respeitável centro de formulação de Juventude e políticas públicas, produzindo um conjunto de publicações sobre juventude, em que cito a revista “Juvntude.br. Centro de pesquisa sobre juventude como o CEMJ passam a compoendo espaços institucionais de formulação de PPJ como o Concelho Nacional de Juventude (CONJUVE) e outros conselhos de juventude locais, a exemplo do conselho municipal de juventude de São Paulo. No mesmo ano, a organização Ação Educativa juntamente com a Fundação Friedrich Ebert – organizações da sociedade civil - realizaram um importante seminário sobre juventude, que reuniu organizações não governamentais (ONG), pesquisadores sobre juventude, gestores

públicos e outras organizações juvenis para debater experiências nacionais e internacionais no campo das Políticas Públicas de Juventude (PPJ).

A chamada agenda jovem foi uma carta aprovada em 2002 por diversas organizações sociais, com o objetivo de apresentar uma plataforma de políticas de juventude aos candidatos presidenciais. O encontro foi convocado pela Organização Brasileira de Juventude (OBJ) por organizações com histórico na luta por democracia, não se restringindo às organizações juvenis entre elas Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e UNESCO. O desdobramento destas ações gerou resultados concretos na democracia representativa, levando a inclusão das questões de juventude em programas de governos dos principais candidatos majoritários e em nas ações do parlamento federal.

Logo após as eleições a Câmara dos Deputados criou Comissão Especial de Políticas Públicas de Juventude (CEJUVENTE) (BRASIL, 2011 – Reflexões). A Comissão organizou uma audiência pública sobre juventude que se desdobrou a construção da Primeira conferência nacional de Juventude, que fez importantes apontamentos para as PPJ's e a marcos legais voltados à juventude. A Primeira conferência nacional de juventude comprometeu o Parlamento brasileiro com o debate da PPJ, e como resultado, a Conferência apresentou subsídios à formulação da Emenda Constitucional 65, que insere a juventude como público prioritário na Constituição: do Plano Nacional da Juventude, que estabelece metas a serem cumpridas em prol da juventude num período de dez anos e do **Estatuto da Juventude**, que reafirma os direitos dos jovens (BRASIL, 2011, p. 21).

A conferência nacional reproduz práticas dos próprios movimentos sociais juvenis nos debates de juventude, o Estado passaria a assimilar estas práticas com o objetivo de ouvir as demandas da sociedade e formular políticas específicas. A partir de arenas de participação, os jovens e suas organizações estavam em outro patamar de diálogo com burocracia Estatal, passando a ocupar canais diretos de interlocução com o poder público, nas três esferas da federação, levando suas percepções sobre as demandas sociais e suas bandeiras formuladas nos fóruns das organizações. Diversos fóruns e redes de juventude foram criados com objetivo de aprimorar diálogos entre os seguimentos da juventude e qualificar a atuação da sociedade civil nos espaços de democracia participativa. Cito: “Rede Juventude pelo Meio-Ambiente (Rejuma), o Diálogo Nacional de Movimentos e Organizações Juvenis, articulado pela União Nacional dos Estudantes (UNE), a Rede Nacional de Organizações, Movimentos e Grupos de Juventude (Renaju), a Rede Sou de Atitude e o Fórum Nacional de Movimentos e Organizações Juvenis (Fonajuves)” (BRASIL, 2011 p. 33).

Em 2004, o governo federal criou um grupo interministerial de juventude composto por 19 ministérios e secretarias especiais, com o objetivo de formular e implementar a Política Nacional Integrada de Juventude. “Foram identificadas mais de 150 ações federais desenvolvidas em 45 programas e implementadas por 18 Ministérios ou secretarias de estado. Do total de ações identificadas, apenas 19 eram específicas para o público jovem (15 a 24 anos)” (BRASIL, 2011, p. 34). Analisando o baixo número de ações Estatais específicas para juventude e o fato do Brasil, junto com Honduras, serem os únicos países que não possuem instâncias Estatais responsáveis exclusivamente para políticas de juventude, constatou-se o atraso brasileiro no atendimento das demandas deste seguimento, proporcionalmente tão representativo na população.

O Grupo interministerial passou a pavimentar a estrada para construção mais planejada da Política Nacional de Juventude e as ações foram: “a criação da Secretaria Nacional de Juventude, do Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE) e do Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem)” (BRASIL, 2011, p. 35). O Grupo criou dois alicerces fundamental para as Políticas Públicas de Juventude (PPJ) no País: O órgão gestor, através da Secretaria Nacional de Juventude (SNJ) e o Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE). Dado a existência e importância dos movimentos sociais juvenis nos avanços tanto das políticas de juventude quanto nos rumos da política geral do país, o CONJUVE tornou-se uma importante arena de interlocução entre especialistas em juventude movimentos sociais juvenis e gestores públicos.

O CONJUVE foi criado pela lei 11.129 de 2005 e, dado seu papel estratégico, está vinculado a Secretaria Geral da Presidência da República¹⁰. Ainda que nem sempre o CONJUVE tenha conseguido construir consensos entre suas pautas, o Estatuto da Juventude foi uma bandeira altamente debatida e encampada no Conselho. É inegável que os componentes do governo dentro do CONJUVE tenham contribuído na defesa do Estatuto da Juventude, porém, foram as organizações juvenis as maiores responsáveis pelos debates e pressão durante a longa tramitação do Estatuto no Congresso federal até sua aprovação e sanção em 2013.

O Estatuto da juventude surge alicerçado em uma nova percepção sobre a Juventude. Ao se sofisticar o entendimento do que é ser jovem, compreendendo-se que esta etapa da vida

10 A proximidade que o Presidente Lula estabeleceu entre as instâncias de formulação de PPJ não foi diferente do verificado no Governo do presidente Getúlio Vargas como pode ser observado no Art. 6º do decreto-lei nº 2072 de 8 de março de 1940 que diz: “A Juventude Brasileira é colocada sob a alta vigilância do Presidente da República”.

expressa que juventude é: 1) Momento de transição para a vida adulta, necessitando de formação e profissionalização; 2) é um seguimento de importância estratégica na construção de avanços sociais, políticos e econômicos, necessitando de espaços de participação institucionais e não institucionais, permitindo sua livre organização; e 3) É uma fase da vida que requer mais direitos para oportunizar experimentações e conquista de autonomia.

Existem elementos sociais que estabelecem uma determinada identidade entre os indivíduos durante a juventude, seu comportamento social, seu desejo por experimentações e autonomia, e etc, porém, ao se assimilar a existência de um grupo social, com características e comportamentos similares, não se pode ignorar as diferenças que precedem (ou transcendem) a mera questão geracional. O Estado necessita de políticas específicas para seguimentos da juventude que padecem, de forma mais acentuada, de subrepresentação. Esta compreensão é consonante com o processo de democratização da democracia, descrito por Anastasia e Nunes (2006), inerentes a democracias de alta intensidade, com elevada participação da sociedade civil.

A apresentação em 2003 do projeto de criação do Estatuto da juventude sucede a apresentação de um importante marco legal para as políticas públicas no Brasil. Demandado pelos movimentos sociais juvenis, a proposta de emenda constitucional nº 138/2003 “dispunha sobre a proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais da juventude, ou seja, objetivava garantir, para esse segmento, os direitos constitucionais já assegurados às crianças, adolescentes e idosos” (SILVA E SILVA, 2011, p. 663)¹¹.

Em 2004, de autoria do deputado Benjamin Maranhão (PMDB) foi apresentado o PL 4.529 que criou o Estatuto da Juventude. Com o objetivo de consolidar e ampliar direitos aos cidadãos de 15 a 29 anos, o Estatuto também transformou políticas de governo em políticas de Estado, lhes atribuindo perenidade. Em sua criação o Estatuto já continha um grande número de bandeiras dos movimentos juvenis, nas áreas de direito a participação, Educação, saúde, mobilidade urbana, cultura e emprego. Podem ser citadas bandeiras como meio-passe, passe-livre estudantil, que tem como objetivo possibilitar o acesso dos estudantes aos transportes coletivos, através de desconto de 50% ou gratuidade da passagem e o direito a meia-entrada estudantil, visa facilitar o acesso dos estudantes a atividades de cultura, lazer e esporte, por meio de descontos no valor dos ingressos.

11 A PEC nº 138/2003 foi aprovada e transformada em Emenda Constitucional 65/2010. DOU 14/07/10 PÁG 01 COL 02.

Vale destacar que estes direitos já eram exercidos em alguns estados e municípios, por conquistas do movimento estudantil. Estes temas compuseram os debates dos congressos e resoluções dos fóruns de organizações juvenis, o que sugere que o Estatuto é resultado de um conjunto de ações da sociedade civil e suas organizações. Em 2009, a deputada federal Manuela D'Ávila (PCdoB) torna-se relatora da Comissão Especial destinada a proferir parecer ao projeto supracitado. Enquadrando-se na faixa etária da juventude (com 28 anos) e com histórico de participação no movimento estudantil e juvenil, a relatora do PL 4.529 promove um conjunto de consultas aos movimentos sociais, audiência pública e tornou o CONJUVE uma das principais arenas de disputa dos rumos dos Estatuto da Juventude. Os diálogos, debates, divergências e consensos permitiram que, em diálogo com a relatora do projeto, o CONJUVE realizasse importantes contribuições ao texto final, assimilando demandas ainda não contempladas no texto inicial, a exemplo da meia-entrada em atividades culturais, esportivas e de lazer a jovens de baixa renda.

No CONJUVE, o debate perpassa por todos os seguimentos presentes no conselho e se concentra em disputas oriundas dos próprios fóruns dos movimentos juvenis. Um elemento de grande polêmica nos debates sobre o Estatuto era a concessão de meia-entrada em espaços de cultura, esporte e lazer. O texto original concedia o direito aos jovens estudantes; outras duas propostas também surgiram, e consistiam em estender a meia-entrada a todos os jovens, ou apenas aos jovens de baixa renda.

