

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO

Programa de Pós-Graduação em Administração Pública

Laura Bastos Pimenta Neves

**PARTICIPAÇÃO, REPRESENTAÇÃO, DELIBERAÇÃO E INCIDÊNCIA NAS
POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE EM BELO HORIZONTE:
uma análise da efetividade do Comitê Gestor do Centro de Referência das Juventudes**

Belo Horizonte

2022

Laura Bastos Pimenta Neves

**PARTICIPAÇÃO, REPRESENTAÇÃO, DELIBERAÇÃO E INCIDÊNCIA NAS
POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE EM BELO HORIZONTE:
uma análise da efetividade do Comitê Gestor do Centro de Referência das Juventudes**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Administração Pública.

Orientadora: Prof^a Dr^a Flávia de Paula Duque Brasil

Área de concentração: Estado, Instituições e Gestão de Políticas Públicas

Belo Horizonte

2022

N518p Neves, Laura Bastos Pimenta.
Participação, representação, deliberação e incidência nas políticas públicas de juventude em Belo Horizonte [manuscrito]; uma análise da efetividade do Comitê Gestor do Centro de Referência das Juventudes / Laura Bastos Pimenta Neves. – 2020.
[16], 162 f.; il.

Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2020.

Orientadora: Flávia de Paula Duque Brasil

Bibliografia: f. 165-178

1. Políticas públicas – Juventude – Belo Horizonte (MG). 2. Comitê Gestor do Centro de Referência da Juventude (CGCRJ) – Belo Horizonte (MG). 3. Participação social – Belo Horizonte (MG). I. Brasil, Flávia de Paula Duque. II. Título.

CDU 32:35-053.7(815.11)

Laura Bastos Pimenta Neves

**PARTICIPAÇÃO, REPRESENTAÇÃO, DELIBERAÇÃO E INCIDÊNCIA NAS
POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE EM BELO HORIZONTE:
uma análise da efetividade do Comitê Gestor do Centro de Referência das Juventudes**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Administração Pública.

Orientadora: Prof^ª Dr^ª Flávia de Paula Duque Brasil

Área de concentração: Estado, Instituições e Gestão de Políticas Públicas

Prof^ª Dr^ª Flávia de Paula Duque Brasil (Orientadora)

(Prof. Dr. Ricardo Carneiro – FJP)

(Prof^ª. Dr^ª Simone Martins – UFV)

(Prof. Dr José Márcio Pinto de Moura Barros – UEMG)

Belo Horizonte, 30 de março de 2022

Aos que vieram antes e abriram o caminho
Aos que caminham generosamente lado a lado
A diversidade vem em bando e o futuro é ágora

Família pelo incentivo, carinho compreensão e apoio em todos os sentidos

Amigues, desculpem o sumiço

Juventudes pela acolhida, seriedade e caráter; vocês são o propósito desse trabalho

CAPES pela bolsa de estudos

Colegas da FJP pela persistência e humor à distância

Professores da FJP e da Banca, grata pela generosidade e acesso

Flávia Brasil, grata pela imensa paciência e ensinamentos

“Sempre vai parecer impossível até que esteja feito”

Nelson Mandela

RESUMO

A presente dissertação focaliza o Comitê Gestor do Centro de Referência das Juventudes (CGCRJ) de Belo Horizonte, que consiste em uma instituição participativa (IP). O trabalho tem como objetivo analisar sua efetividade e incidência na gestão compartilhada do Centro de Referência das Juventudes, além da política pública de juventude do município. As teorias democráticas contemporâneas na linha da democracia participativa e deliberativa constituem o enquadramento teórico do trabalho, desdobrando-se na abordagem da participação, representação e deliberação. A partir do modelo analítico, efetuou-se uma pesquisa qualitativa, mediante um estudo de caso descritivo, que combinou procedimentos multimétodos: levantamentos bibliográficos e documentais, entrevistas semiestruturadas com membros do CCRJ e observação participante. Os resultados apontaram para a partilha de poder entre Estado e sociedade civil, realizada por meio de participação e da representação das juventudes, com efeitos deliberativos efetivos. Apesar de consistir em uma IP consultiva, o CGCRJ tem configurado uma política pública afirmativa para as juventudes, inclusiva, plural e participativa.

Palavras-chave: Participação social, Instituição participativa, Representação, Deliberação, Comitê Gestor, Política Pública de Juventudes

ABSTRACT

This dissertation focuses on the Management Committee of the Centro de Referência das Juventudes (CGCRJ) in Belo Horizonte, which is a participatory institution, with the objective of analyzing its effectiveness and incidence in the shared management of the CRJ and in the public policy of youth in the municipality. The theoretical framework of the work consists of contemporary democratic theories in the line of participatory and deliberative democracy, unfolding in the approach of participation, representation and deliberation. Based on the analytical model, a qualitative research was carried out through a descriptive case study, which combined multi-method procedures: bibliographic and documentary surveys, semi-structured interviews with CCRJ members and participant observation. The results pointed to the sharing of power between the State and civil society, carried out through the participation and representation of youth, with effective deliberative effects. Despite being a consultative IP, the CGCRJ has configured an affirmative, inclusive, plural and participatory public policy for youth.

Key-words: Social participation, Participatory institution, Representation, Deliberation, Management Committee, Public Policy for Youth.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BDMG - Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais

CESAR - Centro de Estudos Avançados do Recife

CEMIG - Companhia Energética de Minas Gerais

CEJUVE - Conselho Estadual da Juventude

CF-1988 - Constituição Federal de 1988

CG - Comitê Gestor

CGCRJ - Comitê Gestor do Centro de Referência das Juventudes

CMBH - Câmara Municipal de Belo Horizonte

CMS - Conselho Municipal de Saúde

CNPPJ - Conferência Nacional de Juventude ou Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude

COMJUVE - Conselho Municipal da Juventude

CONJUVE - Conselho Nacional de Juventude

CRAS - Centro de Referência de Assistência Social

CRDança – Centro de Referência da Dança

CRISP - Centro de Estudos sobre Criminalidade e Segurança Pública

CRJ - Centro de Referência das Juventudes

CUFA - Central Única de Favelas

DOM – Diário Oficial do Município

DPIJU – Diretoria de Políticas das Juventudes

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

FAE – Faculdade de Educação

FUNABEM - Fundação Nacional de Bem Estar do Menor e Febems

GTs - Grupos de Trabalho

GTIVJ - Grupo de Trabalho para Desenvolvimento do Índice de Vulnerabilidade Juvenil

IAP - Índice da Arquitetura Participativa

IEI - Índice de Estrutura Institucional

IP - Instituições Participativas

IVJ - Índice de Vulnerabilidade Juvenil

JCONEN - Juventude da Coordenação Nacional das Entidades Negras

LGBTQIA+ - Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transsexuais, Queers, Intersexuais, Assexuais e outras

LOM - Lei Orgânica Municipal

MDB - Movimento Democrático Brasileiro

MPMG – Ministério Público de Minas Gerais

OJ – Observatório da Juventude

ONG - Organização Não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

OP - Orçamento Participativo

OPR - Orçamento Participativo Regional

PBH - Prefeitura de Belo Horizonte

PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNBEM - Política Nacional de Bem Estar do Menor

ProJovem - Programa Nacional de Inclusão de Jovens

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

PPAG - Plano Plurianual de Ação Governamental

PPJ - Políticas Públicas de Juventude

PSB - Partido Socialista Brasileiro

PT – Partido dos Trabalhadores

RMBH - Região Metropolitana de Belo Horizonte

SINAJUVE - Sistema Nacional de Juventude

SIM - Sistema de Informação sobre Mortalidade

SM – Salário Mínimo

SMAAS - Secretaria Adjunta de Assistência Social

SMAPL - Secretaria Adjunta de Planejamento e Gestão

SMASAC - Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania

SMC - Secretaria Municipal de Cultura

SMED - Secretaria Municipal de Educação

SMGO - Secretaria Municipal de Governo

SMSA - Secretaria Municipal de Saúde

SNJ - Secretaria Nacional de Juventude

SUDC - Subsecretaria de Direitos e Cidadania

UBES - União Brasileira dos Estudantes Secundaristas

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

UJS - União da Juventude Socialista

UNE - União Nacional dos Estudantes

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Modelo Multidimensional de Análise da Efetividade CGCRJ	70
Quadro 2 - Revisão Bibliográfica - Portal <i>Scielo e Spell</i>	76
Quadro 3 – Composição Paritária do CGCRJ	78
Quadro 4 - Entrevistados – Membros do CGCRJ	79
Quadro 5 – Percurso Geral da Observação Participante	80
Quadro 6 – Agendamento Geral Anual – CRJ	152
Quadro 7 – Média Anual de Público Atendido no CRJ	153
Quadro 8 – Perfil Ocupação do CRJ 2019	154

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Banner de Divulgação do Seminário <i>Online</i>	83
Figura 2 – Conexão entre Conferências de Juventude	92
Figura 3 – Praia da Estação	99
Figura 4 – Jovens Se Manifestam a Favor do CRJ, 2016	100
Figura 5 – Linha do Tempo Da Demanda à Abertura do CRJ (2006 – 2017)	104
Figura 6 – Okupa CRJ, 2016	107
Figura 7 – Seminário Cola CRJ, 2017	113
Figura 8 – Seminário <i>Online</i> Juventude e o Centro de Referência das Juventudes, 2021	115
Figura 9 – Eleição do Comitê Gestor – 1º mandato (2017-2019)	121

SUMÁRIO

1.	Introdução	17
2.	Teoria democrática contemporânea: participação, representação e deliberação	25
2.1	Democracia e perspectivas teóricas nos debates contemporâneos	26
2.2	Participação, representação e deliberação: dimensões e práticas	34
2.2.1	Participação social e suas dimensões	35
2.2.2	Representação e suas ressignificações	36
2.2.3	Deliberação e sua construção dialógica	40
2.3	Instituições participativas: entre o Estado e a sociedade	44
3.	IPs no contexto brasileiro: emergência e retrocessos	46
3.1	Campo de estudos e abordagens analíticas	47
3.2	Conselhos de políticas e de direitos	52
3.3	Comitês gestores	57
3.4	Efetividade das instituições participativas	60
3.4.1	Desenho institucional	62
3.4.2	Representação dos indivíduos	63
3.4.3	Efetividade deliberativa	65
3.4.4	Resultados e efeitos	67
3.5	Modelo multidimensional de análise de efetividade	69
4.	Procedimentos metodológicos	73
5.	Participação, juventudes e política pública	85
5.1	Juventudes: desenhando mapas de futuro	86
5.2	Dos movimentos juvenis à institucionalização da pauta das juventudes	91
5.3	<i>Beagá</i> participativa	93
6.	Comitê Gestor do CRJ: participação e incidência na PPJ	102
6.1	Contexto de disputas: a origem do CGCRJ	103
6.2	Desenho institucional participativo	115
6.3	Experimentalismos no dia a dia	131
6.4	Pluralidade/diversidade: superposições	136
6.5	Processos de legitimação	143
6.6	Construção dialógica	145
6.7	Publicidade/ <i>Accountability</i>	149
6.8	Incidência no CRJ e na PPJ	150

Considerações finais	159
Referências bibliográficas	165

1. Introdução

A participação é um direito de todos os brasileiros que foi instituído a partir da Constituição Federal de 1988 (CF-1988). O texto constitucional refere-se à participação na seção dos princípios fundamentais, artigo 1º, parágrafo único, “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” e nas disposições gerais da seção sobre ordem social, artigo 193, parágrafo único, “O Estado exercerá a função de planejamento das políticas sociais, assegurada, na forma da lei, a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas” (CF, 1988).

Transversalmente ao texto constitucional, expressões e frases como “participação da comunidade”, “pluralismo de ideias” e “organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa” são exemplos de um conjunto de ideias que se tornaram conhecidos como preceitos da Constituição Cidadã Brasileira.

Marco democrático do país, é a partir da CF-1988 que se restabelece a democracia no Brasil, após 21 anos de ditadura civil-militar. A transição do regime autoritário para o democrático teve a inviolabilidade de direitos e das liberdades básicas como alicerces mas trouxe, também, uma série de preceitos progressistas que, aos poucos, foram sendo incorporados a um projeto de nação que busca garantir direitos sociais básicos de acesso à alimentação, moradia, transporte, saúde, educação, além da igualdade de gênero, criminalização do racismo e da homofobia e proteção aos povos indígenas, dentre outras demandas provenientes de uma sociedade plural como é o caso da sociedade brasileira.

Nesse sentido, de garantir a manifestação e a inclusão de uma pluralidade de vozes, a participação emerge como uma característica fundante da democracia brasileira, propiciando a criação de elos entre o Estado e a sociedade, atuando potencialmente na redução das desigualdades e das injustiças históricas.

A participação como um direito constitucional do brasileiro, é, também, um direito estendido aos jovens como consta no Estatuto da Juventude¹ (BRASIL, 2013), instituído em 5 de agosto de 2013 pela Lei 12.852. O Estatuto dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e as diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude (SINAJUVE). Assim, representa um importante marco na determinação do jovem brasileiro

¹Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112852.htm. Acesso em 27 de fevereiro de 2022.

como aquele com idade entre quinze a 29 anos, enquadramento legal que o distingue de outras categorias, como crianças e idosos.

O tema da participação consta na 1ª seção do Estatuto da Juventude, “Do Direito à Cidadania, à Participação Social e Política e à Representação Juvenil”, e segue presente por todo o documento. Elaborado com o objetivo de proteger os direitos e os deveres da juventude no Brasil, o texto dispõe sobre as diretrizes das políticas públicas de juventude em onze eixos e na perspectiva de intersetorialidade entre as políticas estruturais, evidenciando a pluralidade da juventude e a transversalidade necessária entre os eixos, característica própria das políticas de recorte identitário. O direito das juventudes de participarem da construção da política pública cujos os jovens são os beneficiários consta no Estatuto da Juventude², capítulo II, seção I, artigos 4º e 5º, a saber:

[...] CAPÍTULO II – DOS DIREITOS DOS JOVENS Seção I – Do Direito à Cidadania, à Participação Social e Política e à Representação Juvenil Art. 4º O jovem tem direito à participação social e política e na formulação, execução e avaliação das políticas públicas de juventude. Parágrafo único. Entende-se por participação juvenil: I – a inclusão do jovem nos espaços públicos e comunitários a partir da sua concepção como pessoa ativa, livre, responsável e digna de ocupar uma posição central nos processos políticos e sociais; II – o envolvimento ativo dos jovens em ações de políticas públicas que tenham por objetivo o próprio benefício, o de suas comunidades, cidades e regiões e o do país; III – a participação individual e coletiva do jovem em ações que contemplem a defesa dos direitos da juventude ou de temas afetos aos jovens; e IV – a efetiva inclusão dos jovens nos espaços públicos de decisão com direito a voz e voto. Art. 5º A interlocução da juventude com o poder público pode realizar-se por intermédio de associações, redes, movimentos e organizações juvenis. Parágrafo único. É dever do poder público incentivar a livre associação dos jovens [...]. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2021)

Ao reafirmar a importância da participação na construção das políticas públicas de juventude (PPJ) nos diversos setores, o Estatuto da Juventude reforça a necessidade de inserção da perspectiva juvenil na agenda política do país, visando garantir não somente os assentos reservados às juventudes³ nos processos decisórios, mas reforçando a importância de garanti-los em todos os níveis de governo. Nessa perspectiva, a participação é vista como uma demanda vinculada à própria possibilidade de elaborar e lutar por outras demandas (ABRAMO, 2005).