Os seguimentos com maior capilaridade no movimento estudantil defenderam a meia-entrada aos estudantes e com o direito vinculado a carteira estudantil expedido pelas organizações estudantis. Estes seguimentos da juventude argumentaram que era uma forma de legitimar o direito e financiar o movimento estudantil para continuar lutando pelos direitos da juventude. Afirmavam ainda que não existiria prejuízo, uma vez que todos os jovens deveriam estar vinculados a alguma instituição de ensino. Os que defendiam a meia-entrada para a juventude argumentavam que era necessário ampliar ainda mais a abrangência do direito, dado que muitos jovens ainda estavam fora das escolas e universidades.

Minha participação no CONJUVE a partir de 2010 me permitiu identificar que dado a abrangência do Estatuto muitos foram os seguimentos sociais, juvenis ou não, que se envolveram nos debates da Lei. Organizações da sociedade civil promoveram diálogos da Juventude para levar o texto da lei para congressos estudantis, escolas, universidades, coletivos culturais, rádio web e comunitárias e diversos outros espaços com interesse nas questões de juventude. Ainda que houvesse pontuais divergências no CONJUVE quanto ao conteúdo da lei, o Conselho e suas organizações foram determinantes na tramitação do

Estatuto nas casas legislativas. A lei esbarrava em interesses econômicos e políticas que emperravam sua aprovação, demandando que as organizações aprovassem moções em seus fóruns, participassem de audiências públicas, visitassem deputados com o objetivo de pressionar a aprovação. Depois de aprovado em primeira votação Câmara Federal, o Estatuto foi enviado para apreciação no Senado no final de 2011 (RODRIGUES, 2013). As articulações no Senado permitiram que o relator do projeto nesta instância legislativa fosse Paulo Paim (PT - RS), que se demonstrou importante aliado dos movimentos sociais pela aprovação do Estatuto. Negro e com histórico no movimento sindical, o senador Paim avaliava que sem pressão dos movimentos sociais seria difícil a aprovação do Estatuto no Senado (Câmara, 2013) e convocou um conjunto de audiências públicas para debater a matéria, a fim de demonstrar o interesse das organizações juvenis na aprovação do Estatuto. Em 16 de abril de 2013 o Estatuto é aprovado no Senado e é reencaminhado para segunda aprovação na Câmara Federal, último passo legislativo até a sanção presidencial (ZAMPIER, 2013).

Depois de nove anos tramitando nas casas legislativas, com debates, audiências públicas, seminários, diálogos com conselhos de representação e sucessivos atos de pressão dos movimentos sociais o Estatuto da Juventude foi aprovado em 9 de julho de 2013 e sancionado pela presidenta no dia 5 de agosto de 2013. Do texto inicial ao texto aprovado em última votação na Câmara Federal muitas foram modificações e concessões feitas para contemplar as diversas partes. O Estatuto trazia pontos que confrontavam com interesses políticos e econômicos nas casas legislativas. Um exemplo foi que

Parlamentares do DEM e PPS, tentaram derrubar regra do Senado que previa emissão da Carteira Identificação Estudantil preferencialmente pela Associação Nacional de Pós-Graduandos, pela União Nacional dos Estudantes, pela União Brasileira dos Estudantes Secundaristas e por entidades estudantis estaduais e municipais a elas filiadas. O destaque foi rejeitado por 268 votos contra 62 e 5 abstenções. (EBC, 2013)

Os § 1o e 2o do art. 11, que dispõem sobre o meio-passe no transporte interestadual, sofreu diversos ataques na Câmara Federal e no Senado, mas foi mantido para a sanção presidencial que, dado a pressão do setor de transporte foram vetados pela Presidenta da República. Muitos pontos eram polêmicos no Estatuto, porém as manifestações de milhões de jovens em todo país pedindo mais direitos, espaços de participação política e respostas objetivas para os problemas sociais. Criaram um favorável ambiente político para aprovação do importante marco legal voltado à Juventude. Analisaremos nos próximos capítulos as

manifestações de Junho de 2013 e como os movimentos sociais e gestores públicos que integram espaços de participação institucionais compreendem o desejo por mais direitos verificados nas manifestações e a aprovação e sanção do Estatuto da Juventude.

3. CAPÍTULO

3.1. Manifestações de Junho de 2013

O mês de Junho 2013 ficará marcado na história democrática brasileira. É diante desse fenômeno recente e multifacetado que este texto também se insere dentro do campo de disputa que buscam entendê-lo, analisa-lo e explica-lo. Multidões tomam as ruas das grandes cidades reivindicando redução das passagens, melhora nas condições de vida nas grandes cidades, desejo por participação política, combate à corrupção, melhora nos serviços públicos demonstrando indignação com a violência policial. Manifestações com dimensões daquelas verificadas nas “Diretas Já” e “Fora Collor” se estendem por cidades sem tradição de participação popular na política local.

A exemplo de grandes mobilizações, como a ocorrida no enterro do estudante secundarista morto na ditadura militar Édson Luiz (POERNER, 2004), as mobilizações de Junho no Brasil surpreenderam por sua suposta imprevisibilidade. As manifestações iniciaram embaixadas no combate à elevação dos preços das tarifas de transporte em São Paulo. Não se imaginava que a tradicional elevação das tarifas de metrô e ônibus pudessem deflagrar grandes transformações políticas no Brasil.

Aparentemente a bandeira pela redução das tarifas de transporte público não seria capaz de promover tal comoção social, se não fosse a ação da polícia militar contra manifestantes. O ataque violento às pessoas reivindicando uma bandeira com grande aceitação na sociedade e contra trabalhadores da imprensa sensibilizou a sociedade e fez com que atos que poderiam findar em poucas semanas se transformassem em grandes manifestações Brasil afora. Sob nossa perspectiva, a aceitação da sociedade as manifestações era tão grande que alguns veículos de comunicação como a Rede Globo e a Folha de São Paulo mudaram vertiginosamente suas linhas editoriais e passaram a se demonstrar favoráveis as mobilizações.

As mobilizações que começaram com a singela bandeira de redução nas tarifas de transporte público passam a representar a luta por democracia e ampliação de direitos. Com a ampliação das mobilizações e com os meios de comunicação tradicionais promovendo certo “apoio” às passeatas – uma vez que já haviam constatado a irreversibilidade do processo e terem vislumbrado possíveis desgastes do governo federal -, pessoas que nunca participaram fisicamente de nenhum movimento político, juntam-se a militantes nas ruas e passam a demonstrar suas insatisfações, seu desejo por participar politicamente e construir outro país.

Com o aumento do número de pessoas nas manifestações e, posteriormente, com a conquista da redução das tarifas nos transportes públicos, as reivindicações tornam-se cada vez mais heterogêneas, em alguns casos, contraditórias. A euforia causada pelas grandes passeatas e uma conquista real, abriu portas para todos os tipos de bandeiras, que iam do combate à concentração econômica dos grandes meios de comunicação ao retorno da ditadura militar (em alguns casos isolados). Mesmo com uma grande falta de centralidade de bandeiras, boa parte dos criativos cartazes reivindicavam implementação de direitos como saúde e educação.

Os meios de comunicação tradicionais tiveram atuação ativa em todo o processo das manifestações, mobilizando, debatendo e disputando pautas, atuação com um claro viés político e ideológico. Tal fenômeno também verificado em períodos históricos como o Fora Collor, em que a maior empresa de comunicação do país, rede Globo, mudou vertiginosamente de opinião durante as manifestações em 1992.

Observamos que um importante elemento mobilizador foi o descontentamento com os grandes meios de comunicação. Em grande parte das manifestações no país existiam cartazes, faixas e palavras de ordem criticando a imprensa, chegando ao ponto de ser registrado várias depredações de veículos pertencentes a grande imprensa.

Ainda que não se possa estabelecer uma resposta conclusiva quanto às manifestações de Junho, pode-se afirmar que o conteúdo das manifestações era disputado dentro e fora dos atos. No momento em que os grandes meios de comunicação escolheram “apoiar” as passeatas, o fizeram com o objetivo de influenciar no conteúdo das conquistas. Um bom exemplo desta ação foi à reprovação da PEC 37¹² que tratava do poder do ministério público investigar e acusar. Outra considerável influência dos meios de comunicação nos rumos das manifestações foi à criação de uma dicotomia entre movimentos sociais e partidos políticos, esta suposta contradição, construiu um ostensivo processo de descredibilização da política.

Avritzer destaca alguns momentos importantes das jornadas de Junho. No primeiro período, manifestações contra a redução das passagens mobilizadas pelo movimento do passe livre. Estas manifestações assumiram como principais bandeiras nas redes sociais os eixos

¹² A PEC 37 de autoria do deputado Lourival Mendes (PT do B - MA), propunha um novo parágrafo para a constituição federal que trataria sobre segurança públicas. Teria a seguinte redação: "A apuração das infrações penais de que tratam os §§ 1º e 4º deste artigo, incumbem privativamente às polícias federal e civis dos Estados e do Distrito Federal, respectivamente". O objetivo da PEC era regulamentar um vago constitucional que permitia ao Ministério Público ser acusador e gerador de provas em um processo.

“preço das passagens, democracia, qualidade do transporte público, postura da polícia e governo Dilma Rousseff” (AVRITZER, 2014).

Já no segundo período, manifestações pós-violência policial em 13 de Junho são marcadas por uma mudança dos maiores sites/perfis mobilizadores, fragmentação dos movimentos sociais na atuação das manifestações e deslocamento dos eixos das manifestações, marcado por menor conexão entre as pautas. Estas passam a ser “o governo Dilma, gastos das obras da copa, a segurança pública, saúde e educação” (AVRITZER, 2014). Este fenômeno assume estas características dado a conquista da redução das passagens, que obriga o movimento a reciclar suas bandeiras – tirando o movimento passe-livre do centro das mobilizações - e a inexistência de uma organização, ou um coletivo de organizações, capaz de mediar as definições de bandeiras, objetivos e estratégias.

O último Período foi marcado pelo pronunciamento de Dilma em 21 de Junho de 2013, no qual três importantes sinalizações foram dadas. A primeira foi a reaproximação dos movimentos sociais quando afirmou:

vou receber os líderes das manifestações pacíficas, os representantes das organizações de jovens, das entidades sindicais, dos movimentos de trabalhadores, das associações populares. Precisamos de suas contribuições, reflexões e experiências, de sua energia e criatividade, de sua aposta no futuro e de sua capacidade de questionar erros do passado e do presente (ROUSSEFF, 2013a).

A segunda foi o estabelecimento de melhorias sociais, com foco em:

primeiro, a elaboração do Plano Nacional de Mobilidade Urbana, que privilegie o transporte coletivo. Segundo, a destinação de cem por cento dos recursos do petróleo para a educação. Terceiro, trazer de imediato milhares de médicos do exterior para ampliar o atendimento do Sistema Único de Saúde, o SUS (ROUSSEFF, 2013a)

A Presidenta se reuniu com os movimentos sociais para ouvir as demandas e com os governadores para tentar estabelecer um conjunto de ações. Avritzer (2014) aponta que este estágio das manifestações volta-se para um processo de re-politização dos atos, redirecionando os temas mais debatidos nas redes sociais para “educação, saúde, papel dos partidos e combate à corrupção” (AVRITZER, 2014).

No livro *Cidades Rebeldes*, David Harvey (2013) aponta para a desorganização e opressão das grandes cidades, como um importante elemento mobilizador. O autor sugere que a subordinação dos trabalhadores à especulação imobiliária e o trabalho precário nas grandes cidades é um elemento de grande potencial para convulsões sociais, acumulando contradições e insatisfação. Este afirma ainda que ao fazer a escolha de abandonar a natureza e construir o

mundo a sua volta, o homem transforma a cidade e é transformado por ela; se ele se modificou, terá que modificá-la também, ainda que isso requeira profundas transformações sociais. Raquel Rolnik (2013), ao debater as cidades como elemento fundamental nas mobilizações de Junho, denuncia a causa construída por certos atores sociais de que as manifestações ocorreram como uma resposta à intervenção do estado e a corrupção.

Diversos autores como Felipe Maia (2013) e Leonardo Avritzer (2014 e 2013) trouxeram para a análise das manifestações de Junho o debate sobre a crise de representação, sobre como o cidadão pode estar se sentindo pouco representado e consultado pelos atuais agentes da democracia representativa. O debate toma maiores dimensões quando se constata que os novos meios de comunicação, como a internet, empoderaram o cidadão comum, possibilitando que este não seja apenas receptor de informações, podendo agora informar e replicar o que considerar conveniente. Maia (2013) aponta para a necessidade de transcender as práticas tecnocráticas do presidencialismo de coalizão, o autor sugere que é necessária uma “renovação dos procedimentos diminuindo a distância entre a autoridade política e a população” (MAIA, 2013).

As mobilizações reforçavam a necessidade de ações coletivas para conquistar a infinidade de bandeiras apresentadas nas manifestações. A influência da internet nas manifestações foi expressa no processo de construção de cartazes e faixas durante as manifestações. Os manifestantes disputavam as atenções via o ineditismo e criatividade de suas faixas e cartazes. Avritzer (2014) aponta que as manifestações de 2013 podem ser analisadas por muitos ângulos e dimensões, e não é novidade que órgãos de imprensa e agentes políticos disputaram os rumos das manifestações. É bastante razoável pensar que houve múltiplos motivos que levaram sociedade brasileira a promover as maiores manifestações desde os caras pintadas. O autor destaca que os principais fatores de mobilização apresentados por analistas foram desejo por mais direitos e melhores serviços públicos, o questionamento ao atual sistema político, o descontentamento com o nível de corrupção verificado em toda estrutura política e a vontade de participar politicamente.

Muitos foram os elementos mobilizadores das manifestações de Junho, não pretendemos neste trabalho estabelecer quais foram todos os fatores, nem se seus protagonistas se sentem satisfeitos com os seus resultados. Nosso objetivo é identificar como o grande movimento de massa de 2013 contribuiu para aprofundar as experiências democráticas no Brasil contemporâneo e como as manifestações se desdobraram em conquistas concretas nas áreas de políticas públicas para juventude. Se não é possível identificar quais foram todos os elementos mobilizadores que compuseram a jornada de Junho

de 2013, é razoável apontar quais foram as principais ações que o Estado implementou para tentar atender os anseios das ruas. Brant (2014) aponta que os resultados das manifestações são:

Câmara aprovou redução de PIS-Cofins na tarifa dos transportes; Câmara aprovou 25% dos royalties do petróleo para a saúde; Câmara aprovou 75% dos royalties e 50% do Fundo Social do petróleo para a educação; Senado aprovou corrupção como crime hediondo; Deputados decidiram por maioria absoluta arquivar a PEC 37; Presidente Dilma Rousseff anunciou apoio a uma reforma política; Em SP, Polícia Militar anunciou que não vai mais usar balas de borracha em manifestações (BRANT, 2014)

Como apontamos na primeira parte deste trabalho, em uma gramática societária sofisticada de consulta a população, com uma democracia de alta intensidade, e com uma relação complementar entre democracia participativa e representativa não se deve esperar que dos grandes movimentos de massa surjam políticas públicas com seus formatos fechados e com um consenso estabelecido entre os atores envolvidos. É razoável se esperar que dos grandes movimentos de massa surjam pistas das principais necessidades do povo e sustentação política para implementação de tais demandas. A redução das passagens é a conquista que pode ser observado de forma mais direta e clara da jornada de Junho, porém devem ser destacadas as outras conquistas que direta, ou indiretamente, foram frutos ou saldo das manifestações.

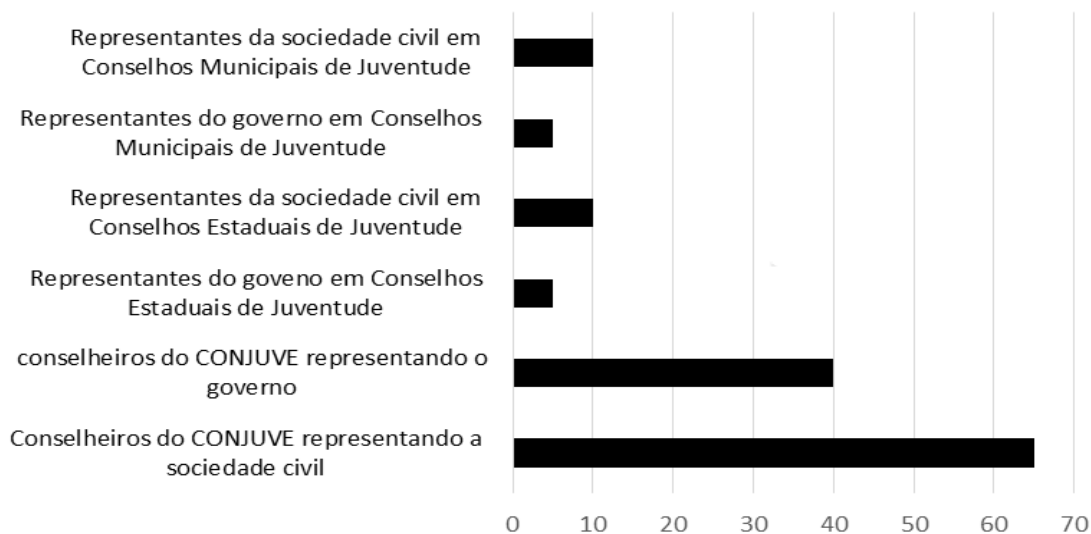
3.2. Pesquisa com entrevistas semiestruturadas

No presente trabalho foi realizada uma pesquisa com entrevistas semiestruturadas, com autores dos espaços de democracia participativa que se dividem em: líderes de movimentos sociais juvenis e gestores públicos com atuação em políticas de juventude. Os objetivos da pesquisa foram: identificar as pautas das manifestações de 2013 entre os atores dos espaços de democracia participativa voltados à juventude, verificar se os entrevistados atribuem alguma relação entre aprovação do Estatuto da Juventude e as manifestações, verificar se os direitos presentes no Estatuto contemplam as principais demandas dos manifestantes e se o CONJUVE e os movimentos sociais contribuíram na aprovação da Lei do Estatuto da Juventude.

Buscamos com as entrevistas identificar em um conjunto de bandeiras e/ou elementos subjetivos, quais eram as motivações que levaram os milhões de manifestantes para as ruas em 2013 e qual foi a percepção dos entrevistados quanto as respostas do governo brasileiro as reivindicações apresentadas. Certos de que não existiram mobilizações voltadas exclusivamente para aprovação do Estatuto da Juventude - se existiu, não obteve grande visibilidade – buscamos verificar se aos olhos dos movimentos sociais e de gestores públicos com atuação em políticas públicas de juventude as demandas das manifestações foram total, ou parcialmente atendidas pelas ações do Estado.

O critério utilizado para selecionar os entrevistados foi buscar organizações sociais com atuação entre a juventude e gestores públicos voltados para Políticas Públicas de Juventude (PPJ). Dado os objetivos deste trabalho, optamos em entrevistar os conselheiros (as) do CONJUVE e representantes de conselhos de juventude estaduais e municipais. Como o CONJUVE possui membros em todas as regiões do País, não foi possível entrevistar pessoalmente seus representantes, optamos por enviar via e-mail as questões a todos os entrevistados. Foram convidados a participar da pesquisa representantes das 65 organizações que compõem o CONJUVE pela sociedade civil, os 40 conselheiros do CONJUVE representando o governo, cinco representantes de governos e dez da sociedade civil em conselhos de juventude em esfera Estadual e cinco representantes de governos e dez da sociedade civil em conselhos de juventude em esfera municipal.