Paralelamente às conquistas da Assembleia Nacional Constituinte no âmbito do Congresso Nacional, os movimentos sociais, sindicais e estudantis, associações, entidades ligadas à Igreja, entre outros setores da sociedade, impulsionaram mudanças a partir dos anos

²No site da Câmara dos Deputados é possível baixar o arquivo digital do Estatuto da Juventude — 4ª edição. Disponível em file:///C:/Users/hp/Downloads/estatuto_juventude_4ed.pdf. Acesso em 28 de fevereiro de 2022

³A utilização da noção de juventudes, no plural (DAYRELL, 2003) se refere à pluralidade/diversidade dos modos de ser jovem conforme será apresentado no capítulo cinco desta pesquisa. Trata-se de um conceito importante, tendo em vista que são as juventudes, as protagonistas deste estudo de caso.

1980. Este conjunto de forças mobilizadoras, em grande parte solidárias, reuniu multidões e ofereceu legitimidade às propostas de descentralização e democratização do poder estatal e de participação popular.

Parte importante do processo de redemocratização, a descentralização representa a reformulação do Estado com o objetivo de alcançar maior agilidade e eficácia, uma forma de democratizar a gestão por meio da criação de novas instâncias de poder, acarretando a redefinição de novas relações entre o Estado e a sociedade (ARRETCHE, 1996). Sendo assim, o processo de descentralização no Brasil, transferiu aos municípios, a partir da CF-1988, as decisões sobre as ações municipais rompendo com as forças centralizadoras tradicionais existentes.

Lentamente, ao longo do processo de aprofundamento da democratização, a sociedade civil brasileira emerge pluralista e com novas formas de organização. Destacam-se dois grandes grupos que se formam em tal contexto, um ligado à Igreja — atuante com a população de baixa renda nas periferias das grandes cidades —, e outro ligado às políticas públicas — comprometido com o fortalecimento da democracia, formado por pessoas da classe média, com forte atuação nos grandes centros urbanos do país (AVRITZER, 2012). Como consequência das reivindicações pela inclusão de mais atores sociais como protagonistas na formação da agenda pública, por maior controle social sobre as ações estatais e pelo fim do monopólio estatal na formulação e implementação das políticas públicas, inicia-se o processo de ampliação da participação no país (PAES DE PAULA, 2005), que desemboca nas décadas seguintes em uma infraestrutura participativa abrangente e plural.

Exercida tanto por meios formais — no exercício do voto, em consultas públicas, referendos e plebiscitos ou por meio de instituições participativas (IPs), quanto de maneira informal — por meio de abaixo assinados, mobilizações e manifestações de rua, entre outras formas de ação coletiva da sociedade, a participação, em sua essência, tal como Pateman (1992) aponta, só se realiza quando o poder de decisão é, de fato, compartilhado com a sociedade civil. Para além do voto, é através do diálogo entre o poder público e a sociedade civil que a voz do cidadão é ouvida e torna possível a incidência sobre as decisões políticas.

Nas últimas décadas, a expressiva multiplicação de espaços de participação no país promove a ampliação da participação e da representação política para além dos processos eleitorais. A sociedade civil, por meio de instituições participativas, tem participado dos processos de *policymaking*.

Diante da expressiva expansão das IPs — como são denominados, os conselhos, conferências, Orçamento Participativo (OP), comitês, entre outros — abriu-se no campo de estudos da participação a perspectiva de aprofundamento do debate sobre as IPs, não somente sob o ponto de vista da ampliação dos tipos de IPs em todos os níveis governamentais, mas em relação à sua capacidade de incidência e efetividade (AVRITZER, 2009; PIRES 2010, 2011).

Do contexto mais amplo para o mais específico, a chave teórica desta pesquisa parte das teorias democráticas contemporâneas e das possibilidades de aprofundamento democrático, considerando Pateman (1992), Warren (2002), Cohen; Fung (2007), dentre outros, como observadores desta paisagem democrática ou passível de democratização. O percurso realizado parte da abordagem do elitismo democrático, passa pelo pluralismo e adentra nas correntes da democracia participativa, que tem Pateman (1992) como autora basilar, e a democracia deliberativa, que tem as bases precursoras em Habermas (1992).

Em um segundo momento teórico, a discussão aporta em torno das IPs no contexto brasileiro, com destaque para a abordagem participativa “do Sul” que reúne estudos com enfoque nos processos de redemocratização no hemisfério (AVRITZER, 2002; SANTOS E AVRITZER, 2002; AVRITZER, 2007, 2008, 2009; LAVALLE, HOUTZAGER E CASTELLO, 2006; LÜCHMANN, 2007).

Por fim, a discussão teórica alcança o tema da efetividade e seus aspectos multidimensionais como desenho institucional participativo (FUNG, 2004; AVRITZER, 2008, 2009; FARIA E RIBEIRO, 2011), representação dos indivíduos (WARREN, 2001, 2002, 2010; FARIA, 2007; AVRITZER, 2007; ALMEIDA, 2014, 2021) e efetividade deliberativa (FUNG; WRIGHT, 2003; AVRITZER, 2003, 2009, 2011; VAZ; PIRES, 2011; CUNHA, 2009; AVRITZER, 2002; SÁ E SILVA, 2011).

O foco desta pesquisa é o Comitê Gestor (CG) do Centro de Referência das Juventudes (CRJ), um equipamento público localizado na região central de Belo Horizonte. Na sua origem, o CRJ é uma demanda das juventudes oficializada, em 2006, por meio da 1ª Conferência Municipal de Juventude. No entanto, o prédio, viabilizado por meio da parceria entre Governo do Estado de Minas Gerais e a Prefeitura de Belo Horizonte (PBH), foi motivo de disputas entre poder público e juventudes durante todo processo de construção até sua abertura no final de 2016 em razão das juventudes exigirem fazer parte do processo de formulação e gestão da PPJ, solicitação entendida como pertinente pelo Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) que interviu após a ocupação do espaço pelas juventudes.

Constituído ao final de 2016, o CG do CRJ é uma instância colegiada e paritária entre o poder público e a sociedade civil. Desde 2017, vem realizando a gestão compartilhada do CRJ, a partir de uma equipe mínima e sem previsão orçamentária para a realização de projetos próprios, ao mesmo tempo em que alcança números expressivos e crescentes de atendimento que chegam a doze mil pessoas por mês, provenientes de diversos territórios da cidade.

Formulador e articulador de ações afirmativas, o CGCRJ valoriza a abertura ao novo, a convivência entre os diferentes, a participação e a transparência dos processos, mas, sobretudo, atua para, com e pelas as juventudes, com enfoque na juventude preta, periférica e LGBTQIA+. De acordo com informações disponíveis ao público em geral, o propósito do CRJ é ser referência no atendimento às juventudes que têm suas vidas marcadas, diariamente, por desigualdade de oportunidades, discriminações e violências.

No intuito de avançar na investigação sobre o tema alcançando uma contextualização ampla sobre o objeto de pesquisa, o trabalho apresenta múltiplas visões acerca do tema das juventudes tanto no âmbito individual do jovem enquanto sujeito de direitos quanto pela perspectiva da trajetória das concepções das políticas públicas destinadas às juventudes no Brasil.

Da mesma forma, contextualiza-se a cidade de Belo Horizonte como *lócus* de diversas experiências de participação social e de IPs trazendo, em paralelo, o histórico dos movimentos juvenis em Belo Horizonte, a criação e reformulação da Coordenadoria de Juventude, atual Diretoria de Políticas das Juventudes (DPJU) pelo governo municipal, o surgimento do CRJ para, enfim, alcançar a implantação do CG.

O objetivo principal da pesquisa consiste em analisar a efetividade do CGCRJ a partir do seu desenho institucional e das formas de participação, da representação e dos processos deliberativos, para verificar a incidência do Comitê na gestão do CRJ e na PPJ de Belo Horizonte.

Este trabalho se justifica pela atualidade do tema, pela escassez de estudos sobre a política pública de juventude em Belo Horizonte e a escassez, ou ausência, de trabalhos sobre o CRJ e sua gestão compartilhada. Mais além, a pesquisa contribui com o campo de estudos sobre efetividade de IPs, por se tratar de um estudo de caso sobre um modelo de gestão colegiado e inovador.

Por outro lado, as vulnerabilidades e as pautas das juventudes na cidade são muitas e se perpetuam ano após ano. O panorama da situação juvenil no município, à época da abertura do CRJ, apontava demandas urgentes, a saber: i) em Belo Horizonte, quase trinta por cento, ou

seja, cerca de 180 mil jovens vivem sob o risco elevado ou muito elevado de vulnerabilidade social segundo o Índice de Vulnerabilidade Juvenil (IVJ)⁴ de 2018. Jovens moradores de vilas e favelas são os mais atingidos pela violência; ii) segundo o Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM), gerenciado pela Secretaria Municipal de Saúde (SMSA), os homicídios em Belo Horizonte de jovens negros e pardos com idade entre quinze e 29 anos, entre 2010 e 2017, somavam 76% das mortes ocorridas. Hoje, após dois anos do início da pandemia, o cenário certamente não é diferente para as juventudes — pelo contrário, nota-se uma piora e um crescente aumento das desigualdades. Os jovens, vítimas de homicídio no país, seguem um padrão: são, na grande maioria, homens, pretos e pardos (ATLAS DA VIOLÊNCIA, 2021). Estes dados revelam duas informações importantes: um estereótipo masculino violento e a forte presença do racismo estrutural, fazendo com que a cor da pele seja critério na escolha do alvo da violência.

Segundo IBGE (2010), os jovens de Belo Horizonte representam um quarto do total da população, ou seja, cerca de 26,6% da população, com idade entre quinze a 29 anos. Com poucos avanços a cidade segue acumulando pautas juvenis sem enfrentamento: genocídio da juventude negra, feminicídio, homofobia, evasão escolar, acesso à cidade são algumas demandas urgentes que seguem sem priorização.

Mobilizadas, entidades, movimentos e coletivos juvenis diversificam suas iniciativas e buscam atuar em parceria com outros poderes ou por meio de IPs como o CGCRJ. Considerando o direito à vida pré-condição para a conquista dos demais direitos juvenis, Belo Horizonte precisa avançar e, nesse sentido, a PPJ implementada no CRJ, tem se tornado uma referência na perspectiva de reunir e incluir juventudes periféricas, viabilizando novas aberturas

⁴Desenvolvido pela PBH em parceria com o Centro de Estudos sobre Criminalidade e Segurança Pública (CRISP-UFMG), foi criado pelo decreto 16.404/2016 e usado para atender o planejamento do governo de BH entre os anos de 2009 e 2016 na área de resultados “Cidade de Todos”. Além de criar o projeto de pesquisa, a lei instituiu um Grupo de Trabalho para Desenvolvimento do Índice de Vulnerabilidade Juvenil (GTIVJ), por meio de uma composição que envolve Secretaria Adjunta de Planejamento e Gestão (SMAPL), Secretaria Adjunta de Assistência Social (SMAAS), Secretaria Municipal de Governo (SMGO), Secretaria Municipal de Saúde (SMSA) e Secretaria Municipal de Educação (SMED), e estabelece a observação de uma série de indicadores que demarcam os principais problemas enfrentado pelas juventudes, a saber i) distorção de idade-série no Ensino Médio; ii) percentual de ocupados entre dez a catorze anos de idade; iii) percentual de população jovem de quinze a 29 anos; iv) renda domiciliar média; v) taxa de abandono escolar no Ensino Médio; vi) taxa de fecundidade na faixa etária de quinze a dezenove anos; vii) taxa de homicídio população masculina de quinze a 29 anos. A partir de análise fatorial, chega-se a um resultado denominado Índice de Vulnerabilidade Juvenil que apontou um alto grau de desigualdade entre os territórios, sendo o menor IVJ 7,8 na regional Centro Sul, território de Gestão Compartilhada CS4 e o maior 72,8 na regional Leste, território de Gestão Compartilhada L4, maior desvio entre os valores identificado em 2016, fato que significa “[...] a presença de risco social nos territórios com maiores índices de vulnerabilidade” (PREFEITURA DE BELO HORIZONTE, 2016).

de horizontes, acesso, trocas e compartilhamento de ideias, projetos e *networking* para os jovens, seus corres e suas expressões artísticas.

O CGCRJ atua na formulação da PPJ na perspectiva da pluralidade e da diversidade juvenil, priorizando o direito à vida, à saúde, à educação, ao trabalho, à cultura, entre outros direitos, bem como o acesso a bens e serviços, sempre considerando o chão que as juventudes pisam, entendendo o enfrentamento das vulnerabilidades juvenis, como uma articulação que demanda o esforço de todos contra a discriminação e o preconceito.

A pesquisa se desenvolve a partir de múltiplas metodologias desde a revisão sistemática para a compreensão do campo teórico e analítico, passando pelo levantamento de documentos, aplicação de questionário socioeconômico estruturado e entrevistas semiestruturadas com membros do CG, incluindo a observação participante, além de análise de conteúdo das informações coletadas.

O trabalho é dividido em sete partes, sendo o primeiro capítulo a presente introdução. Em seguida, os capítulos dois e três trazem as chaves teóricas utilizadas para análise da pesquisa, a saber: o capítulo dois situa as correntes da teoria democrática contemporânea, trata da participação, representação e deliberação e introduz o tema das IPs.

O capítulo três aprofunda a teoria em torno de IPs e efetividade em quatro seções, sendo a primeira sobre o campo de estudos e análise de IPs, a segunda, sobre conselhos de direitos, a terceira aborda os comitês gestores e, por fim, a quarta é sobre a efetividade. Esta última seção se desdobra no desenho institucional, representação dos indivíduos, efetividade deliberativa, resultados e efeitos e, deste conjunto, deriva o modelo multidimensional de análise de efetividade do CGCRJ.

O capítulo quatro discorre sobre os procedimentos metodológicos da pesquisa trazendo o detalhamento das estratégias de coleta no contexto da pandemia de Covid-19 e análise dos dados. Por sua vez, o capítulo cinco articula os temas da participação, juventudes e política pública partindo da discussão da noção de juventudes, no plural, e os modos de olhar as PPJs, abordando o contexto geral dos movimentos juvenis e das IPs de juventudes no país e, por fim, inserindo a cidade de Belo Horizonte em foco, aponta desde os governos com viés participativo a partir de 2002 até inflexões e retrocessos que coincidem com uma onda de mobilizações, ocupações e carnavalizações com protagonismo dos movimentos das juventudes na cidade.

Ao final, o capítulo seis trata da trajetória do CGCRJ desde a criação do COMJUVE em 1998 até 2021. Parte-se do contexto de disputas em que o CRJ se insere para, em seguida, apresentar individualmente a análise dos seis critérios de avaliação de efetividade proposto pelo

modelo multidimensional de análise, a saber: desenho institucional participativo, experimentalismos, pluralidade/diversidade, processos de legitimação, construção dialógica, publicidade/*accountability*; finalizando com a dimensão da incidência do CG no contexto do CRJ e em relação à PPJ do município.

As considerações finais efetuam uma síntese com os achados da pesquisa, suas limitações e potências. O texto final ainda contribui com sugestões de continuidade e aprofundamento dos estudos sobre o CGCRJ com alguns apontamentos que se destacaram ao longo da pesquisa.

2. Teoria democrática contemporânea: participação, representação e deliberação

Ao longo do século passado até os dias atuais, em virtude do seu caráter polissêmico, a democracia vem suscitando debates que lhe conferem diferentes significados e concepções. Associadas à democracia como formas de inclusão política, as noções de participação, representação e de deliberação também se mostram polissêmicas. As próprias noções de participação e de representação encampam desde perspectivas restritas às perspectivas ampliadas, enquanto a noção de deliberação, que ganha relevo ao final do século passado, configura um campo promissor de desenvolvimentos teóricos e analíticos. As diferentes correntes contemporâneas em seus fundamentos conferem ênfase a uma ou outra dessas formas de inclusão política.

Os debates em torno da democracia também trazem à tona a questão dos “lugares” da democracia, ou de democratização para empregar uma expressão de Dryzek (1996, p.15). Enquanto algumas correntes e autores confinam a democracia a determinados lugares, autores como Pateman (1992), Warren (2002), Cohen; Fung (2007) reconhecem uma extensa paisagem democrática ou passível de democratização. Nessa linha, Dryzek (1996, p. 15) aponta para o Estado e domínios institucionais, para a sociedade civil e também o mercado e a esfera das relações internacionais como *loci* possíveis de aprofundamento democrático.

Nesse sentido, destaca-se o Comitê Gestor do Centro de Referência das Juventudes (CGCRJ) de Belo Horizonte, em foco nesta dissertação como um espaço institucionalizado de participação social, que se conjuga com formas de representação e deliberação em seu interior, bem como enraizadas na própria sociedade civil.

A revisão efetuada busca uma aproximação com o CGCRJ, partindo de um contexto teórico geral; em um primeiro momento, aborda-se, brevemente, o elitismo como contrarreferência das demais linhas examinadas, constituídas pelo pluralismo democrático, e, finalmente, pelas correntes da democracia participativa e deliberativa que constituem o quadro de referências teórico mais amplo do trabalho⁵.

Nessa linha, em um segundo momento, reportam-se os debates contemporâneos em torno da participação, representação e deliberação, que desembocam na ampliação dessas noções e em suas conjunções.

⁵ Não se esgotam nos recortes adotados no presente trabalho os possíveis modelos ou correntes teóricas, como o próprio trabalho de Held (1987) indica. Contudo o recorte adotado apresenta trabalhos de diversos autores desse campo, como Avritzer (2001) e Rezende (2021).

2.1 Democracia e perspectivas teóricas nos debates contemporâneos

O debate no campo da teoria democrática contemporânea destaca, a partir dos desenvolvimentos teóricos da segunda metade do século XX, a necessidade de superação da perspectiva elitista do conceito de democracia. Esta concepção de democracia se desenvolve na primeira metade do século XX e afirma-se como uma perspectiva hegemônica a partir do pós-guerra.

Para Schumpeter (1961), autor basilar de tal teoria, a democracia constitui um método para a tomada de decisões políticas no qual o indivíduo adquire o poder de decisão a partir de uma luta competitiva das elites pelos votos do eleitor. Sob os argumentos da complexidade das sociedades modernas e de problematização de escala, dos riscos à governabilidade decorrentes da possibilidade de ampliação da participação, a vertente justifica a manutenção de modelos estritamente centrados na representação eleitoral. Mais além, o cidadão comum é visto pelo autor como desinteressado e despreparado para a participação, bem como facilmente manipulável. Assim, o senso limitado de realidade e a suposta irracionalidade do cidadão médio é problematizada pelo autor.

Dessa maneira, na referida corrente, descartou-se expandir a participação social; restringindo a participação popular ao voto para a formação de governos, sendo esta, a forma de os eleitores se distanciarem da participação direta e, como consequência, da tomada de decisão relacionada aos rumos das políticas governamentais (BOBBIO, 1997).

Os limites do elitismo democrático são problematizados por autores das diversas matrizes teóricas que, dentre outras questões, apontam para a baixa legitimidade do modelo que se ampara apenas no voto ocasional do cidadão e para os próprios limites da representação nesse modelo ao se considerar pluralidade e diversidade dos diferentes grupos. Nessa linha, Santos e Avritzer (2002, p. 46) apontam para a insuficiência do elitismo em relação à representação de agendas da pluralidade de atores sociais, questionando se as eleições esgotam os procedimentos de autorização e se os procedimentos de representação encampam a representação da diferença.

Por sua vez, o modelo pluralista concebe a democracia como um regime competitivo, mas se diferencia do elitismo pelo fato de aceitar a ideia de que as decisões políticas numa sociedade democrática sofrem influência de vários grupos. “Os pluralistas colocaram bastante ênfase no processo resultante da combinação dos esforços de indivíduos que se unem em grupos e instituições para competir pelo poder” (HELD, 1987, p. 170). Para Robert Dahl (1997), considerado o principal autor da teoria pluralista, as democracias modernas são constituídas por

inúmeras minorias que se caracterizam por serem concorrentes entre si ao mesmo tempo em que influenciam questões de seu próprio interesse.

Para a teoria dahlsiana, “[...] o axioma fundamental de um sistema pluralista consiste no fato de que em vez de um único centro de poder soberano, é necessário que haja muitos centros, dos quais nenhum possa ser inteiramente soberano” (BOBBIO, 2007 p. 931).

Nas mãos de Dahl, o pluralismo torna-se uma teoria da competição política estável e relativamente aberta das condições institucionais e normativas que a sustentam. Poder e influência só se dispersam sob condições sociais e políticas definidas: a participação política deve incluir, pelo menos potencialmente, todos os cidadãos adultos que gozem dos mesmos direitos formais; a formação de grupos de interesses e partidos concorrentes, independentes do controle do Estado, não deve ser sistematicamente monopolizada por um grupo minoritário. Além disso, a maioria dos grupos concorrentes que almejam controlar ou influenciar a tomada de decisões deve subscrever às normas de uma cultura política democrática, ou seja, aceitar a alternância de poder, o direito de outros grupos à existência e os limites dos métodos de competição política. (HIRST, 1996, p. 575).

Para além do reconhecimento da pluralidade de interesses e de uma perspectiva de poder desagregado e descentrado a partir dos diversos grupos que competem entre si, Dahl (1997) desenvolve a noção de poliarquia na década de 1970, problematizando os processos de transição e de consolidação democrática. Duas dimensões são associadas à consolidação democrática: i) a inclusão política ou participação, por meio da representação eleitoral, como mecanismo de autorização e de controle; ii) a oposição ou contestação política, que se vincula à competição política. O autor, tendo em vista o ideal democrático de responsividade, reitera que os cidadãos devem ter oportunidades de formular, expressar e ter consideradas suas preferências.

De acordo com Avritzer (2012), Robert Dahl rompe e supera o modelo schumpeteriano, a partir da perspectiva de que não basta descrever as democracias, mas também é necessário aperfeiçoar suas condições. Nesses termos, para o autor, Dahl supera a dualidade entre realismo e idealismo. Mais além, um segundo ponto consiste na reintrodução do elemento da participação política como fonte de legitimação e avaliação das democracias (AVRITZER, 2012)

Desse modo, Dahl sustenta que não apenas a participação democrática é a fim ao desenvolvimento moral, recolocando na teoria democrática um elemento ausente desde Schumpeter, como deduz desse princípio uma crítica ao elitismo. Para ele, o princípio da autonomia moral traz, enquanto decorrência, a constatação de que todos os indivíduos são suficientemente qualificados para participar das decisões coletivas de uma associação que afete significativamente os seus interesses. O princípio da autonomia moral implica, portanto, o rompimento com a visão schumpeteriana. (AVRITZER, 2012, p.117)

Para Dahl (1989), a democracia se justifica pelo viés da autonomia, entendendo-a como um processo que, por meio da participação, se desenvolve a capacidade moral e social de todos os envolvidos. Essa visão supera Schumpeter, que havia excluído tais possibilidades e alcance

dos cidadãos. Nessa direção, conforme Held (1987), Dahl considera que a cultura política e a convergência de valores constituem bases de sustentação para a democracia e para o sistema democrático, referindo-se à anterioridade, em relação à política, do consenso subjacente sobre a política que a condiciona e envolve, sem o qual os sistemas democráticos não se sustentariam (HELD, 1987).

Observada por Avritzer (1996) outra linha de ruptura com o elitismo, desta vez referente às bases de legitimidade, que, na perspectiva dahlsiana, se alargam a partir da previsão do processo de discussão anterior às eleições. O direito de definir e controlar a agenda pública e o direito à informação referente às diferentes alternativas nos processos decisórios são considerados requisitos para alcançar decisões voltadas ao interesse comum. Além disso, o reconhecimento de grupos intermediários entre os governos e os cidadãos distingue-se das premissas de isolamento e fragilidade política do cidadão médio na corrente elitista.

O pluralismo contemporâneo, conforme indicado por Scholsberg (2008, p. 149), tem como ponto nuclear o reconhecimento da base empírica e experiencial da pluralidade moral e política e o desenho do engajamento político em torno da diferença, assumindo o conflito como parte constitutiva da vida social. Os desenvolvimentos recentes nessa linha estabelecem diálogos e pontos de contato com as correntes de democracia participativa e deliberativa que se contrapõem à perspectiva elitista e também buscam ir além do quadro teórico pluralista.

As correntes de democracia participativa, que têm Pateman (1970) como expoente inicial, e deliberativa, que se constitui a partir de Habermas (1992), seguem na direção de alargar a participação social, reconhecendo formas ampliadas de participação na esfera pública e nos espaços destinados à participação criados dentro da estrutura estatal.

O modelo participativo tem Rousseau como sua maior inspiração, destacando-se os autores⁶ Carole Pateman, Nikos Poulantzas e Crawford Brough Macpherson (HELD, 1997). A partir de suas premissas, a perspectiva de democracia participativa tem em vista se concretizar nos domínios social, econômico e político por meio de suas práticas, sem abandonar as instituições da democracia representativa.

Amparando-se em autores clássicos liberais, como o já mencionado Jean Jacques Rousseau e John Stuart Mill, Pateman (1992) vislumbra papéis amplos para a participação, a partir do postulado central de incidência ou influência nos processos decisórios, considerando que todo e qualquer cidadão é passível de estar nele incluído. Além da participação dos

⁶ Pateman escreveu *Participação e teoria democrática*, de 1970; Poulantzas é autor de *Poder político e classes sociais*, de 1968; e Macpherson escreveu *The Life and Times of Liberal Democracy*, de 1977.

indivíduos na regulamentação de instituições-chave da sociedade, Held (1987) aponta para a possibilidade de experimentação e inovação democráticas a partir de um sistema institucional mais aberto.

Outro ponto importante no modelo se refere aos *loci* da participação, não restrito ao terreno do Estado e das instituições políticas. A democracia participativa, em uma perspectiva de democratização da vida, encampa as diversas dimensões da sociedade e da vida social como, por exemplo, o local de trabalho, a escola e o bairro, ampliando o entendimento do contexto político, econômico e social, além de promover o controle das pessoas sobre suas próprias vidas. Trata-se de uma compreensão radical da igualdade política e da participação na sociedade (PATEMAN, 1992; MANSBRIDGE, 2008).

Destaca-se, ainda, a educação política ou o caráter educativo das aprendizagens coletivas compreendidos como um produto resultante dos processos participativos, e que servem de base para o desenvolvimento de potencialidades pessoais (MACPHERSON, 1978). Além das oportunidades de participação, as práticas democráticas continuadas guardam o potencial de favorecerem os cidadãos gerando acúmulo e, conseqüente, consolidação dos reais benefícios da participação democrática: “quanto mais o cidadão participa mais ele se torna capacitado para fazê-lo” (PATEMAN, 1992, p. 39).

Nesse sentido, o exercício da participação no âmbito cotidiano guarda em si o potencial de ampliação da capacidade do cidadão comum de atuar na interlocução com os representantes políticos, inclusive para fins de fiscalização dos seus atos, gerando, potencialmente, *accountability*⁷ (MIGUEL, 2017).

A principal crítica ao modelo refere-se aos seus ideais robustos de transformação dos indivíduos, de transformações das instituições e, de forma mais ampla, da própria sociedade, considerados como românticos, irrealizáveis ou utópicos (FUNG, 2004). Além disso, também a linha de democracia deliberativa em suas premissas iniciais é alvo de críticas que apontam para sua perspectiva idealista e normativa.

Ambas as correntes têm em vista o aprofundamento da democracia para além dos modelos anteriormente expostos. Nesse sentido, o arcabouço da democracia representativa não é descartado nessas linhas que, contudo, preveem o alargamento das práticas democráticas.

O campo da democracia deliberativa mostra-se como o mais amplo em desenvolvimentos teóricos a partir do final do século XX, caracterizando o que tem sido

⁷ *Accountability* ou capacidade dos cidadãos comuns de supervisionar seus representantes (Gurza Lavalle e Isunza Vera, 2011)

denominado “virada deliberativa” nos debates no terreno da teoria democrática. Nesse sentido, há duas visões: a de que a teoria deliberativa sucede a teoria participativa suplantando alguns de seus aspectos e o entendimento de sobreposição e a de complementaridade das duas linhas constituindo um campo mais amplo. De fato, grande parte dos teóricos deliberativos considera seus projetos como extensão da teoria participativa (HAUPTMAN, 2001 *apud* BRASIL, 2011). Embora participação e deliberação não sejam equivalentes, pode-se considerar que todos os arranjos deliberativos são formas amplificadas de participação (AVRITZER *apud* BRESSER-PEREIRA, 2005).

Neste trabalho assume-se a segunda perspectiva, pontuando, contudo, as diferenças entre as correntes, que se colocam a partir da ênfase na participação em seus aspectos decisoriais como forma de inclusão política no caso da democracia participativa e, no caso da democracia deliberativa, da ênfase nos aspectos comunicacionais que conformam a noção de deliberação.

Com a perspectiva da trajetória das teorias democráticas contemporâneas, Bresser-Pereira (2005) situa as duas correntes e indica a proeminência que a teoria deliberativa vem a adquirir:

Na primeira parte do século XX, quando os sindicatos e outras organizações corporativas ganharam influência política, a ideia de democracia participativa alcançou uma audiência mais ampla, mas não assumiu o status de uma nova forma de democracia na teoria política anglo-americana. No entanto, quando um filósofo político importante como Habermas escreveu sobre ação comunicativa e Joshua Cohen traduziu essa noção para o conceito de democracia deliberativa, a ideia imediatamente se expandiu. (BRESSER-PEREIRA, 2005, p. 8).