Gráfico 1 - Composição dos atores convidados a participar das entrevistas



Fonte: Dados da pesquisa

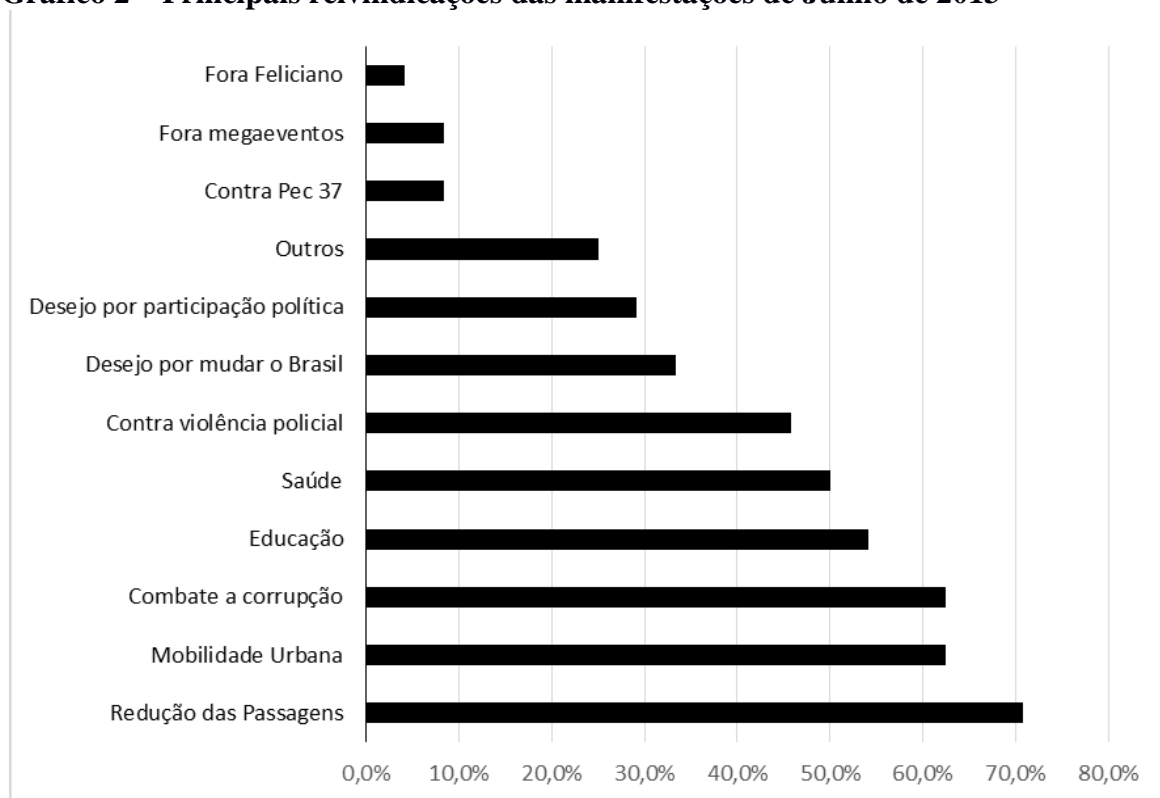
Ao escolher representantes de organizações da sociedade civil e gestores públicos que atuam no CONJUVE e em outros conselhos de juventude abarcamos na pesquisa representantes dos mais diversos seguimentos juvenis. O CONJUVE possui representantes de organizações que atuam nos seguintes seguimentos: artísticas e culturais; comunidades tradicionais; comunitário e de moradia; educação; esporte, lazer e tempo livre; estudantis; feministas; hip-hop; indígena; juventude do campo; jovens com deficiência; LGBT; meio ambiente; mídia, comunicação e tecnologia da informação; negros e negras; participação juvenil; político-partidário; raça/etnia; religião de matriz africana; religioso; saúde, gênero e direitos sexuais e reprodutivos; segurança pública/direitos humanos; e trabalho e renda. Este nível de diversidade se reproduz também entre os representantes do governo, tendo em vista que o conselho é composto por representante de quase todos os ministérios, importantes secretarias e organização de gestores e parlamentares.

Ainda que não tenhamos conseguido entrevistar representantes de todos os seguimentos, enviamos a entrevista via e-mail para 135 representantes da sociedade civil e do Estado, e obtivemos o retorno 24 entrevistas nos seguintes seguimentos da sociedade civil: juventude religiosa; movimento estudantil secundarista, movimento estudantil universitário; movimento estudantil pós-graduação; jovens feministas; movimento comunitário; movimento negro; movimento cultural; instituto de pesquisa sobre juventude; e movimento hip-hop. A pesquisa também obteve retorno das entrevistas de gestores de juventude em nível nacional, estadual e municipal e parlamento. Dos que responderam a pesquisa 75% eram da sociedade civil e 25% eram representantes do Estado nas três esferas federativas. 71% dos que

responderam atuavam em esfera nacional, 17% em esfera estadual e 13% em esfera municipal.

Os entrevistados tinham que apontar até 5 elementos (dentre os 15 apresentados) que mais motivaram as pessoas a participarem das manifestações. Além das 15 opções também avia a opção de “outros”, em que o entrevistado poderia incluir elemento não elencado entre os 15. Foram verificadas 6 marcações de “outros” com 4 novos elementos. As principais reivindicações apontadas nas entrevistas foram “redução das passagens” com 71%, seguido por “mobilidade urbana” e “combate a corrupção”, os dois com 63%. Logo em seguida vem a bandeira de melhoria na “educação” com 54%, seguido por melhorias na “saúde” com 50%. A “violência policial” aparece em 6º lugar, com 46% das indicações, em seguida vem “Desejo por mudar o Brasil” com 33%, “desejo por participação política” com 29%, outros motivos com 25%⁴. Os elementos de maior poder mobilizador que aparecem na alternativa “outros” foram: “Intolerância Religiosa”, “melhores serviços públicos”, “não existiam mais pauta”, “combate a Gastos Públicos em Eventos Esportivos”, “os partidos não me representam” “Melhoria dos serviços públicos em geral e reação à violência policial (não necessariamente como pauta, mas como reação)”.

Gráfico 2 – Principais reivindicações das manifestações de Junho de 2013



Fonte: Dados da pesquisa

As características das manifestações tendem a apresentar uma maior dispersão das bandeiras, dado a multiplicidade dos polos mobilizadores e a amplitude numérica das passeatas. As manifestações foram inicialmente convocadas para ir de encontro as elevações de preços nos transportes públicos em São Paulo, bandeira rapidamente assimilada por um grande número de cidades. É de se esperar que as bandeiras que aparecem com maior frequência na pesquisa, sejam materializadas na redução das passagens, seja na mobilidade urbana. As duas reivindicações estão fortemente associadas a grande desorganização urbana, apresentada por Harvey (2013), promovidas por uma expansão das cidades seguindo as uma lógica exclusivamente de mercado. As cidades submetem-se a especulação imobiliária, a interesses de grandes corporações de transportes coletivos e a diversos outros seguimentos super-representados no parlamento, no executivo e no judiciário, que desfrutam de grande poder político e econômico.

Dos cinco elementos mobilizadores mais citados pelos entrevistados, quatro estão associados à ampliação de direitos. Melhora na educação e na saúde aparecem com mais de 50% das citações em quarto e quinto lugar. Pode ser observado que mesmo com a difusão de reivindicações e bandeiras, existe salutar convergência entre as bandeiras tradicionais dos movimentos sociais e as reivindicações com maior relevância nas manifestações. No eixo das reivindicações mais objetivas como educação, saúde, mobilidade urbana, as demandas eram apresentadas de forma propositiva. Mesmo nas entrevistas em que o entrevistado marcou a alternativa “outros”, um terço das bandeiras não contempladas estavam associadas a melhoria dos serviços públicos. As reivindicações por ampliação de direitos e melhores serviços públicos possuem substancial relevância, por apresentar ao Estado elementos de insatisfação do cidadão e percepção da insuficiência do Estado atender direitos, que em muitos casos são obrigações constitucionais.

A existência de gestores públicos e uma burocracia Estatal capaz de entender tais demandas possui grande importância democrática, uma vez que uma adequada articulação entre movimentos sociais, espaços de democracia participativa e grandes manifestações, criam todos os ingredientes necessários para identificação de demandas, produção de políticas públicas e capacidade de pressionar politicamente para ampliar direitos de seguimentos sub-representados nos espaços tradicionais de democracia.

Outro importante eixo que pode ser analisado é a elevada incidência de duas bandeiras de caráter menos objetivo. As entrevistas apontaram que 36% dos entrevistados consideram o “desejo por mudar o Brasil” como um dos pontos centrais nas mobilizações, seguido pelo “desejo por participação política”. Estes elementos possuem grande relevância

para o entendimento da jornada, uma vez que não se pode entender o grande movimento de massas de 2013 olhando apenas para elementos objetivos e as deficiências nos serviços públicos sempre foram presentes na vida dos cidadãos.

O desejo por mudar o Brasil e por participação política são elementos são em si mobilizadores, mas também aponta para duas possíveis conclusões: 1) algum ou alguns elementos estimularam um grande número de pessoas a desejar intervir na vida política do país, inclusive em questões que não lhe atingem diretamente; 2) a predisposição de participar politicamente, associada a reivindicações de melhores serviços públicos e mais direitos pode apontar para serviços e direitos com maior participação da sociedade civil em sua execução, através de conselhos, de conferências, ou até mesmo através de outras formas não institucionais de incidência nos rumos das políticas e serviços públicos.

O combate à corrupção aparece como elemento de grande relevância nas mobilizações, com 63% dos apontamentos nas entrevistas. Em algumas entrevistas aparecem associações entre a inexistência, ou insuficiência de serviços públicos com o advento da corrupção. Tanto a pauta da corrupção, como a pauta de combate a PEC 37 foram apresentadas e fortemente defendidas pelos grandes meios de comunicação.

Quando foi perguntado na **questão 2** do questionário, “quais as principais respostas do Estado as Manifestações de Junho de 2013?”, grande parte das respostas apontavam para o pacto do governo federal, anunciado no pronunciamento da presidenta Dilma Rousseff no dia 21 de Junho de 2013. Estes apontamentos fundamentam a conclusão de Avritzer (2014), de que o pacto foi uma sinalização importante no processo das manifestações. O pacto (como relatamos no capítulo anterior) propõem ações nas áreas de mobilidade urbana, saúde, educação, controle fiscal, controle da inflação, plebiscito para reforma política, medidas de combate à corrupção.

Dividimos as respostas em blocos com as principais ações do Estado apontadas pelos entrevistados. Um primeiro bloco está associado a ações voltadas a institucionalidades democráticas debatidas ou implementadas em virtude das manifestações. As entrevistas apontam a proposta de plebiscito de reforma política e uma constituinte como uma resposta de grande importância por parte do Estado, uma vez que muitos foram os questionamentos dos manifestantes as instituições da democracia representativa. Também foi apontado o voto aberto para cassação de parlamentares, a não aprovação da Pec 37 e a transformação da corrupção em crime hediondo. Em muitas entrevistas foi citado que as manifestações obrigaram o Estado a abrir outros canais de diálogo com os movimentos sociais, inclusive

constituindo o que uma entrevistada chamou de “lei de participação popular”, que provavelmente é o decreto que institui o sistema nacional de participação social.

Ainda assim, em algumas entrevistas foi apontado que uma das respostas do Estado foi a elevação da violência policial, aumento da repressão e criminalização dos movimentos sociais. Estas respostas são convergentes com a questão anterior, dado que 46% dos entrevistados apontam a violência policial com elemento mobilizador e a análise apresentada das manifestações, que estabelece uma mudança substancial nas bandeiras e número de manifestantes pós-violenta ação policial em São Paulo, no ato de 13 de Junho de 2013.

O outro eixo que destacamos das entrevistas está ligado à mobilidade urbana, que se divide em ações federais e locais. A redução das passagens foi uma das ações que mais apareceram nos questionários, em alguns casos apontando a redução da tributação com subsídio para estimular o barateamento e utilização do transporte público. Em escala local, aparece o passe livre nos transportes públicos para estudantes em Goiânia e Rio Grande do Sul.

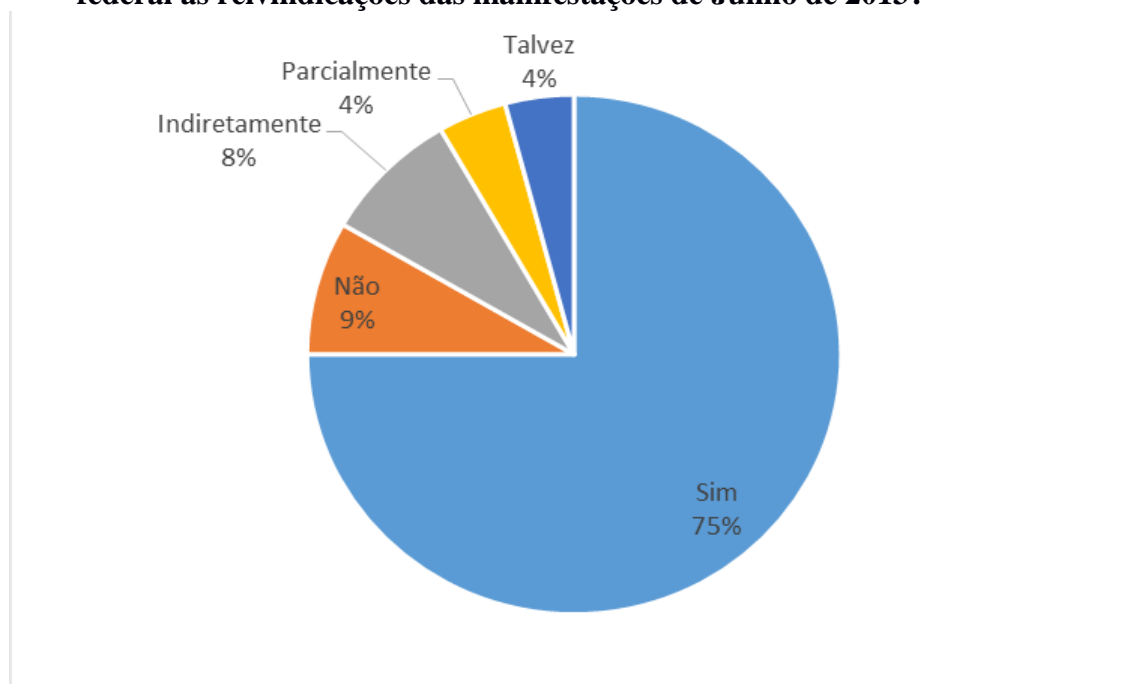
O último eixo que estabelecemos está relacionado a ações do Estado de ampliação de direitos. Como já observamos, muitos entrevistados citaram o pacto do Governo Federal como salutar ação do Estado em decorrência das manifestações e constam no pacto ações voltadas às áreas de educação e saúde. Aparecem nas entrevistas: o Programa “mais médicos” – do governo Federal, que visa contratação de médicos estrangeiro para suprir o déficit de médicos em locais de maior vulnerabilidade -, a destinação de 10% do produto interno bruto (PIB) para educação, o plano nacional de educação (PNE) e a ampliação de recursos para as áreas de saúde e educação, provenientes da renda gerada pela produção de petróleo no Brasil. Foi citado tanto a destinação de recurso oriundo dos royalties do petróleo, quanto do fundo social do pré-sal.

A aprovação do Estatuto da Juventude aparece em mais de 25% das entrevistas como uma resposta do Estado às manifestações de Junho. O que chama atenção é que mesmo em uma pergunta aberta o Estatuto aparece como resposta do governo federal as manifestações, ainda que este marco legal já tramitasse antes das manifestações tomarem as ruas. Fenômeno também observado com os recursos do petróleo enviados para as áreas de saúde e educação, os 10% do PIB para educação e a aprovação do PNE.

A questão 3 foi “Você considera que a aprovação e sanção do Estatuto da Juventude foi uma resposta do Governo federal as reivindicações das manifestações de Junho/2013? Por se tratar de uma questão aberta, consideramos a incidência de quatro respostas: Sim, Não, Parcialmente, Talvez e indiretamente³. 75% dos entrevistados consideram que a aprovação do

Estatuto da juventude é fruto das manifestações de Junho, 8% acreditam que não existe uma relação entre os dois elementos, 8% não responderam a questão de forma conclusiva, 4% considera que foi uma relação indireta e 4% apresentou que talvez exista uma relação entre os dois eventos.

Gráfico 3 – A aprovação e sanção do Estatuto da Juventude foi uma resposta do governo federal as reivindicações das manifestações de Junho de 2013?



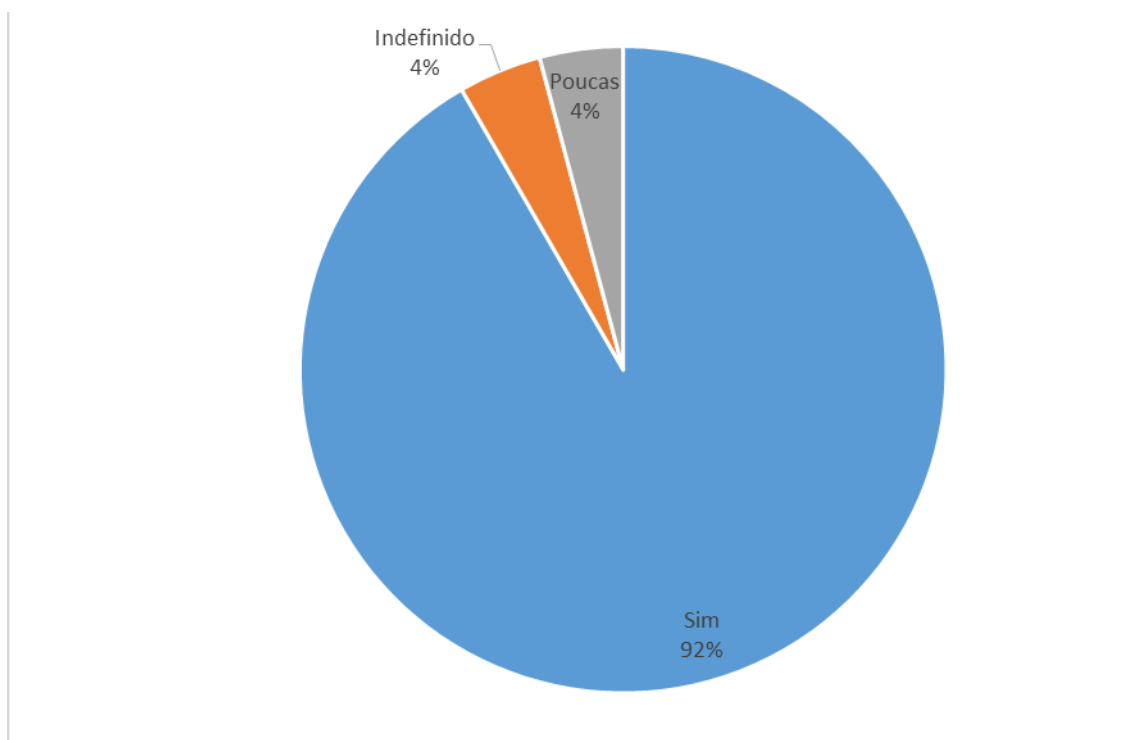
Fonte: Dados da pesquisa

De modo geral, as respostas também citam outros fatores responsáveis pela aprovação do Estatuto, apontam - como veremos nas próximas questões - a incidência dos movimentos sociais e dos Conselhos de participação. Os movimentos sociais contribuíram com ativista em favor da aprovação do estatuto a partir de sua atuação nos conselhos de políticas públicas e em espaços não institucionais como as manifestações de Junho 2013. É percebido também a necessidade de um processo contínuo de acumulação de forças, uma vez que o Estatuto tramitou no legislativo por quase uma década e os movimentos sociais, sobretudo os juvenis, sempre acompanharam e pressionaram por sua aprovação. Os entrevistados apontam que tanto as manifestações de Junho, quanto as ações dos movimentos sociais e dos conselhos de participação na última década foram importantes para aprovação do Estatuto.