Chambers (2003, p. 308) considera que o modelo deliberativo, refere-se a uma teoria normativa que sugere formas por meio das quais é possível alcançar a democracia e criticar as instituições que não se colocam de acordo com os padrões normativos visando constituir uma perspectiva mais justa e democrática do que o modelo agregativo ou realista de democracia.

A partir de Habermas (1989, 1997), a democracia tem por base os processos de interação e comunicação localizados no mundo da vida, nos domínios societários, nos quais se tematizam diversas questões e constroem-se acordos normativos, que estruturam e irrigam a esfera pública como uma arena discursiva.⁸ Nesse sentido, a democracia vincula-se aos processos discursivos

⁸O conceito de esfera pública como espaço de formação de opiniões e vontades, e de sua publicização (HABERMAS, 1989, 1997) constitui uma chave para a possibilidade de influência societária nos domínios do Estado. Na esfera pública, os problemas são percebidos, identificados, tematizados e, mesmo, dramatizados; e os fluxos comunicacionais são filtrados e condensados em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos. A esfera pública operaria como uma “caixa de ressonância”, conferindo visibilidade e amplificando as questões formuladas e endereçadas à elaboração no sistema político (HABERMAS, 1997, p. 33; 91-92).

que têm seu lugar nas redes públicas de comunicação com as quais os processos de institucionalização legal e utilização administrativa do poder estão indissolavelmente ligados (AVRITZER, 1996, p.15).

Assim, sob a ótica da teoria da democracia deliberativa, a questão central reside na dimensão comunicativa e discursiva como um fundamento democrático e nas possibilidades democratizantes desse fluxo comunicacional gerado no âmbito da sociedade civil influenciar o âmbito dos sistemas institucionais.

Para o modelo deliberativo, a partir de Jurgen Habermas, o poder político coletivo se configura com base na argumentação pública livre entre iguais que constitui as bases iniciais do modelo, por meio de suas teorias da esfera pública e da ação comunicativa, abrindo espaço para que o procedimentalismo passe a ser prática social e não método de condução de governos. Sob este aspecto, é Cohen quem propõe, em 1989, que as características dos procedimentos deliberativos sejam consideradas na perspectiva do exercício coletivo do poder político, cuja base é um processo livre de apresentação de ideias entre iguais para fins de tomada de decisão política (AVRITZER; SANTOS, 2002).

Ao adotar uma abordagem procedimental baseada em um critério social e deliberativo, Habermas “[...] reconhece que novos atores deveriam ser levados em conta no processo democrático e torna claro que uma abordagem procedimental não pode ser utilizada para justificar uma forma elitista de democracia” (HABERMAS *apud* BRESSER-PEREIRA, 2005, p. 83). Sendo assim, a partir do autor, a sociedade, sob a perspectiva de organização política, vislumbra a incorporação tanto de elementos da teoria liberal quanto republicana, com o objetivo de promover o processo de construção de novas formas de consenso baseadas na teoria democrática discursiva. Dos liberais, o teórico absorve a soberania do Estado e a normatização constitucional das relações políticas, e, dos republicanos, a valorização da formação da opinião e da vontade pública, trazendo luz à capacidade de autodeterminação dos cidadãos (HABERMAS, 1995).

Contudo, a concepção habermasiana de democracia deliberativa gera questionamentos “[...] na medida em que a sua combinação de princípios liberais e republicanos não leva a um projeto de reformulação mais profunda ou radical da institucionalidade, ou das ‘regras do jogo’ da democracia representativa tradicional” (LÜCHMANN, 2002a, p. 13).

Uma vertente de problematização no próprio campo deliberativo desde Cohen (1998) se refere ao viés antinstitucionalista de Habermas (1997) e de outros autores nessa corrente que

restringem a deliberação à esfera pública, não considerando a possibilidade de participação institucionalizada.

Nesse sentido, Hendricks (2006) reporta duas perspectivas na tradição deliberativa, situando os teóricos como macroadeliberacionistas ou microdeliberacionistas; os primeiros privilegiam a deliberação informal na esfera pública, vislumbrando um papel para a sociedade civil fora do Estado e considerando com reserva as possibilidades de democratização no interior do Estado. Os teóricos micro deliberativos são mais orientados para os processos de tomadas de decisões e consideram a possibilidade de inclusão política no interior do Estado por meio de canais institucionalizados de deliberação.

Hendricks (2006) defende a compatibilidade das duas posições. Assim, a autora considera um modelo de deliberação integrada, ao lado de outros escritores que, em seus desenvolvimentos teóricos (MANSBRIDGE et al, 2012; PARKINSON 2006, GOODIN, 2008 *apud* FARIA, 2012), moldam suas concepções de sistemas deliberativos, articulando os diversos espaços de deliberação. Como posto por Faria, a ideia de sistema:

[...] propõe diferentes arenas, em diferentes escalas, coordenadas horizontal e verticalmente por padrões plurais de comunicação [...] como, por exemplo, a “fala cotidiana”, que passa a figurar como um tipo “estendido” de deliberação funcionando como *input* para a operacionalização do sistema como um todo (FARIA, 2012, p. 3).

Formulada em um primeiro momento por Mansbridge (1999) como resposta ao isolamento dos processos deliberativos em relação ao sistema político, a noção de sistema deliberativo sustenta que arenas formais e as informais possuem a mesma relevância política apesar de não gozarem de mesmo poder decisório. Trata-se de “[...] um sistema capaz de abranger a fala cotidiana, o conflito e a solução de problemas, através da argumentação, da expressão e da persuasão” (MANSBRIDGE et al., 2012, p. 12). Como dito anteriormente, Hendricks (2006) sugere que os espaços da vida social não são excludentes e são passíveis de integração caso articulados.

Para Mendonça, a deliberação pública demanda ultrapassar o processo espaço-tempo, atravessando diferentes arenas em diferentes momentos discursivos promovendo, assim, uma efetiva circulação discursiva capaz de refletir a sociedade e, dessa forma, nutrindo os processos de tomada de decisão (MENDONÇA, 2013, p.1 *apud* MORGADO, 2017).

A proposta de um sistema deliberativo⁹ é aproximar os discursos formais dos informais, os atores comuns dos atores políticos, os representados de seus representantes eleitos ou não,

⁹ O estudo sobre sistemas deliberativos é abrangente, tratando de temas que vão desde a representação política, o incremento da inclusividade participativa até o papel da mídia nas democracias contemporâneas, temas que trazem reflexões sobre as interfaces entre Estado e sociedade civil (MENDONÇA, 2013 *apud* MORGADO, 2017).

os profissionais da mídia, os ativistas e os não ativistas, e, assim, favorecer uma compreensão mais ampla das demandas individuais e coletivas. A perspectiva sistêmica apura a percepção sobre o conflito sem a intenção de buscar consenso (FARIA, 2012, p. 66). O conceito de deliberação se modifica e passa a sobrepor decisões e discursos ao mesmo tempo em que conecta diferentes atores e arenas com o objetivo principal de democratizar o processo deliberativo de políticas públicas (CUNHA; RESENDE, 2013 *apud* MORGADO, 2017).

Segundo estudiosos, o principal desafio de uma proposta sistêmica é o elemento conector capaz de ligar os diferentes contextos e arenas de discussão. Assim, segundo Mendonça (2011), a burocracia, a circulação de participantes e representantes, o desenho institucional e as normas constituintes do mecanismo participativo e, por fim, a mídia, são tipos de conectores capazes de projetar arenas participativas no sistema político.

A teoria dos sistemas deliberativos, constituída sob o hibridismo das vertentes da teoria democrática, procura unir teoria e prática sem idealismos deliberativos em prol de uma ‘deliberação possível’, que é viabilizada por uma interação entre a sociedade civil na esfera pública e as diversas instituições em escalas distintas e com foco nos resultados obtidos pelas instâncias deliberativas, enfatizando também a importância da representação política (MANSBRIDGE, 2003).

Para além das clivagens entre democracia participativa e deliberativa e dos lugares de democratização e de aprofundamento democrático — da esfera pública e dos espaços institucionalizados de participação —, destacam-se as abordagens das experiências inovadoras e participativas “do Sul”. Essas abordagens são assim denominadas por reunirem estudos com enfoque nos processos de redemocratização no hemisfério, e apontam que: i) as práticas de participação e deliberação são realizadas por meio do diálogo e da articulação entre atores estatais e não-estatais (ABERS; SERAFIM; TATAGIBA, 2014; ABERS; VON BÜLOW, 2011; AVRITZER, 2002); ii) há a inclusão de grupos que foram historicamente excluídos do processo político, com o único objetivo de promover justiça social e redução das desigualdades (SANTOS; AVRITZER, 2002); e, por fim, iii) há a articulação entre formas de representação e de participação nas instâncias participativas e deliberativas (AVRITZER, 2007; LAVALLE, HOUTZAGER; CASTELLO, 2006; LÜCHMANN, 2007).

A perspectiva de democracia participativa do Sul enfatiza a participação institucionalizada, percebendo seu potencial no fortalecimento da democracia e na ampliação das capacidades estatais, combinando representação e participação, ao mesmo tempo (PIRES; VAZ, 2012; SANTOS, 1999; SANTOS; AVRITZER, 2002).

Nessa linha, a referida abordagem também reforça a compreensão do Estado como um campo de disputa em constante devir, com porosidades e fragmentações penetráveis pelos atores envolvidos. A perspectiva do Estado enquanto campo de disputa cria uma abertura para pensar as instituições participativas e deliberativas como vetores de democratização das próprias estruturas do Estado (SANTOS, 1999), e, não obstante, promovendo e ampliação das capacidades estatais em áreas de eficiência e efetividade limitadas (ABERS; KECK, 2008; PIRES; VAZ, 2012), alcançando a ideia de ativismo realizado de dentro da estrutura estatal, com participação ativa de burocratas.

Ao enfatizar a fluidez das fronteiras entre os atores do Estado e da sociedade civil, a partir de suas trajetórias individuais (ABERS; SERAFIM; TATAGIBA, 2014; ABERS; VON BÜLOW, 2011; AVRITZER, 2002), bem como os espaços de participação institucionalizada, essa perspectiva se mostra relevante para a abordagem (CGCRJ).

Como exposto, as vertentes participativa e deliberativa enfatizam, respectivamente, a participação, em seus aspectos decisórios — e a deliberação — em seus aspectos comunicativos. Como indicam Cohen e Fung (2007) em sua formulação de participação-deliberativa, pode-se apontar para a complementaridade e articulação entre as dimensões participativas e deliberativas bem como entre as práticas que têm lugar na sociedade civil e em espaços institucionalizados.

Além disso, articulam-se com a dimensão revisitada e ressignificada da representação, entendida de forma mais ampla, não restrita aos mecanismos tradicionais de representação eleitoral. Nesse sentido, nos espaços de participação se apresentam e entrecruzam as formas e mecanismos de participação, representação e deliberação especificamente retomadas e discutidas a seguir.

2.2 Participação, representação e deliberação: dimensões e práticas

Como discutido na seção 2.1, as diversas correntes da teoria democrática demandam diferentes formas e significados de participação, deliberação e representação, podendo ser consideradas mais ou menos aprofundadas em relação à democracia. As polissemias abarcam desde experiências vivenciadas em democracias consolidadas até possibilidades vislumbradas e ainda restritas ao campo teórico.

2.2.1 Participação social e suas dimensões

A participação política assume significados e amplitudes distintas nas diversas correntes da teoria democrática, desde sua circunscrição ao voto no elitismo até as perspectivas ampliadas nas teorias participativa e deliberativa.

Nesse sentido, Lavallo e Vera (2011, p. 101) ressaltam a polissemia do termo participação e, mais além, indicam que este se refere “a um só tempo, categoria nativa da prática política de atores sociais, categoria teórica da teoria democrática com pesos variáveis segundo as vertentes teóricas e os autores, e procedimento institucionalizado com funções delimitadas por leis e disposições regimentais”.

A despeito de seus múltiplos significados, nesta seção aborda-se a participação inscrita ao campo da teoria participativa que confere ênfase a essa forma de inclusão política. Como dito na seção 2, desde Pateman (1992) como autora central do referido campo, a participação diz respeito à possibilidade de intervenção ou de influência nos processos decisórios. Nessa linha, Fung (2004, p.3) destaca a importância de se prover oportunidades iguais para os cidadãos participarem diretamente das decisões que lhes afetam e considerando a participação como intervenção nos processos decisórios, circunscrevendo a deliberação como um modo de tomada de decisão.

Outra chave da participação na abordagem de Pateman (1992, p. 61-62) refere-se ao papel educativo no sentido mais amplo, no âmbito individual e psicológico, também associado à aquisição de capacidades sociais e políticas.

Tendo em vista mapear o significado da participação nas sociedades complexas contemporâneas, Warren (2002) aponta para a pluralidade de formas de ação coletiva, que têm lugar no âmbito da sociedade civil e esfera pública, bem como em espaços institucionalizados de participação criados pelo Estado, tendo em vista a inclusão da sociedade nos processos decisórios.

Também Fung (2004, p. 231) destaca, de um lado, a participação na sociedade civil, na linha das práticas mobilizatórias e organizativas, do ativismo, contestação e resistência política; de outro lado, para o Estado como *locus* em suas interseções Estado-sociedade, apontando para a transformação das instituições e participação nas tomadas de decisão. Assim como Avritzer (2008, 2009) e outros autores do Sul, Fung (2004) enfatiza os desenhos institucionais participativos e seu experimentalismo, apontando para as possibilidades de democratização do aparato administrativo do Estado.

Já Warren (2002) entende que os cidadãos não requerem participar do que não lhes interessa; assim, defende que arranjos participativos institucionais devem ser considerados em duas situações a serem contempladas em seus desenhos institucionais: i) quando não se tratam de decisões rotineiras, mas de caráter político, ou seja, quando há conflitos e desacordos; ii) nas decisões nas quais os indivíduos e grupos necessitam de igual poder e voz.

O autor (2001, 2010) chama atenção ainda para a participação indireta associada à representação por meio de organizações civis que canalizam vozes e agendas, na confluência dos debates de autores que tratam da participação institucionalizada iluminando a dimensão da representação (AVRITZER, 2007; LAVALLE *et al*; LOUREIRO; LUCHMANN, 2010; LAVALLE; VERA, 2011; ALMEIDA, 2014), que será focalizada na seção 2.2.2.

No contexto brasileiro, desde a redemocratização ampliam-se as formas de participação social não institucionais e institucionalizadas. Nesse cenário, emergem novos atores, enquanto atores tradicionais, como movimentos sociais, associações, fóruns e entidades sindicais, se rearticulam. Assim, tais atores pluralizam-se e disseminam-se conselhos, conferências, orçamentos participativos, dentre outros arranjos institucionais participativos.