Quando consultados (na questão 4) “se a aprovação e sanção do estatuto da juventude contemplam algumas das reivindicações das manifestações de Junho de 2013” e quais, as respostas foram quase unânimes em afirmar que sim. 92% dos entrevistados

acreditam que contemplou, 4% registraram que contemplou, mas foram poucas e 4% deram uma resposta não conclusiva. As respostas, como era de se esperar, dialogam com a primeira questão, que questionava sobre quais eram as bandeiras da Jornada, mas trazem novos elementos.

Gráfico 4 – A aprovação e sanção do Estatuto da Juventude contemplam algumas das reivindicações das manifestações de Junho de 2013?



Fonte: Dados da pesquisa

Dado a amplitude do Estatuto e a difusão dos direitos reivindicados nas manifestações, muitos foram os apontamentos dos entrevistados. Quase todos fizeram referência direta a Seção IX do Estatuto, que diz respeito ao “Direito ao território e à mobilidade”, com citações do Art. 32, que trata da gratuidade e desconto de 50% nas passagens de transportes coletivos interestadual. Que pese a grande incidência do tripé mobilidade, saúde e educação na questão 1, ao lado deste surgem também o direito a Cultura como demanda das manifestações de Junho atendidas no Estatuto.

Foi citada também a Seção IV que trata do “Direito à Diversidade e à Igualdade” (Brasil, 2013 – Estatuto). O Artigo 17 afirma que “O jovem tem direito à diversidade e à igualdade de direitos e de oportunidades e não será discriminado por motivo de: I - etnia, raça, cor da pele, cultura, origem, idade e sexo; II - orientação sexual, idioma ou religião; III -

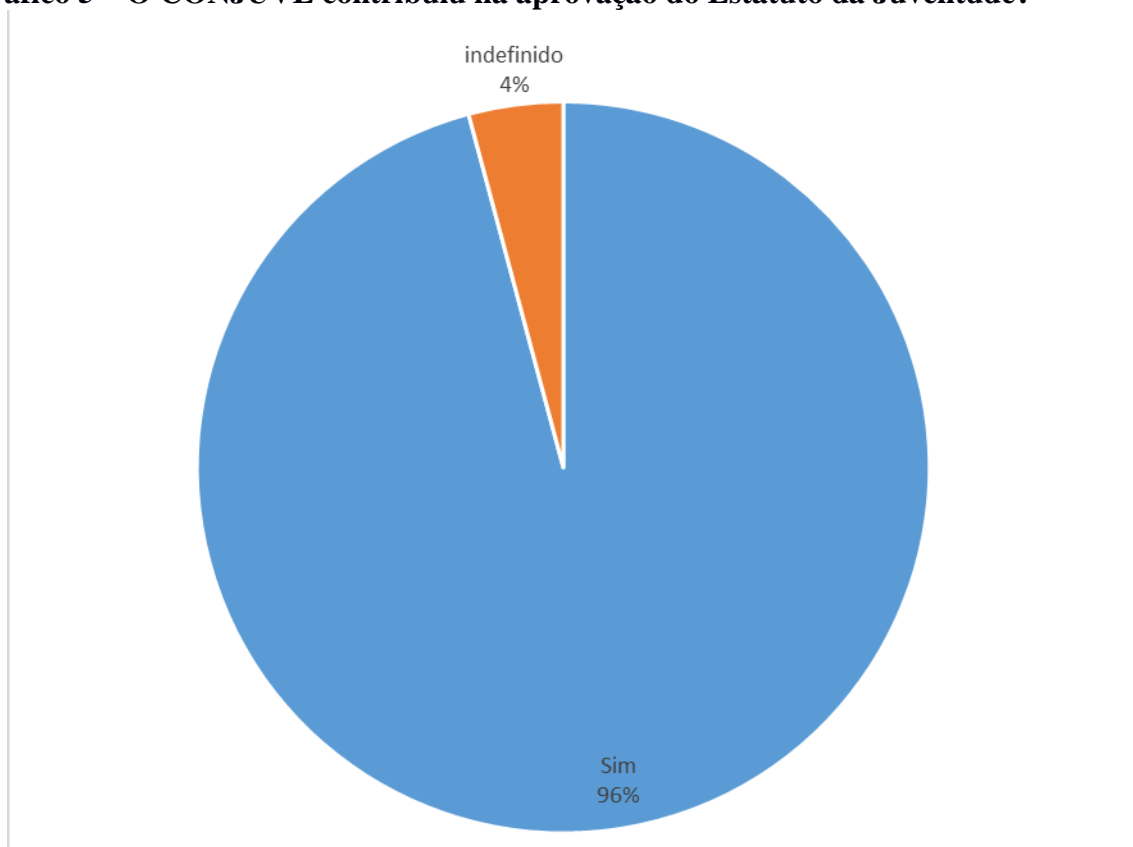
opinião, deficiência e condição social ou econômica” (BRASIL, 2013 – Estatuto). A citação desta seção aponta para dois elementos apresentados nas entrevistas, o primeiro é a citação do Fora Feliciano, uma vez que as manifestações contrárias à presença do Deputado Feliciano na presidência da Comissão de Direitos Humanos da Câmara Federal, estão ligadas a postura pouco plural no tocante a questões religiosas, culturais e de orientação sexual. O segundo diz respeito as citações relacionadas ao combate ao racismo, que segundo um entrevistado, as manifestações também reivindicavam redução da mortalidade da juventude negra. Aparecem também como contempladas as reivindicações presentes na Seção I, do Princípios o artigo 2º - VII que estabelece a “promoção da vida segura, da cultura da paz, da solidariedade e da não discriminação” (BRASIL, 2014 – Estatuto).

Grande parte das entrevistas faz referência as Seções de Princípios, de diretrizes gerais e “Do Direito à Cidadania, à Participação Social e Política e à Representação Juvenil” (BRASIL, 2013 – Estatuto), que associadas as referências da Seção “Do Direito à Comunicação e à Liberdade de Expressão” explica o grande desejo dos manifestantes por participar da vida política institucionalizada e não institucionalizada, organizada em movimentos sociais tradicionais, ou novos movimentos sociais.

Os princípios do Estatuto foram citados como certo resumo das conquistas provenientes do Estatuto, porém várias observações foram feitas pelos entrevistados no sentido de que a constituição de um marco legal não significa necessariamente a conquista do direito, ainda que seja um importante passo para tal. Foi apresentado que o estatuto dá visibilidade para os jovens e suas demandas, inclusive, como foi citada por uma entrevistada, concedendo direitos que nem constavam nas reivindicações de Junho de 2013, ainda assim, a conquista só será completa com a implementação do Estatuto e regulamentação dos direitos.

A questão 5 perguntou se o CONJUVE contribuiu na aprovação do Estatuto da Juventude e quais foram as contribuições. A questão 6 faz o mesmo questionamento sobre a contribuição dos movimentos sociais. Os resultados foram bastante parecidos, se considerarmos o sentido da resposta e não apenas a expressão usada. Sobre a contribuição do CONJUVE, 96% acreditam que o contribuiu e 4% não apresentaram uma resposta conclusiva para a questão.

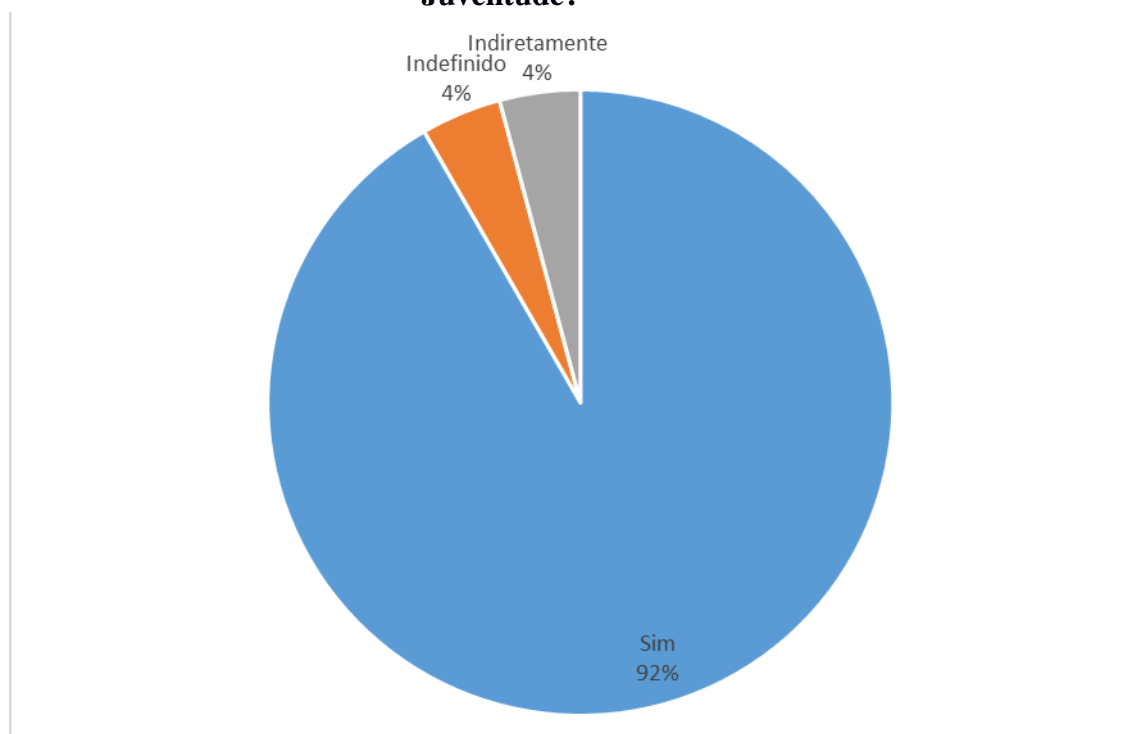
Gráfico 5 – O CONJUVE contribuiu na aprovação do Estatuto da Juventude?