Nota-se que é especialmente desafiador alcançar aqueles cidadãos não organizados — que não fazem parte de nenhum grupo, organização, movimento ou coletivo —, uma vez que as instâncias de participação, geralmente, se conectam a mecanismos de representação indireta. Esta, talvez, seja uma questão que demanda atenção em direção à ampliação das formas de participação individual nos processos decisórios, sem deixar de fortalecer os coletivos existentes em suas variadas formas de expressão e organização.

Nas últimas décadas, para além desses pontos, problematizam-se alcances e limites desses espaços institucionais de participação, tais como seu desenho institucional, seu potencial inclusivo e sua efetividade no que se refere à incidência nas políticas públicas. Tais tópicos serão abordados no capítulo 3.

2.2.2 Representação e suas ressignificações

Na perspectiva da democracia representativa e, nessa chave, notadamente na corrente elitista, as decisões relacionadas à coletividade são tomadas estritamente pelos representantes eleitos. Contudo, deve-se ter em vista que nem todo Estado representativo nesses moldes é democrático, e nem todo Estado democrático é representativo. A qualidade da representação tem sido problematizada, e, assim, apontam-se os alcances e limites da representação eleitoral,

ao mesmo tempo em que a ideia de alargamento ou aprofundamento da democracia é posta como desejável nas diversas correntes teóricas desde o pluralismo.

Práticas inovadoras de participação, contestam e redefinem, simultaneamente, as formas de interação entre Estado e sociedade em um processo incomum que mescla teoria e prática. É nesta direção que o debate sobre representação tem se ampliado e conquistado relevância como chave analítica nas últimas décadas (WARREN, 2001, 2010; AVRITZER, 2007; LAVALLE et al; LOUREIRO; LUCHMANN, 2010; LAVALLE; VERA, 2011; ALMEIDA, 2014, 2021).

A partir de Pitkin (1967), o conceito de representação inicia seu percurso de problematizações e ressignificações; a autora propõe um deslocamento do foco da representação como um atributo pessoal a partir da relação entre duas pessoas, ou do representante como advogado, para uma visão da representação política como uma atividade social e aponta para quatro visões de representação: formalista, descritiva, simbólica e substantiva (LOUREIRO, 2009).

A primeira delas remete à dimensão de autorização e também à *accountability*, constituindo objeto de crítica. Conforme Loureiro (2009, p. 68), Pitkin problematiza as teorias formalistas de representação, consideradas insatisfatórias por não alcançarem a realidade dos fatos que ocorrem no curso do processo de representação. A autora afirma que, para Pitkin (1967), “[...] não basta saber se um agente representa, mas se ele representa bem ou mal”.

A representação descritiva remete, por sua vez, à semelhança ou à correspondência entre representante e representado. Ainda, a representação simbólica associa-se à ideia de tornar presente o ausente; e, finalmente, a representação substantiva, que implica o “agir substantivo por outros”, defendido e iluminado por Pitkin (1967, p.139). Loureiro (2009, p. 67) ressalta que “[...] é fundamental ter uma concepção substantiva da representação que indica o que o representante faz (*acting for*) e o que o representante é (*standing for*).” Conforme a autora:

[...] Pitkin constrói seu próprio conceito de representação como uma atividade de agir por outros, um agir substantivo por outros. E enfatiza neste conceito duas dimensões: a equivalência entre representante e representado (ou seja, a relação entre representante e representado deve ser recíproca e não unilateral); e a exigência paradoxal de que a pessoa substituída pelo representante esteja de alguma forma presente (LOUREIRO, 2009, p. 69).

Sob o viés pluralista, a abordagem elaborada por Pitkin (1967) torna-se referência para as propostas subsequentes de análise da representação. Assim, com o tempo, novas categorias da representação surgem, ampliadas e aprofundadas.

Simultaneamente, busca-se identificar distorções sobre representação cujo objetivo é a disputa de espaço de poder e não mais a representação em si — tais distorções buscam

desconsiderar qualquer conexão entre representados e representantes tornando sem efeito a própria representação.

Nos debates em torno da representação, mostra-se relevante, para o presente trabalho, a discussão em torno da pluralização da representação, especialmente a pluralização de atores, funções e instituições da representação extraparlamentar. Nessa linha, Warren (2002) sustenta que novas formas de participação podem ser consideradas na chave de novas formas de representação. Lavalle e Vera (2011, p. 97) apontam para a expansão das modalidades extraparlamentares de representação formal e informal:

Via de regra, os atores das novas modalidades formais e informais de representação extraparlamentar carecem de autorização, ou seja, são exercidas por afinidade, de modo virtual, presuntivo (*assumed*), substitutivo (*surrogate*), autoassumido (*self-authorized*), em qualidade de mediadores políticos (*mediated politics*) e no exercício de práticas de representação não eleitorais (*non-electoral political representation*), como representação cidadã (*citizen representatives*) ou simplesmente advogando (*advocacy*) como representantes discursivos (*discursive representatives*) – para citar apenas alguns dos vocábulos de um repertório semântico recente e crescente, dedicado a apreender e conferir significado à pluralização da representação em curso (LAVALLE; VERA, 2011, p. 124)

A representação como potencial inclusivo e de representatividade, ou seja, de construção de subjetividades e identidades para os indivíduos aponta para a inclusão de vozes das populações historicamente excluídas ou sub-representadas (SANTOS; AVRITZER, 2002) como negros, mulheres, moradores de periferias, indígenas, quilombolas, ribeirinhos, pessoas com deficiência, população LGBTQIA+ e população rural. Denominadas minorias, geralmente, têm suas vidas ameaçadas pela falta de condições básicas de sobrevivência e de acesso a bens e serviços — fato que demanda atenção para que as formas de desigualdade existentes na sociedade brasileira não se reproduzam nos espaços de participação institucionalizados.

Como ampliação da representação, Urbinati (2006) defende a expansão da arena deliberativa incluindo arenas formais e informais conectadas ao longo do tempo com o objetivo de, entre tentativas e erros no processo de alinhamento de interesses, alcançar o amadurecimento do debate entre representantes e representados.

Assim, a autora explica que o comprometimento do representante com a causa dos representados, demanda do representante conhecimento profundo e domínio do raciocínio dos representados para que seja capaz de defender seus argumentos com eficácia (URBINATI, 2006, p. 47). Para a teórica, o exercício da representatividade e da advocacia no âmbito da assembleia representativa, impulsiona a advocacia no âmbito societal (URBINATI, 2006, p. 48). A representação, enquanto dimensão temporal, ultrapassa decisões políticas simplistas

como sim ou não, e articula representante e representados em um debate contínuo com vistas a uma projeção de futuro (URBINATI, 2006, p. 228 *apud* ABERS e KECK, 2006).

Nesse sentido, para Lavallo, Houtzager e Castello, a representatividade pretende relacionar a legitimidade da representação da sociedade civil à “[...] pluralização e diversificação não só de atores da representação, mas, também, do *locus* onde esta última é exercida”, entendendo a democracia representativa para além de um momento eleitoral restrito, de filiação a um partido político ou de sindicalização (LAVALLE, HOUTZAGER e CASTELLO, 2006 *apud* VAZ, 2011).

Para Abers e Keck (2007), a legitimidade das ações dos atores enquanto representantes de organizações é questionável; eles poderiam, no máximo, advogar ideias: “[...] presumir que tais organizações podem representar a sociedade como um todo rouba da sociedade civil a sua essência, que é ser uma esfera de diferença” (ABERS; KECK, 2007, p. 5 *apud* VAZ, 2011).

Para Avritzer, a legitimidade da representação se conecta a uma representação de temas, “[...] a um vínculo simultâneo entre atores sociais, temas e instituições capazes de agregá-los” (AVRITZER, 2007, p. 5). Assim, para além da autorização de agir em nome de um grupo ou por si só, assumindo os riscos, o vínculo estabelecido deveria ser por identificação e não por identidade. Denominada ‘representação por afinidade’, “[...] tão mais legítimo será o representante quão maior a experiência anterior e relação com o tema, dentre diversos outros grupos” (VAZ, 2011, p.102). Deste modo, Avritzer sugere que a representação seja pensada em uma combinação de representações, sem exclusões, como um relacionamento dentro de um sistema em que ele sugere uma *superposição de soberanias*, sem monopólios (AVRITZER, 2007 *apud* VAZ, 2011).

De acordo com Almeida, o reconhecimento do representante pelos seus representados é fundamental. A autora destaca Parkinson (2003, p. 184), que aponta a legitimidade como “[...] um ideal regulatório, não um ponto fixo em uma escala. Nesse sentido, importa falar de processos de legitimação, nos quais a legitimidade é construída ao longo do tempo por meio do exame crítico da ação política” (ALMEIDA, 2014).

No campo das distorções, encontra-se o representante auto instituído, ou seja, sem nenhuma interlocução com os futuros beneficiários da causa defendida. A representação — como um novo item no repertório das associações da sociedade civil (LÜCHMANN, 2011 *apud* MIGUEL, 2016) —, estaria focada na disposição para assumir o papel de representante, ignorando a necessidade de vínculo com a base de representados. Quando Carole Pateman elabora seu entendimento de interação entre participação na vida cotidiana, qualificação política

popular e qualidade da representação, conclui que a participação não substitui a representação, mas a reconfigura. A análise sobre novos espaços participativos ocupados por organizações da sociedade civil, que agem como representantes auto instituídos de interesses sociais, leva a esta reflexão (LÜCHMANN, 2008 *apud* MIGUEL, 2016). O problema é que, se forjada dessa forma, a representação sem lastro com os representados implica, naturalmente, a dissolução da participação (MIGUEL, 2016).

Ainda nessa direção, há uma série de outras distorções como, por exemplo, a instituição de mecanismos formais de autorização para eleição de conselheiros com tendência a refletir os mesmos vícios de trocas de favores da política tradicional ou a representação política de resultados onde há uma clientela a ser contemplada pelas decisões tomadas. Ambas proposições deturpam o sentido da representação e caminham na contramão da autonomia coletiva e da igualdade cidadã.

Por esta linha, de ampliação da confiança da capacidade de intervenção dos representados conforme Almeida (2014), destacam-se os protestos de junho de 2013 no Brasil que, apesar de não terem legado ações políticas concretas, indicam, de forma evidente, a saturação das experiências de representação e participação institucional no país¹⁰

2.2.3 Deliberação e sua construção dialógica

Considerando que os processos deliberativos e participativos não são equivalentes, mas se sobrepõem e são complementares, sendo os arranjos deliberativos formas amplificadas de participação. Assim, esta seção destaca aspectos teóricos sobre o exercício do diálogo que modulam as interações nas arenas participativas e apontam análises de interesse da pesquisa.

Segundo a concepção habermasiana, a deliberação remete à dimensão comunicativa e à troca de argumentos racionais tendo em vista construir acordos ou consensos provisórios em relação a uma questão. Portanto, nessa formulação, a deliberação se contrapõe tanto às barganhas quanto às formas de agregação de preferências para as tomadas de decisão, apostando na primazia da razão de cidadãos iguais como uma força configuradora da vida democrática. Habermas (1997, p. 29-30) considera como princípios-chave para a deliberação: a forma argumentativa; o caráter inclusivo e a publicidade; a ausência de coerção externa e interna.

¹⁰ No âmbito internacional, os movimentos que se configuram a partir de 2011 (*Occupy* nos Estados Unidos, *15M* espanhol, o *5 Stelle* italiano)

Em uma síntese da posição de Habermas (1997), Faria (2008) sustenta que o termo deliberação se refere a “[...] ato intersubjetivo de comunicação e argumentação cujo objetivo é alcançar um consenso sobre a solução para determinado problema social” (FARIA, 2008, p. 4). Apesar da pluralidade semântica do termo deliberação, a autora pontua que as diversas concepções retêm, em suas elaborações, os mesmos elementos constitutivos: justificação, publicidade, inclusão, reciprocidade, *accountability* e justiça. Dentre esses elementos, Faria (2008) destaca que, na perspectiva habermasiana, os atores sociais não apenas devem “debater os diversos motivos que conformam uma decisão, mas também solicitar aos demais representantes que o façam. Pretende-se, assim, produzir decisões justificadas e, ao mesmo tempo, expressar o respeito ao outro” (FARIA, 2008, p. 3). A cooperação própria da deliberação se configura do ato em que integrantes de um mesmo grupo e com linguagem comum tomam para si as perspectivas sociais uns dos outros e de forma recíproca (MENDONÇA, 2011)¹¹. Como salienta Habermas (1987, p.59), “assumir a atitude do outro [...] não isenta o ego do papel da primeira pessoa”. Analisando por esse aspecto, o reconhecimento mútuo é, verdadeiramente, uma condição importante em que, ao se considerar o outro na sua elaboração verbal e moral, espera-se, da mesma forma, ser reconhecido (MENDONÇA, 2011).

Partindo da problematização da concepção habermasiana de deliberação, considerada pouco inclusiva e idealista, autores no campo deliberativo propõem expansões com o objetivo de alargamento do conceito (FARIA, 2008; MANSBRIDGE *et al.*, 2010).

Mansbridge *et al.* (2010, p. 65-69) consideram insuficiente o ideal deliberativo clássico que parte da visão de que os indivíduos entram nos processos deliberativos com suas posições conflituais e, depois de argumentar racionalmente entre si, convergem no estabelecimento de consensos e do bem comum. Assim, os autores requerem premissas mais realistas em relação à deliberação, argumentando que o consenso não é, necessariamente, o objetivo a ser alcançado e considerando o valor dos desacordos e o fato de que conflitos podem ser irreconciliáveis. Deste modo, tais teóricos consideram a possibilidade do emprego de recursos não-deliberativos, como a negociação, desde que sejam justificados. Por essa ótica, a deliberação tem o papel de iluminar os conflitos e contribuir para que os participantes identifiquem e cunhem o bem comum. Porém, alguns autores argumentam que a deliberação pode e deve, em certas condições, incluir tanto o auto interesse quanto a negociação de interesses conflitantes.

A deliberação, imersa em sua tessitura complexa, coloca a legitimidade dos processos democráticos em posição central, pressupondo uma construção dialógica atravessada por atores

¹¹ Ver a discussão de Mendonça (2011) que explicita o fundamento da linguagem a partir de Mead (1934).

que viabilizam operacionalizações conjuntas, sem a exigência de que cada participante abra mão de seus interesses ou simplesmente adotem comportamentos altruístas (DRYZEK, 2000a *apud* MENDONÇA, 2011), mas que, ao invés disso, sejam capazes de se reconhecerem uns aos outros como interlocutores no processo de disputa política (CHAMBERS & KOPSTEIN, 2001 *apud* MENDONÇA, 2011).

Assim, assume-se uma perspectiva dialógica: do deliberacionismo não é esperado um consenso substantivo homogeneizante na perspectiva de assimilação das diferenças; ao contrário, é desejado um diálogo franco entre diferenças, sem isolamento, promovendo a articulação entre pluralismo e deliberação. Na deliberação, dissensos demandam respeito às opiniões. Surge, nesse campo, a ideia de *metaconsenso* — quando se reconhece como legítimos os valores, as crenças e os anseios de outros atores (DRYZEK e NIEMEYER, 2006 *apud* MENDONÇA, 2011).

Diversos autores apontam para a necessidade de uma visão mais ampla de deliberação, para além da argumentação racional e pouco incluyente. Nessa direção, as reivindicações representam demandas da vida cotidiana, contendo, inclusive, justificativas próprias afetivas e, por vezes, apaixonadas. Por perspectiva, o processo deliberativo permite acomodar desde argumentos afetivos e informais até narrativas de histórias de vida. Mais além, uma visão abrangente de deliberação também acolhe a retórica, o humor, a emoção, o depoimento como testemunho, entre outros (FARIA, 2008; MENDONÇA, 2011).

A partir de Dryzek (2006), Mendonça (2011) destaca que a deliberação não deve ser entendida como sinônimo de comunicação, ela deve i) ser capaz de induzir a reflexão; ii) preservar sua característica não coercitiva, e; iii) ser capaz de conectar a experiência privada de um indivíduo ou grupo com um princípio mais geral. Por essa razão, é possível observar que, na comunicação, nem todas as falas atendem ao terceiro critério, mas, certamente, no processo deliberativo, é preciso, necessariamente, fazê-lo (MENDONÇA, 2011).

Nota-se que a deliberação compreende um campo amplo e multifacetado onde se inserem inúmeras possibilidades analíticas sobre a forma e a qualidade do diálogo, sobre o aprofundamento da escuta argumentativa a partir de diferentes lugares de origem, sobre atitudes, posturas e comportamentos dos interlocutores uns com os outros, aspectos geradores de percepções sensíveis no campo sociológico, que tratam da convivência entre os cidadãos. Por toda esta complexidade, seria incoerente apostar que o encerramento de uma deliberação se realiza de forma simples.

Ponto fraco da teoria da deliberação em função do seu enfoque processual em detrimento ao enfoque decisional (FUNG, 2004), a deliberação se configura como um confronto argumentado que demanda um desfecho; ou seja, uma solução efetiva para um problema ou mesmo a produção de algo inexistente à priori (BOBBIO, 2010). “Uma discussão sem desfecho corre o risco de permanecer muda e, portanto, de parecer inútil. Se cidadãos fazem o esforço de se reunirem, de se informarem, de refletirem juntos, eles devem mostrar os resultados disso” (BOBBIO, 2010, p. 48).

Para o autor, a conclusão de uma deliberação se conecta a dois critérios compreendidos como contraditórios: i) fidelidade — conectando à coerência com o debate realizado, especialmente em relação às diversas vozes dos participantes, e; ii) univocidade — destacando a importância de comunicar de forma clara e eficaz, para o público externo, o conteúdo debatido internamente, oferecendo continuidade ao processo deliberativo por meio da publicidade e seus alcances (BOBBIO, 2010). Assim, relaciona-se ao impacto da deliberação no público na perspectiva sistêmica (MANSBRIDGE *et al.*, 2011) à conexão entre o nível micro e macro do debate (HENDRICKS, 2006; GOODIN, 2008 *apud* BOBBIO, 2010).

Diante do dilema “refletir todo o processo deliberativo ou sintetizá-lo”, Bobbio propõe quatro possibilidades de encerramento da deliberação¹², dividido em dois agrupamentos: i) encerramento-reflexo por meio de ‘sondagem deliberativa’ ou por “representação dos discursos” e; ii) encerramento-proposição por meio de “recomendações” ou “votação sobre alternativas”. A escolha do dispositivo mostra-se crucial e costuma ser negligenciada após todo o processo de deliberação. A necessidade de se produzir uma decisão, quando prevista de antemão, amplia o senso de responsabilidade dos participantes, bem como seu empoderamento:

“Para alcançar o topo da escala – o *citizen power* –, é preciso que os cidadãos sejam capazes de expressar-se de modo incontestável. As outras formas de conclusão, mais flexíveis, têm o inconveniente de delegar a decisão a outros grupos e, portanto, a deliberação corre o risco de ser um exercício inútil, que cria uma distância entre aqueles que “participam” e aqueles que “aproveitam”, conforme o *slogan* de Maio de 1968¹³, que Arnstein reproduz, e com razão, em seu artigo” (ARNSTEIN, 1969 *apud* BOBBIO, 2010, p.63).

¹² A saber: i) Mudanças das Opiniões ou Sondagem Deliberativa — compreende como cidadãos comuns, sorteados de forma aleatória, alteram suas opiniões após receberem informações sobre um problema público e debatê-lo com especialistas; ii) Representação dos Discursos — encoraja a expressão e o confronto de todos os discursos. O resultado consiste em um levantamento dos discursos e das deliberações feitas na forma de um catálogo de argumentos; iii) Recomendações — os participantes se informam, discutem, questionam especialistas e, ao final do processo, emitem parecer enviado aos gestores e à opinião pública; iv) Voto sobre Alternativas — a virtude principal do voto é a univocidade: após o voto, todos sabem exatamente o que os participantes escolheram; por esta razão o apelo ao voto é bastante frequente nos dispositivos deliberativos. Vota-se para classificar alternativas, por exemplo, nos orçamentos participativos; ou vota-se para escolher uma alternativa (BOBBIO, 2010, p. 49-61).

¹³Slogan Maio de 1968: *Je participe. Tu participes. Il participe. Nous participons. Vous participez. Ils profitent.* Tradução de Markus Brose: Eu participo, tu participas, ele participa. Vocês participam. Eles aproveitam.

Para Chambers (1999), decisões muito precisas podem significar que os participantes sofreram pressões exteriores. De acordo com Fishkin (1995), não havendo demanda por decisão, os participantes preferem evitar o consenso. Assim, uma deliberação que aprofunda o debate alcançando detalhamentos e nuances sobre determinado tema e, ao final, apresenta como resultado uma ‘representação dos discursos’ pode significar uma solução mais adequada do que uma pouco comprometida com o debate, mas com poder de decisão (BOBBIO, 2010). Contudo, não há solução melhor do que outra; cada caso demanda uma análise sobre o tema, o contexto, os objetivos entre outros aspectos que podem, ou não, ser considerados importantes pelo conjunto de participantes que compõem o processo deliberativo seja no âmbito restrito da sociedade civil, no interior de governos ou em instituições participativas conforme apresentado a seguir.

2.3 Instituições participativas: entre o Estado e a sociedade

Para Avritzer (2009, p. 45), instituições participativas (IPs) são “formas diferenciadas de incorporação de cidadãos e associações da sociedade civil na deliberação sobre políticas”. Já Côrtes (2011, p. 137), compreende tratar-se de um mecanismo de participação criado por lei ou por emenda constitucional, resolução ou norma administrativa governamental cujo objetivo é permitir o envolvimento continuado de cidadãos diretamente ou por meio de representantes na gestão de políticas públicas.

De acordo com Lopez e Pires (2010), as IPs são:

[...] processos deliberativos que transcendem os momentos eleitorais e propiciam alternativas de inclusão dos interesses dos grupos organizados no cotidiano da esfera política, fomentando, ao mesmo tempo, a organização política destes grupos e criando novas formas de mediação representativa entre Estado e sociedade (LOPEZ e PIRES, 2010, p. 565).

A definição de Avritzer (2008) traz centralidade ao caráter deliberativo da IP, conectando-a a uma diversidade de participantes em fóruns públicos (LÜCHMANN, 2020). Na definição de Côrtes, se destacam as dimensões institucionais da formalidade, regularidade e estabilidade no campo da gestão pública brasileira. A proposta de Lopez e Pires, “[...] além de resgatar a dimensão deliberativa e de enfatizar os elementos da estabilidade e da formalidade, ressalta o poder das instituições em organizar, impactar e/ou constranger comportamentos e dinâmicas sociais, estruturando a ação política e social” (LÜCHMANN, 2020, p. 21).

No entanto, para Silva, definições muito objetivas para um tema tão amplo como este criam o risco “de unificar um campo muito heterogêneo, bloqueando a capacidade de apreender

a diversidade de suas configurações empíricas e, especialmente, de seu funcionamento e resultados” (SILVA, 2011, p.234 *apud* LÜCHMANN, 2020, p.21).

No contexto desta pesquisa, também chama a atenção o conceito de interfaces socioestatais que, por se pautar por uma perspectiva mais ampla, possibilita preencher lacunas e ampliar o olhar para dispositivos e repertórios de interação entre Estado e sociedade. Para além dos conselhos, conferências e orçamentos participativos, essa chave conceitual abriga outras formas de participação, tais como reuniões entre grupos de interesse e atores governamentais, audiências e consultas públicas e ouvidorias (PIRES e VAZ, 2014).

Nota-se, portanto, que a ideia de instituição participativa reúne, a um só tempo, as dimensões da participação, representação e deliberação. O terceiro capítulo se dedica a apresentar o contexto em que as IPs surgem no Brasil; são seções que apresentam o campo de pesquisa atual e as principais modalidades de IPs, destacando-se os conselhos e comitês, cuja abordagem contribui para situar o CGCRJ. Por fim, o capítulo a seguir termina na discussão relativa à efetividade das instituições participativas da qual se deriva o modelo analítico do trabalho.

3. IPs no contexto brasileiro: emergência e retrocessos

Em meados do século XX, enquanto os modelos de Estado social como, por exemplo, os Estados de bem-estar social e o Estado socialista, entram em crise no âmbito internacional, fazendo emergir uma ampla crise que culmina no projeto neoliberal. Este inclui propostas de redução do Estado e do seu papel social, e, no Brasil, a mudança de regime e o processo de redemocratização tornam-se referência em relação à descentralização do poder, à pluralização e multiplicação de IPs, compondo, assim, a essência da Constituição Cidadã de 1988.

Ao dispor sobre participação institucionalizada, a CF-1988 passa a exigí-la e, juntamente com os marcos das políticas sociais nos anos 1990, inicia-se o impulsionamento para a criação de conselhos por todo o território nacional. Mas é somente a partir da década de 2000 que as discussões acadêmicas se deslocam para análise da temática das IPs:

Nesse processo, o sistema político passou por um movimento intenso de inovação institucional marcado pela pluralização do sistema partidário; democratização do sistema eleitoral; reorganização político-administrativa do país; ampliação das responsabilidades do Estado no provimento de direitos sociais e criação de canais variados de interação Estado/sociedade e de expressão da soberania popular (ALMEIDA, 2014, p. 97)

As instituições participativas no país, implementadas de forma gradual e orgânica nas três esferas governamentais, demarcam o transbordamento da democracia representativa focada exclusivamente no voto eleitoral, e passam a oferecer outras formas de inclusão dos interesses dos grupos organizados no cotidiano da esfera política — tendência que se mantém e se expande na década seguinte, quando são realizadas as conferências nacionais. Como resultado, ao final da primeira década do século XXI, nota-se uma infraestrutura diversificada e ampla de participação institucionalizada.

Com o passar dos anos, os processos de formulação e implementação de políticas públicas no Brasil tornam-se cada vez mais complexos, superando a dualidade Estado/sociedade. Assim, a democracia deixa de ser uma promessa e se torna a ideia força organizadora da representação, contribuindo para a pluralização de vozes, ampliação dos direitos sociais, entre outras capacidades de ação do Estado (ALMEIDA, 2014).

O ápice deste processo — que constitui uma inflexão — é marcado pelos governos petistas, quando há a multiplicação de IPs em áreas diversas por todo o território nacional, sendo

o governo de Dilma Rousseff responsável por instituir a Política e o Sistema Nacional de Participação Social por meio do decreto nº 8.243/2014¹⁴.

O período demarca conflitos e retrocessos e, ao lado das manifestações multitudinárias de 2013, o decreto é revogado pela Câmara, configurando uma suspensão em relação à tendência expansiva mencionada. Adiante, o decreto nº 9.759/2019 constitui forte recuo no campo da participação social ao extinguir um grande número de conselhos no âmbito federal.

Lüchmann aponta que “o reconhecimento da diversidade de IPs tem motivado o desenvolvimento de estudos que procuram tipificar essas práticas a partir de diferentes critérios” (LÜCHMANN, 2020, p. 21). Em contraponto ao atual contexto conservador brasileiro e aos retrocessos expressos no esvaziamento e, por vezes, extinção de instituições participativas, as pesquisas acadêmicas sobre modalidades de IPs têm ocupado lugar de destaque, promovendo o acúmulo de conhecimento sobre o tema, com ênfase na perspectiva societal e nas modalidades mais difundidas como conselhos gestores, orçamento participativo e conferências de políticas públicas (LÜCHMANN, 2020).

3.1 Campo de estudos e abordagens analíticas

Nota-se a predominância de estudos no país sob a perspectiva societal conforme explicitam Souza e Pires (2021):

Em grande parte, os trabalhos sobre instituições participativas enfatizaram a ótica dos movimentos sociais, das organizações civis e de outros atores não governamentais, que passaram a atuar em fóruns e instâncias formalizados de interação com o Estado. Inicialmente, ressaltando os benefícios da conquista de espaços de participação, em seguida, observando com ceticismo as dificuldades de concretização de ideais democráticos e, posteriormente, delineando distintas estratégias de avaliação (SOUZA e PIRES, 2012, p. 499).

Pires e Vaz (2014) ressaltam que há um acúmulo de estudos voltados aos fóruns públicos como conferências, conselhos e orçamento participativo, com destaque para a participação de atores sociais coletivos. Como mencionado, nota-se um distanciamento em relação às “outras formas de interação Estado-sociedade igualmente relevantes e cotidianas na gestão de políticas

¹⁴ Apesar do avanço representado pelo decreto, que incorporou outros instrumentos de participação como fóruns, audiências públicas e ambientes virtuais, a ideia de Sistema Nacional de Participação Social não se concretizou, pois envolveu basicamente as IPs mais consolidadas, como os conselhos, conferências e ouvidorias, excluindo, portanto, “outros mecanismos — mais individualizados ou coletivizados — de participação e consulta que poderiam contribuir para a oxigenação dos demais processos de representação coletiva” (ALMEIDA, 2017, p. 663 *apud* LÜCHMANN, 2020).

públicas, como reuniões entre grupos de interesse e atores governamentais, audiências e consultas públicas e ouvidorias” (PIRES e VAZ, 2014, p. 64).

Como posto, este trabalho coloca em foco o CGCRJ por meio de seus membros societais e estatais, entendendo o comitê como uma modalidade pouco explorada pretende-se, dessa forma, colaborar com a ampliação do espectro de pesquisas na área.

De modo geral, as abordagens referentes ao caso brasileiro diferenciam-se da literatura estrangeira, em função da especificidade da trajetória da democracia brasileira, e transitam entre percepções ampliadas sobre IPs e o estudo sobre seus critérios de análise. Os estudos de casos na esfera local, especialmente, por sua proximidade com a execução da política na ponta, têm acumulado pesquisas sobre inovações e experimentalismos no âmbito da institucionalização da participação, como é o caso desta pesquisa.