Fonte: Dados da pesquisa

Acerca da participação dos movimentos sociais na aprovação do Estatuto da Juventude, verificamos que 92% responderam que os movimentos sociais contribuíram na com a aprovação e sanção, 4% apresentaram que contribuiu, porém colocaram a observação de que foi indiretamente e 4% respondeu de forma inconclusiva, que classificamos indefinido no Gráfico abaixo. Uma das respostas apresentou que a contribuição foi do movimento estudantil e citou a UBES, UNE e ANPG, como estas organizações fazem parte do movimento social, classificamos esta resposta como “SIM” no gráfico abaixo.

Gráfico 6 – Os movimentos sociais contribuíram na aprovação do Estatuto da Juventude?



Fonte: Dados da pesquisa

Quando questionados qual contribuição CONJUVE deu na aprovação e sanção do estatuto, os respondentes indicaram que contribuiu com:

i) reflexão permanente sobre a construção do documento, com rodas de diálogo. Audiências Públicas e debates em Reuniões Ordinárias e Grupos de Trabalho e Comissões; ii) a produção de campanhas e materiais que favoreceram a capitalização das reflexões sobre este marco legal, nas organizações que compõem o CONJUVE e em outros movimentos; iii) a incidência política junto ao Congresso Nacional; iv) o diálogo e aproximação com a Secretaria Nacional de Juventude – Secretaria-Geral da Presidência da República” (Respondente 3, Questão 5)

Também constaram nas entrevistas que o CONJUVE constituiu um espaço de diálogo entre os movimentos sociais, que articulou uma considerável multiplicidade de seguimentos, demandas e olhares.

No que diz respeito às contribuições dos movimentos sociais, os entrevistados apontam que aqueles com atuação em juventude acompanharam a elaboração do estatuto desde a sua criação. Contribuíram levando o debate do Estatuto para a sociedade, trouxeram suas experiências e acúmulos de seus seguimentos, pressionaram o parlamento e o executivo pela sua aprovação e realizaram movimentos de massa pela ampliação de direitos. Um entrevistado afirmou que os movimentos sociais

emprestaram sua autoridade política e histórica para traduzir as manifestações populares em propostas de políticas públicas, como as contidas no Estatuto [...] replicaram em suas redes o processo de construção do estatuto [...] aproveitaram de suas redes de contatos para empurrar o processo de trâmite no legislativo” (Respondente 14, Questão 6).

E houve ainda uma entrevista que afirmou que os

movimentos sociais construíram grandes mobilizações e atos em defesa do Estatuto da Juventude, tanto nas redes, quanto nas ruas fazendo com que mais pessoas soubessem e aderissem à defesa do Estatuto (Respondente 23, Questão 6)

A similaridade do número dos que consideram que o CONJUVE e os movimentos sociais contribuíram na aprovação do Estatuto também foi expressa descritivamente. Como a questão pedia para o entrevistado descrever quais foram as contribuições, foi constatado em grande parte das respostas os mesmos tipos e elementos de contribuição, sugerindo assim uma substancial sobreposição de contribuições, ou uma dificuldade de localizar o espectro de atuação de cada uma destas dimensões da participação democrática. Pode ser apontado alguns fatores que contribuam para este fenômeno. O CONJUVE é composto por 2/3 de conselheiros da sociedade civil e existe uma baixa participação dos 1/3 de conselheiros do governo, desta forma a vida política do conselho é conduzida em grande parte pelas organizações dos movimentos sociais. Os mesmos atores do CONJUVE que incidiram para aprovação do Estatuto junto ao parlamento e ao executivo são os atores dos movimentos sociais que realizaram debates, palestras e manifestações por ampliação de direitos. Outro fator que pode ser observado, é que o Estatuto foi uma bandeira prioritariamente assumida pelos movimentos sociais do conselho, passando a ser uma das pautas centrais do executivo, apenas pós-jornada de Junho. Isso explica o fato de grande parte dos entrevistados afirmarem que a maior envolvida na aprovação do Estatuto foi a sociedade civil e suas organizações.

Conclusão

O Brasil só desfrutou da chamada “terceira onda democrática” entre os anos de 1980 e 1990 - processo também verificado no mesmo período em um conjunto de países do hemisfério sul. A consolidação democrática nestes países assumiu características originais, variando de acordo com seus processos históricos, políticos e pelas características de seus Estados nacionais, ainda assim, a participação dos movimentos sociais na conquista da democracia estabeleceu uma nova gramática societária e nova relação entre sociedade civil e o Estado.

A constatação, presente na teoria democrática, de que não existe dicotomia entre a democracia representativa e participativa, aponta para a necessidade crescente de se articular estas duas formas institucionais. Tratamos no trabalho de duas dimensões articulatórias entre a representação e a participação quais sejam: a coexistência e a complementar. A coexistência consiste em uma articulação em que a existência de um modo democrático não anula o outro, permitindo a atuação da participação em pequenas unidades democráticas e a representação em grandes unidades. Esta modalidade articulatória não demanda uma democracia de alta intensidade.

A articulação complementar entre participação e representação expressa mais que uma coexistência, expressa uma relação simbiótica, em que as duas dimensões democráticas se complementam para suprir deficiências ou insuficiências da prática democrática. Pressupõe que os governos podem abrir mão de parte de seu poder de deliberação e processos de monitoramento em favor de institucionalidades participativas. A articulação complementar busca uma interação entre a participação e representação que possibilite arrefecimento das desigualdades expressas por seguimentos sub-representados dado diferenças de gênero, étnicas, culturais e econômicas.

Ao analisar o histórico de construção democrática no Brasil, foi sugerido neste trabalho que a superação da ditadura militar, a criação da constituição de 1988 (com grande participação popular e juvenil), a conquista do direito a eleger o presidente pelo voto direto, a construção do Fora Collor e, nos últimos 10 anos, a institucionalização de um conjunto de políticas e fóruns de participação, indicam um processo de constituição de uma articulação de caráter complementar entre a participação e a representação, podendo contar ainda, com uma salutar atuação dos movimentos sociais na conquista e construção da democracia.

A nova gramática societária construída no Brasil indica uma atuação complementar entre democracia participativa e representativa, identificando atribuições relativamente

estáveis para os diferentes atores do processo democrático – ainda que se constate variações das institucionalidades e da interação entre sociedade civil e o Estado dependendo da instância, ou segmento observado. A interação complementar analisada neste trabalho é conduzida por um processo que foi dividido em quatro partes:

1) a identificação das demandas sociais. Consiste em identificar desejos, anseios e demandas sociais, a partir de manifestações de massa, tal processo cumpre tanto o papel de apontar as demandas com maior apelo na sociedade, quanto identificar o poder de pressão para o atendimento destas demandas; 2) a transformação das demandas sociais em bandeiras de luta. Este processo tende a ser conduzido por movimentos sociais em seus fóruns e espaços de diálogos. A construção de bandeiras consiste em articular as demandas presentes entre um conjunto de atores, segmentos, ou organizações da sociedade, afim de atribuir-lhes maior poder mobilizador e maior efetividade na implementação; 3) A constituição de arenas de confronto entre as bandeiras e demandas sociais, com as limitações políticas, institucionais e legais, afim de construir políticas públicas. No Brasil as conferências de participação e conselhos de políticas públicas podem cumprir este papel; e 4) Implementação da política pública construída em diálogo entre a sociedade civil e o Estado. A implementação da política pública é executada pelo gestor público, porém mesmo no processo de implementação a sociedade civil deve participar no acompanhamento e monitoramento da política.

O processo descrito acima não busca enquadrar todas as formas de participação, nem mesmo estabelecer um procedimento mecânico de criação das políticas públicas, trata-se de um esforço de localizar os segmentos sociais na construção dos processos de participação política, afim de demonstrar que os processos não institucionais de participação podem contribuir nas arenas de democracia participativa constituídas.

Tendo como referência o processo descrito acima, analisamos a aprovação do Estatuto da Juventude aprovado em última votação na Câmara Federal em 9 de julho e sancionado pela presidenta no dia 5 de agosto de 2013. Durante quase uma década o PL 4.529 de 2004 foi debatido em diversos espaços institucionais de consulta a sociedade como audiências públicas, conferências de juventude e conselhos de juventude, e também foi debatido em espaços não institucionais como congressos estudantis, rádios comunitárias e web ligados a movimentos juvenis, coletivos culturais e outros canais de diálogos da própria sociedade. O Estatuto além de ser o mais completo marco legal que trata da política de juventude, também contém um conjunto de bandeiras históricas dos movimentos sociais juvenis – o que gerou um conjunto de polêmicas dentro e fora dos movimentos juvenis.

Em uma pesquisa com entrevistas semiestruturadas com conselheiros de Juventude e gestores públicos nacional, Estaduais e municipais buscou-se identificar as percepções destes atores da política de juventude quanto aos elementos mobilizadores das manifestações de Junho de 2013, cruzando as questões com aprovação do Estatuto da Juventude. Os entrevistados responderam que os elementos de maior relevância nas mobilizações foram respectivamente Redução das passagens, mobilidade urbana, combate a corrupção, melhoria na saúde, melhoria na educação, contra violência policial e desejo por mudar o país. As respostas indicam que a questão da mobilidade urbana foi o epicentro das mobilizações, porém, o desejo por participação e por mais direitos aparecem com substancial importância.

As entrevistas demonstraram que líderes juvenis e os gestores públicos acreditam que a aprovação do estatuto da juventude foi uma resposta do governo federal as manifestações e que a aprovação do Estatuto da Juventude contempla ao menos parte das reivindicações dos manifestantes. Porém, os entrevistados também responderam que o processo de tramitação da lei antecede as manifestações e que o CONJUVE e os movimentos sociais tiveram grande importância tanto na pressão pela aprovação da lei, quanto no amadurecimento do texto. Podemos concluir com isso que não existiu um elemento isolado que justifique a aprovação do Estatuto.