Duas tendências analíticas são percebidas no campo de IPs; a primeira, de alargamento do campo de pesquisa — em que se busca ampliar a perspectiva dos atores envolvidos e ampliar a análise de modalidades para além de conferências, conselhos e orçamentos participativos. A segunda, se refere ao aprofundamento das questões relacionadas diretamente às IPs e seus aspectos multidimensionais. As tendências do campo demandam ampliação do conhecimento sobre: i) avaliação de efetividade da participação e/ou deliberação (AVRIZTER; SOUZA, 2013; PIRES, 2011); ii) avaliação dos processos e mecanismos de inclusão política por meio da representação (ALMEIDA, 2014), na perspectiva da pluralização do exercício da representação política no âmbito das IPs (LÜCHMANN, 2020) no intuito de diferenciar capacidades inclusivas e exigências de critérios de representatividade pelos representados (ALMEIDA, 2014; GURZA LAVALLE, HOUTZAGER; CASTELLO, 2006; GURZA LAVALLE; CASTELLO, 2008; ISUNZA VERA; GURZA LAVALLE, 2012; LÜCHMANN, 2007, 2010 *apud* LÜCHMANN, 2020); e, por fim, iii) a contextualização sociocultural e política das práticas participativas para a percepção do aspecto relacional e multidimensional¹⁵ nas diferentes correntes teóricas (LÜCHMANN, 2020).

Na perspectiva do desenho institucional de IPs, Avritzer (2008) apresenta uma tipologia e os distintos alcances referentes aos desenhos participativos: i) desenho de ‘partilha de poder’ ao constituir, e regular por lei, uma instituição composta por um número pequeno de atores estatais e não-estatais, tal como são os conselhos - por se tratar de IP regulada por lei, caso não haja a implementação, deve-se considerar sanções legais; ii) ‘desenho *bottom up*’ de

¹⁵ Sob a perspectiva do estudo de Luchmann (2020), a multidimensionalidade é composta pelo sistema representativo, pelas instituições participativas e pelo sistema de controles da burocracia.

participação, ou ‘desenho de baixo para cima’, como no caso do Orçamento Participativo, com livre entrada dos participantes e eleição de delegados e conselheiros ao longo do processo deliberativo; ou iii) desenho de ‘ratificação pública’ quando a sociedade civil não participa do processo decisório mas é chamada a referenda-lo em uma ocasião formal pública, tais como se faz com referendos e audiências públicas (AVRITZER, 2008).

No âmbito das funções desempenhadas, para Cortês (2011), a tipologia de IPs demanda identificar se a participação é direta ou por meio de representantes, se é individual ou por meio da coletividade, e; por fim, qual o nível de institucionalização. Reunidos, estes aspectos formam quatro grandes grupos identificados como: i) mecanismos de participação — caracterizados por serem de atuação individual, que possibilitam o registro de críticas, queixas e sugestões; ii) processos conferencistas; iii) Orçamentos Participativos (OPs) e; iv) os conselhos de políticas públicas e de direitos. Para análise dessas tipologias, a autora acrescenta outros critérios que vão desde a relação com os governos; os tipos de participantes envolvidos no processo; as pautas colocadas em debate; a natureza das regras que guiam o funcionamento até o papel institucional da IP.

Segundo Gohn (2001), as instâncias participativas representam uma oportunidade de inclusão política dos seus participantes em uma perspectiva de aprendizado político democrático. Sua atuação catalisadora se localiza no processo de dar voz às demandas de setores marginalizados da sociedade e, por consequência, proporcionar a redistribuição dos recursos disponíveis para tanto, é fundamental compreender como e se é tratado o nivelamento de acesso ao Estado dos grupos mais vulneráveis da sociedade se comparado aos grupos detentores de maiores recursos e acesso ao aparato estatal (GOHN, 2001).

Nessa perspectiva, Almeida (2014) traz o enfoque da representação política, considerando que o período iniciado na década de 1980 inaugura um novo ciclo em que os polos antagônicos Estado/sociedade sofrem alterações e se tornam complementares.

Nessa linha de constituição mútua Estado/sociedade, propõe-se dois pontos de análise: i) a inserção institucional — relacionada ao poder exercido pelas IPs e às especificidades do processo de autorização da representação; e ii) a interseção e consequente interação das IPs com as arenas societal e estatal, entendendo que ambas constituem fatores influenciadores importantes no exercício da *accountability* e da responsividade¹⁶ (ALMEIDA, 2014). Além de garantir a representatividade da sociedade e a vocalização de demandas, as IPs proporcionam a

¹⁶ O conceito de responsividade está relacionado à sensibilidade dos representantes em relação à vontade dos representados (MIGUEL, 2005 *apud* ALMEIDA, 2014).

publicização e o acesso à discussão pública e aos acordos elaborados com a contribuição de cidadãos e grupos organizados da sociedade (ALMEIDA, 2014).

Mais abrangente, buscando não restringir a análise de IPs sob critérios exclusivamente do “percurso modelo” de institucionalização, Almeida *et al* (2021), apontam experiências vinculadas ao termo correlato “arquitetura da participação” (TEIXEIRA; SOUZA; LIMA, 2012; ISUNZA VERA; GURZA LAVALLE, 2012).

Segundo a autora e seus colaboradores, o termo se refere à articulação de instituições participativas entre esferas governamentais que geram determinado grau de institucionalização e de capilaridade territorial. Almeida *et al* (2021) destacam a ideia apresentada por Lavallo *et al* (2019, p. 22), de que a institucionalização é algo em transformação, em constante mudança “[...] ou seja, tem a dizer sobre sucessão de momentos, trajeto, transcurso”, implicando possíveis processos encadeados de transformação de valores, interesses e demandas.

Para Almeida *et al* (2021), o termo “arquitetura da participação”, sob a perspectiva institucionalista (HALL; TAYLOR, 2003), revela uma lente consideravelmente adequada para a constituição de políticas públicas ao estimular que as instituições sejam percebidas como regras do jogo. Ou seja, a institucionalização em si é o jogo de definição das regras ou o jogo das interações socioestatais que constituem e delimitam as instituições.

Mais além, Almeida *et al* (2021, p. 6) explica que as interações socioestatais produzem “encaixes”¹⁷ - conceito neoinstitucionalista elaborado para dar nome às “cristalizações institucionais que demarcam os acessos de atores não estatais ao Estado”. Deste modo, os autores citam Gurza Lavallo *et al* (2019) para especificar o caso brasileiro, em que os “encaixes” variam o nível de articulação no sentido horizontal — quando articulados no mesmo nível federativo —, e vertical — quando atuam como conectores dentro da mesma área de política pública, mas transitando entre os níveis federativos. Os “encaixes”, nesse processo, são como capacidades estatais¹⁸ resultantes das interações socioestatais e representam demandas de atores sedimentadas ao longo do percurso de participação institucional.

Essa abordagem pretende elucidar as competências da IP em oposição à ideia de classificação das experiências bem-sucedidas de institucionalização. Segundo Almeida *et al* (2021), uma trajetória consolidada caracteriza a IP como “instituição forte”, constituída de

¹⁷ Ver mais sobre “encaixes” em VERA *et al* (2012).

¹⁸ “[...] capacidades do Estado podem ser amplamente caracterizadas por uma preocupação com as habilidades e competências do Estado de estabelecer seus objetivos e realizá-los” (PIRES; GOMIDE, 2016 apud ALMEIDA *et al*, 2021, p. 7). Ver mais sobre capacidades estatais em Gomide, Pereira e Machado (2017) e Souza (2017).

autoridade e legitimidade, ou de atuação codeterminante no desenvolvimento da política, tornando-a menos dependente de cenários governamentais exclusivamente favoráveis:

[...] a maior parte dos conselhos existentes no país compõe os grupos daqueles que se disseminaram desigualmente, alcançando média ou baixa expansão, como [...] os conselhos do Meio Ambiente, Habitação, Idoso, Direitos Humanos, Juventude, Direitos da Pessoa com Deficiência, LGBT, Direitos da Mulher, Promoção da Igualdade Racial. Nesse sentido, tais conselhos assumiram uma variação maior ao longo do tempo no que diz respeito à expansão e ao grau de institucionalização (ALMEIDA et al, 2021, p. 2-3).

Por não terem o mesmo grau de institucionalização alcançado por conselhos como o Conselho Nacional de Saúde — existente desde 1937 e atualizado desde 1990 —, Conselho Nacional de Educação — criado em 1911 e atualizado em 1995 —, diversos conselhos¹⁹, alguns mais antigos que a CF-1988 como o Conselho Nacional de Meio Ambiente — criado em 1981 e atualizado em 1997 — e o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher — criado em 1985 e atualizado em 1995 —, se revelam menos resilientes em contextos adversos como no pós-eleições de 2018 (ALMEIDA *et al*, 2021).

Almeida *et al.* (2021, p. 7-8) reforçam a perspectiva abordada no capítulo 2, subseção 2.2.2, em relação à representação desvinculada da base de representados: desde a redemocratização, a construção e a ocupação de IPs no Brasil vem se tornando repertórios de ação “valorizadas por atores sociais e estatais como *locus* de representação de interesses”, seja tanto na perspectiva reformadora das políticas, quanto na ampliação do acesso à direitos. Nesse sentido, os autores propõem qualificar o papel das IPs²⁰ — verificando se exercem ou se exerceram papel: i) reformador; ii) fundante ou; iii) episódico/contingencial no setor da política pública que atua. Estas categorias apontam a existência de restrições ou de novas oportunidades que, acaso tenham promovido, ou não, o impulsionamento do setor com o objetivo de verificar

¹⁹Data de criação de alguns conselhos no Brasil: Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (1991); o Conselho Nacional de Assistência Social (1993); o Conselho Nacional da Pessoa com Deficiência (1999); o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (2000); o Conselho Nacional do Idoso (2002); e, o Conselho Nacional da Juventude (2005).

²⁰A tipologia sugerida pelos autores relaciona o tema da institucionalização da participação através de dois índices: o Índice da Arquitetura Participativa (IAP) com mútua constituição entre capacidades estatais nas dimensões político-relacionais e técnico-administrativas, e o Índice de Estrutura Institucional (IEI). Sendo assim, a mensuração da variação dos papéis das IPs se baseia em três fatores: i) oportunidades políticas; ii) dinamismo e configuração das comunidades de políticas e; iii) capacidades estatais técnico-administrativas preexistentes nas políticas.

A mensuração do IAP se dá por meio da verificação da existência de conselhos e conferências nos três níveis da federação e pela idade da instituição participativa, identificando sua antiguidade no setor. Para entendimento da discussão metodológica, consultar o trabalho de Martelli, Tonella e Coelho (2021).

O IEI está relacionado ao ano de criação e existência de ministérios, secretarias nacionais, estaduais, municipais, de sistemas nacionais, de planos e fundos. Se vincula à dimensão “técnico-administrativa” das capacidades estatais sob os aspectos: antiguidade e capilaridade (ALMEIDA *et al*, 2021, p.8-9).

o grau de capacidades estatais mais ou menos estruturadas anteriormente ao período estudado (ALMEIDA *et al*, 2021), perspectiva de interesse desta pesquisa.

Sob esta ótica, delinea-se o escopo e o conteúdo do desafio da política em questão. Para atores engajados em prol de mudanças, a identificação dessas características impacta o ritmo da implementação de reformas, e/ou evidencia as delimitações de apoios e resistências estatais para que determinada questão seja reconhecida com prioridade na agenda governamental (ALMEIDA *et al*, 2021).

Esta visão abrangente dialoga diretamente com o histórico do CGCRJ considerando que, no campo da participação institucionalizada, Belo Horizonte foi pioneira ao tratar institucionalmente de um recorte etário no que se refere às políticas públicas de juventude. A iniciativa teve como marco histórico a criação do Conselho Municipal da Juventude (COMJUVE) pela Lei 7.551 de 1998, primeiro órgão do gênero no país.

Considerando que, dentre conselhos, conferências e orçamentos participativos — modalidades de instituições participativas bastante difundidas e estudadas no Brasil — os conselhos gestores são aqueles com características mais aproximadas de um comitê gestor — objeto desta pesquisa — são apresentadas, a seguir, nas seções 3.2 e 3.3 que destacam conselhos e comitês, a fim de melhor caracterizá-los para os fins da pesquisa.

3.2 Conselhos de políticas e de direitos

Uma das principais experiências de democracia no Brasil pós redemocratização (FUNG, 2004), constituindo uma instituição participativa com potencial de exercer influência sobre o sistema político e administrativo brasileiro (AVRITZER, 2009), os conselhos tem potencial de conferir novo ordenamento lógico ao poder tradicional, especialmente àqueles cujo enfoque são as políticas públicas — trazendo contrapeso e equilíbrio de forças para o alcance de uma soberania compartilhada em que a autonomia e a independência devem se sobrepor ao governo local e à sociedade civil (MARTINS, 2014).

Por se tratarem de espaços institucionalizados para o exercício da cidadania ativa e da construção de uma visão plural do bem público, os conselhos mostram-se fundamentais para o rompimento com os interesses privatistas e corporativistas dentro do Estado e são, ao mesmo tempo, um mecanismo de resistência à alternância de governo e à variação no grau de abertura dos governos à participação, mesmo quando há a ausência do apoio governamental — ainda assim, conseguindo manter-se sólidos.

No Brasil, como já posto, os conselhos são frutos de avanços jurídicos e democráticos a partir da promulgação da CF-1988. Ao se difundirem na década de 1990, os conselhos trazem materialidade à demanda por participação da sociedade nos espaços públicos de decisão, resultado da pressão realizada por movimentos sociais que reivindicaram a participação da sociedade civil no sistema político brasileiro.

Assim, estes são órgãos colegiados, de composição híbrida, geralmente paritários entre governo e sociedade civil. Os cidadãos não participam diretamente dos conselhos — são representados por instituições ou organizações sociais que são eleitas em um fórum específico. A representatividade formada, por sua vez, depende do tipo de trabalho realizado pelas entidades eleitas, sua contribuição para o debate político e capacidade de articulação, sendo assim, a representação em um conselho ultrapassa o conselheiro e demanda a legitimação diante do segmento representado (SANTOS, 2000).

Em nível federal, os conselhos atuam em diversas políticas como emprego, educação, saúde, criança e adolescente, assistência social e moradia. Nos estados e municípios, entretanto, outros setores se destacam como a política urbana, cultura, igualdade racial, pessoas com deficiência e direitos das mulheres (GOHN, 2003).

Os conselhos fortalecem o processo de descentralização²¹ das políticas sociais e, ao mesmo tempo, são importantes para o controle das políticas pelos próprios cidadãos (MARTINS *et al*, 2008). A descentralização atua na inclusão de representantes de diversos setores da população e no fortalecimento do debate público sobre o compartilhamento, com o poder público, das responsabilidades de gestão das políticas públicas. Nessa direção, potencialmente proporcionam nova estrutura de gestão, ação governamental mais eficiente e melhor qualidade de vida para a população.