O fato de existirem bandeiras tradicionais dos movimentos sociais juvenis no Estatuto, aponta que a lei sucede a processo de participação política da sociedade apontando para suas demandas e necessidades. De acordo com as entrevistas o CONJUVE foi não só um importante espaço de mediação entre as posições dos movimentos sociais e a burocracia estatal como também foi um instrumento de pressão pela aprovação. As manifestações de Junho não tomaram o Estatuto da Juventude como principal bandeira, dado a amplitude dos atos, é improvável encontrar uma bandeira que catalise todos os anseios. Aparentemente, o Governo estabeleceu uma interpretação quanto aos anseios das manifestações e construiu ações ou viabilizou processos que já estavam em curso, como o caso do Estatuto da Juventude e os recursos do Petróleo para Educação. A percepção de que o governo viu na aprovação do Estatuto uma forma de atender as demandas de Junho, não está presente apenas nas entrevistas dos líderes juvenis, como também nas dos gestores públicos, responsáveis pela implementação das políticas de juventude no governo federal.

Por fim, a interação complementar entre democracia participativa e representativa podem mitigar algumas expressões de desigualdades expressas em sub-representações de segmentos marginalizados politicamente e economicamente na sociedade brasileira. Mas para isso é necessário respeitar os movimentos sociais e os espaços não institucionais de

participação. A cooptação dos movimentos sociais e a criminalização das manifestações de massa, além de significar uma perigosa fragilização da democracia, também coloca em risco ricos processos de escuta da sociedade, capitando suas demandas e necessidades, com possibilidades de atendê-las por meio de novas políticas públicas.

Referências bibliográficas

ANASTASIA, Fátima. NUNES, F.. A Reforma da Representação. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima. (Org.). Reforma Política no Brasil. 1 ed. Brasília / Belo Horizonte: PNUD / Editora UFMG, 2006.

_____, Fátima; INÁCIO, Magna. Democracia, Poder Legislativo, Interesses e Capacidades*. Cadernos ASLEGIS, 40. mai/ago 2010, p. 33-54. ISSN 1677-9010

AVRITZER, Leonardo. 2012. Conferências Nacionais: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil. Texto para discussão. Brasília: Ipea, 2012.

_____. ANASTASIA, Fátima. 2006. (Org.). Reforma Política no Brasil. 1 ed. Brasília / Belo Horizonte: PNUD / Editora UFMG, 2006.

_____ 2007. “Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: Da Autorização à Legitimidade da Ação”. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 50, no 3, 2007, pp. 443 a 464. Disponível em <http://www.scielo.br>

_____ e SANTOS, Boaventura de Sousa. 2003. Para ampliar o cânone democrático. Disponível em www.eurozine.com

_____ 2013. O que as manifestações no Brasil nos dizem?. Revista Carta Capital. Disponível em <http://www.cartacapital.com.br/sociedade/o-que-as-manifestacoes-no-brasil-nos-dizem-1313.html>. Acesso em 10 de outubro de 2014.

_____ 2008. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. Revista Opinião Pública. Campinas, jun. 2008, vol.14, n.1, pp. 43-64. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762008000100002&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt

BOURGON, Jocelyne. 2010. “Finalidade pública, autoridade governamental e poder coletivo”. IN: Revista do Serviço Público. Brasília 61 (1): 67-96 Jan/Mar 2010.

BRASIL. 2003. Proposta de Emenda à Constituição PEC 138/2003, Transformada na Emenda Constitucional 65/2010. Disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=129219>. Acesso em 4 de fevereiro de 2014

BRASIL. 2004. Histórico de Pareceres, Substitutivos e Votos do PL 4529/2004. Disponível em http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_pareceres_substitutivos_votos?idProposicao=271219. Acesso em 15 de março de 2014

BRASIL. 2004. Primeira proposta de textos do Estatuto da Juventude. Disponível em http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=253910&filename=PL+4529/2004. Acesso em 22 de fevereiro de 2014.

BRANT, João. 2014. Um ano depois de Junho – parte 2. Jornal Le monde diplomatique Brasil. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1695>. Acesso em 12 agosto de 2014.

CALGARO, Fernanda e MOTOMURA, Marina. 2013. Dilma diz que receberá líderes de protestos e propõe pacto para melhorar transporte, educação e saúde. Uol notícias cotidiano. Disponível em: noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2013/06/21/em-pronunciamento-dilma-diz-que-chamara-prefeitos-e-governadores-para-discutir-mobilidade-urbana.htm. Acesso em 10 de outubro de 2013.

CARDON, Dominique. 2012. A democracia internet: Promessas e limites, 2012

CARVALHO, Igor. 2013. Uma cronologia das manifestações. Revista Fórum. Disponível em: www.revistaforum.com.br/blog/2013/09/uma-cronologia-das-manifestacoes/. Acesso em 15 de agosto de 2013

CHEIBUB, José Antônio, FIGUEIREDO, Argelina e LIMONGI, Fernando. 2009. Partidos políticos e governadores como determinantes do comportamento legislativo na câmara dos deputados, 1988-2006. Dados, Jun 2009, vol.52, no.2, p.263-299. ISSN 0011-5258

ESQUERDA.net. 2013. Cronologia dos vinte dias que abalaram o Brasil. Esquerda.net. Disponível em: <http://www.esquerda.net/dossier/cronologia-dos-vinte-dias-que-abalaram-o-brasil/28450>. Acesso em 15 de agosto em 2014.

GUIMARÃES, Juarez. 2004. As Culturas Brasileiras da Participação Democrática In. A participação em São Paulo, AVRITZER, Leonardo. São Paulo: Ed. da UNESP

LÜCHMANN Lígia Helena Hahn. “A representação no interior das experiências de participação”. Lua Nova, São Paulo, v 70: 139-170, 2007.

MAIA, Felipe. 2013. As jornadas de Junho e a hora da política; Rio de Janeiro, L(E)H, Breviário de Filosofia Pública (UFF).

MATOS, Marlise. 2004. “Cidadania porque, quando, para quê e para quem? Desafios contemporâneos ao Estado e à democracia inclusiva”. MATOS, Marlise; LINO, Nilma; DAYRELL, Juarez. In: Cidadania e a luta por direitos humanos, sociais, econômicos, culturais e ambientais. Belo Horizonte, UFMG, 2009 (texto do Programa de Formação de Conselheiros Nacionais, p. 9-58).

PERUZZOTTI, Enrique. 2002. A política de accountability social na América Latina. Tradução do original em espanhol de Daniela Mateus de Vasconcelos. Disponível no original em: http://www.lasociedadcivil.org/uploads/ciberteca/accountability_social1.pdf

POERNER, Arthur. 2004. O poder jovem: História da participação política dos estudantes brasileiros. 5. Edição, Rio de Janeiro, 2004

RAMALHO, José Ricardo. 2008. “Trabalho, Direitos Sociais e Sindicato na Constituição de 1988: duas décadas de acirrada disputa política”. In: OLIVEN, Ruben George; RIDENTI,

Marcelo; BRANDÃO, Gildo Marçal (Orgs.). A Constituição de 1988 na vida brasileira. São Paulo, ANPOCS.

RODRIGUES, Theófilo. 2013. O Estatuto da Juventude e a institucionalização das políticas públicas de juventude. Laboratório da Juventude, educação e trabalho. CEMJ – UFC – FCPC. Disponível em: <http://www.labjuv.ufc.br/>. Acesso em 10 de janeiro de 2014.

SCHERER-WARREN, Ilse. 2012. Redes e incidência nas políticas públicas: entre as singularidades e as universalidades. In: Fronteiras abertas da América Latina diálogo na ALAS-Associação Latino-Americana de Sociologia / organizadores: Paulo Henrique Martins, Cibele Rodrigues. –Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2012.

_____ 2011 Ilse. Redes da sociedade civil: advocaçaõ e incidências possíveis. In: Vida em rede: Conexões, relacionamento e caminhos para uma nova sociedade / orgs. Cassio Martinho e Cristiane Felix. Barueri, Instituto C&A, 2011.

_____ 2012. Ilse. Redes emancipatórias: nas lutas contra a exclusão e por direitos humanos. Curitiba, Ed. Appris, 2012

SALDANHA, Adrielle e JUNQUEIRA, Estatuto da Juventude: o jovem como sujeito de direitos! Informativo página 22. Disponível em: <http://www.pagina22.com.br/index.php/2013/08/estatuto-da-juventude-o-jovem-como-sujeito-de-direitos/>. Acesso em 10 de outubro de 2013.

SILVA, Roselani Sodrê da; SILVA, Vini Rabassa. 2011. Política Nacional de Juventude: trajetória e desafios. Cad. CRH, Salvador, v. 24, n. 63, Dec. 2011.

ROUSSEFF, Dilma. 2013. Pronunciamento da Presidenta da República, Dilma Rousseff, em cadeia nacional de rádio e TV. Acompanhe o Planalto. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/pronunciamento-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-em-cadeia-nacional-de-radio-e-tv>. Acesso em 10 de outubro de 2013.

ROUSSEFF, Dilma. 2013. Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante cerimônia de sanção da lei que institui o Estatuto da Juventude. Acompanhe o Planalto. Disponível em <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-cerimonia-de-sancao-da-lei-que-institui-o-estatuto-da-juventude>. Acesso em 10 de outubro de 2014.

URBINATI, Nadia. 2006. Representative Democracy. Chicago, The University of Chicago Press.

ZAMPIER, Débora. 2013. Câmara aprova Estatuto de Juventude e texto vai para sanção presidencial. Agencia Brasil - EBC. Disponível em: <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-07-10/camara-aprova-estatuto-de-juventude-e-texto-vai-para-sancao-presidencial>. Acesso em 10 de dezembro de 2013