Segundo Tatagiba (2002), os conselhos de políticas são espaços públicos que atuam no âmbito da formulação e da implementação das políticas na esfera governamental, além de possuírem força legal para influir no processo de produção de políticas públicas, redefinição de prioridades, recursos orçamentários e públicos na perspectiva da partilha de poder entre Estado e sociedade civil. São, assim, importantes para o planejamento, fiscalização e controle das políticas públicas setoriais e se distinguem de conselhos de outras natureza em função da: i) composição paritária e plural — em que participam organizações da sociedade civil e agências

²¹ A descentralização, no Brasil, surge a partir dos movimentos sociais como reivindicação pela democratização e reforma da estrutura de poder. Sendo assim, é o processo de transferência de poder dos níveis centrais para os periféricos (ARRETCHE, 1999).

do Estado com valores e interesses diversos ou opostos; ii) processo dialógico — instrumento público e aberto de mediação e negociação de argumentos ancorados em princípios éticos elementares relacionados à vida pública; iii) instâncias deliberativas — competência legal para fins de formulação e fiscalização da implantação de políticas com objetivo de democratizar a gestão (TATAGIBA, 2002).

Os conselhos podem ser tipificados em: i) conselhos de programas — com vínculo direto a um programa governamental, têm função executiva e exercem o papel de manutenção, discussão, direcionamento e fiscalização no âmbito do respectivo programa ou gestão; ii) conselhos de políticas com o papel gestor — são aqueles ligados às políticas públicas mais estruturadas nacionalmente e; iii) os conselhos temáticos — criados independentemente de um sistema ou legislação nacional, em geral, por iniciativa local ou estadual, além de guardarem proximidade com o formato de conselhos de políticas, com exceção da sua obrigatoriedade e das diferentes abordagens do caráter deliberativo (TATAGIBA, 2002, p. 54), é comum serem consultivos ou mesmo legitimadores de decisões tomadas em gabinetes (DAGNINO, 2002).

Os conselhos gestores de políticas públicas predominam no país em função dos dispositivos legais que regem a CF-1988 e da legislação federal complementar aprovada posteriormente e que, não somente incentiva a criação dos conselhos, mas, por vezes, impõem a sua criação (BRASIL, 2005). Os conselhos, sendo criados por força de lei, são mais protegidos de alterações do que aqueles criados através de decretos ou portarias (CRUZ, 2000).

Ao conselho gestor é reservada a prerrogativa de intervir na promoção, defesa e divulgação dos direitos e interesses coletivos relacionados às suas áreas de atuação, conforme previsto na legislação que os institui e que também determina o tipo de representação a ser composta no conselho, ou seja, quem participa, sobre o que se delibera e o tipo de relação entre o conselho e o poder público. (MARTINS *et al*, 2008).

Entre si, os conselhos se diferenciam em função de alguns aspectos como a forma de criação, a composição e representação, a obrigatoriedade de criação para repasse de verba, a formação integral de seus membros, infraestrutura, regimento interno, planejamento estratégico, mandato de conselheiros, capacitação intersetorial, entre outros (CRUZ, 2000). O desenho institucional dos conselhos observa: o caráter deliberativo ou consultivo, ou ambos, as competências, a composição, a forma de recrutamento dos representantes, a existência do fundo orçamentário, a periodicidade das reuniões, dentre outras variáveis (BRASIL *et al*, 2013)

As atribuições mudam. Dependendo das normas e regras que constituem um conselho, cabendo aos conselhos gestores a definição de metas e diretrizes da política na perspectiva de

universalização de direitos e das políticas de atendimento aos direitos sociais, a deliberação sobre o formato da gestão a fim de obter maior controle público sobre o governo, a aprovação ou não de convênios e prestação de serviço, a aprovação ou rejeição das prestações de contas dos gastos orçamentários, a definição dos processos de publicização de informações e das decisões relativas às atividades e ações governamentais da política (SANTOS, 2000).

Em relação a tomada de decisão, a legislação determina o caráter do conselho, se consultivo ou deliberativo:

O Conselho deliberativo é aquele que possui o poder de discutir e decidir sobre os rumos das políticas públicas executadas pelo governo, e o consultivo tem como função emitir pareceres e dar sugestões sobre as políticas, não possuindo poder decisório. A prerrogativa deliberativa de um Conselho Gestor lhe concede a capacidade de sustentar um papel ainda mais eficaz no auxílio do Poder Legislativo, em sua função de controle da Administração Pública, do que um Conselho de caráter meramente consultivo, não obstante as pressões que este pode gerar e a sua relevância como instância participativa. Complementa-se, ainda, que a imperatividade resguardada pela força da lei nos Conselhos deliberativos qualifica, em tese, o resultado, baseado nas suas decisões discutidas e consumadas (NORONHA, 2000 *apud* MARTINS *et al*, 2008, p. 159).

Tão importante quanto a participação da sociedade civil, a participação dos representantes governamentais, quando reduzida e ou configurada a um acesso mínimo às informações do governo, resulta em espaços de debate e de cogestão descolados do interesse da população, tornando-se espaços de luta social e de reivindicação, como um movimento social (TEIXEIRA, 2000).

Estima-se que, nos municípios brasileiros, haja mais conselheiros do que vereadores, por se tratar de uma forma de participação difundida e acessível aos cidadãos se comparada à eleição dos representantes parlamentares; os conselhos gestores são respeitados e considerados transparentes e comprometidos com a formulação de políticas de interesse público (MARTINS *et al*, 2008). Deve-se pensar os conselhos como espaços propícios a uma abordagem intersetorial das políticas, um espaço de “articulação das políticas públicas para obtenção de resultados efetivos na vida de todos” (CRUZ, 2000, p. 77).

Dentre as limitações e desafios dos conselhos está a capacitação dos atores envolvidos, a ampliação de uma cultura participativa traduzida em metodologias aplicadas com regularidade, desburocratização e simplificação da linguagem técnica (TEIXEIRA, 2000). O experimentalismo da participação pretende diversificar as iniciativas provenientes de atores não-estatais, representando a possibilidade de continuidade, manutenção e aperfeiçoamento da democracia, contribuindo para o fortalecimento do tecido social e dos que promovem o

exercício da cidadania, assim como a superação, por meio da deliberação, dos conflitos existentes entre Estado e sociedade (GOHN, 2003).

Sob a perspectiva da efetividade deliberativa, os desafios orbitam em torno da garantia da execução das decisões tomadas em conselho, garantia da autonomia financeira, da promoção da rotatividade da presidência do conselho e da redução da assimetria de conhecimento entre atores estatais e não-estatais (TATAGIBA, 2002).

A representação da sociedade civil, desafiada em outros aspectos, nos conselhos almeja “dar voz” à população por meio da legitimidade das organizações sociais que se fazem ouvir nesses conselhos. Como já mencionado, “em nome de quem” e “o que fazem” são perguntas que demandam respostas para que a participação não seja questionada (AVRITZER, 2007). Não é incomum observar que grande parte das opiniões e debates expressos no processo dialógico dos conselhos, correspondem à opinião particular do conselheiro e não a uma posição institucional discutida e definida coletivamente com a entidade representante (TATAGIBA, 2002).

As distorções nos conselhos, não raras, surgem a partir da herança histórico-política da sociedade brasileira que possui práticas como o patrimonialismo, personalismo e clientelismo, que limitam e comprometem a atuação das instâncias participativas, mas, também, no campo da política brasileira em geral. De acordo com Nunes (1997), as articulações balizadas por troca de favores, relações políticas vinculadas a contatos pessoais, amizades e relações hierárquicas também são muito comuns. Tão nocivo quanto, o “substituísmo” é muito frequente e acontece quando setores, supostamente mais qualificados, emitem opinião em nome de muitos ou todos os demais segmentos, desconfigurando por completo a representatividade dos conselhos (CARVALHO, 2000).

Outra distorção muito comum é as relações hierárquicas que se sobrepõem às deliberações dentro das IPs, transferindo ao poder governamental a prerrogativa das decisões que deveriam ser compartilhadas e baseadas na igualdade social ao invés de reproduzirem as estruturas de privilégio. A fragilidade e o esvaziamento do papel dos conselhos costumam ser percebidas e utilizadas pelo Estado que, eventualmente, deixa de agir de forma contínua para mobilizar e sustentar o mandato do conselheiro acarretando visões negativas sobre o tema: “as avaliações mais comuns presentes na literatura são de que os conselhos não estão cumprindo sua vocação deliberativa”, sendo as principais razões as distorções ligadas à dinâmica de funcionamento dos mesmos (TATAGIBA, 2004, p. 210).

As questões que fragilizam os conselhos e são vivenciadas por seus membros constituem um conjunto de variáveis que atingem e desafiam as instituições participativas como um todo: conferências, orçamentos participativos, comitês, comissões entre outras instâncias, mesmo criadas e instituídas por meio de diferentes legislações, com formatos e objetivos distintos para tratar de políticas de setores diversos. Contudo, por serem instituições híbridas, estão sempre sujeitas às intempéries resultantes do próprio processo de mútua constituição entre Estado e sociedade, se fazem presentes nas pesquisas acadêmicas em uma espécie de embate entre teoria e prática. Alguns valores tácitos que estão por trás da efetividade nos processos de participação, representação e deliberação são: alcançar equilíbrio de poder, igualdade de oportunidades, equidade de condições, coerência na decisão e, por fim, justiça social.

3.3 Comitês gestores

De acordo com o governo federal brasileiro, órgãos colegiados são “um corpo consultivo e/ou deliberativo que tem como objetivo reunir pessoas com a competência de emitir pareceres e deliberações sobre políticas públicas e atuam como canais de diálogo e de fiscalização”²² (BRASIL, 2019). As instâncias colegiadas, se representativas de um conjunto de segmentos sociais, são consideradas configuradoras da legitimidade necessária ao poder público. Sendo assim, o principal objetivo dos órgãos colegiados é:

Identificar necessidades e interesses coletivos que resultem em análise e mediação de assuntos afetos à sua atuação, com a participação da sociedade na definição de prioridades. No âmbito da administração pública, de acordo com o decreto n° 9.759, de 11 de abril de 2019, compõem os Colegiados: os Conselhos Nacionais, Comitês, Comissões, Fóruns, dentre outros (BRASIL, 2019).

A instância participativa “comitê gestor” tem sido pesquisada por meio de estudos de caso, tal qual este trabalho, e, a partir desses estudos, é possível apontar algumas características e definições que, de modo geral, se mostram muito próximas às definições de conselhos gestores, mencionadas na seção 3.2. O desenho institucional, a composição da representação e os processos deliberativos dão forma aos comitês gestores que se diferenciam dos conselhos gestores, essencialmente, por seu caráter e abrangência — compreendendo que os comitês são instituídos no âmbito de um programa, projeto, território ou crise, conforme os estudos pesquisados.

²²Disponível em <https://www.gov.br/participamaisbrasil/collegiados>. Acesso em 15 de janeiro de 2022.

Comitês gestores possuem regras de composição e representação, buscam garantir representatividade no interior da IP e execução financeira e de planejamento com o máximo de autonomia como no caso de comitês temáticos²³, legalmente constituídos, paritários que “incluem governos, usuários [...] (privados e públicos) e sociedade civil e têm competência legal para aprovar planos, definir critérios [...], alocar recursos [...], arbitrar conflitos, além de outras atribuições” (ABERS; KECK, 2004).

Para ingresso no comitê, é necessário obedecer às normas previamente estabelecidas e atentar para a não remuneração de seus membros, a fim de não descaracterizar o caráter voluntário da participação. Quanto à estrutura e regras de funcionamento, o comitê demanda reuniões frequentes para fins de acompanhamento das intervenções, articulação de parcerias e atendimento à população com o objetivo de democratizar a informação e incentivar a participação. Assim, recomenda-se que a estrutura seja preferencialmente horizontal, sem hierarquias, garantindo a participação igualitária e democrática de todos os representantes em seus processos deliberativos (GUARANÁ; FLEURY, 2008).

Quanto à variação de objetivos, um outro tipo de colegiado, que articula comitês e conselhos “têm a atribuição de acompanhar a implementação da política [...], propor regras e normas, promover a gestão de conflitos, estabelecer pactos e compromissos [...]”²⁴ (ICMBIO, 2014). Trata-se de um colegiado que acompanhar a política pública e propõe sugestões de atuação por meio de canais sistemáticos de comunicação com o poder público, fiscaliza e absorve as informações com os gestores a fim de manter a comunidade sempre informada sobre a política pública, ao mesmo tempo em que estimula a conscientização de direitos e deveres da população beneficiária, identificando a origem dos problemas e das responsabilidades de cada ator social na solução dos mesmos (GUARANÁ e FLEURY, 2008).

De acordo com *sites* oficiais de governos estaduais e municipais do país, é possível observar que os comitês gestores, instituídos pelos governos, se aproximam dos conselhos de programa lidando com um escopo bem definido e de menor abrangência. Para o governo estadual do Ceará²⁵, os comitês gestores temáticos servem ao propósito de gestão compartilhada de programas, projetos e ações, além de processos estratégicos (CEARÁ, 2022).

²³Disponível em <https://cbhvelhas.org.br/apresentacao/>. Acesso em 09 de dezembro de 2021.

²⁴O guia para conselhos e conselheiros do ICMBio, destaca o conjunto formado por Conselhos do Meio Ambiente, Comitês de Bacias e os Conselhos das Unidades de Conservação. Ver <https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/comunicacao/publicacoes/guia-conselhos-2014.pdf>. Acesso em 09 de dezembro de 2021.

²⁵Disponível em <https://www.seplag.ce.gov.br/governancatic/modelo-de-gestao-de-tic/comites/>. Acesso em 11 de dezembro de 2021.

Na perspectiva da intersetorialidade, especificidade e temporalidade com objetivo de cumprir uma função específica dentro de um curto prazo de execução, o Comitê de Elaboração do Plano Municipal de Juventude da Prefeitura de Recife²⁶, instituído para atuar em parceria com o Conselho Municipal de Políticas Públicas de Juventude do Recife, poder público, jovens da sociedade civil, representantes de coletivos juvenis e Organização Não Governamental (ONGs), pesquisadores e especialistas da área, é responsável pela estruturação do documento que tem por objetivo apresentar o planejamento das ações intersetoriais destinadas ao atendimento de jovens agentes de desenvolvimento da sociedade nos próximos dez anos (PREFEITURA DE RECIFE, 2022).

No mesmo campo, voltado para o controle e fiscalização, o Comitê Gestor Intersetorial²⁷ para a Primeira Infância, instituído pelo decreto 50.294/18, viabiliza o monitoramento e a avaliação das políticas públicas intersetoriais e o plano de ação da administração municipal para a primeira infância e conta com a colaboração de técnicos das diversas secretarias envolvidas para coleta de dados e elaboração de relatórios para o setor (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2022).

As experiências relatadas permitem observar que os comitês gestores no âmbito da administração pública possuem caráter variado, de um caráter formal, como os comitês gestores de bacias, a um caráter informal. Alguns deles, instituídos por leis ou decretos, se caracterizam por serem permanentes, enquanto outros assumem um caráter temporário a depender do objetivo que motivou a sua constituição. Quando permanentes e normatizados, garantem uma atuação regular e continuada.

Assim, suas composições se constituem, na maioria das vezes, de forma paritária ou por um grupo de especialistas, quase sempre com o objetivo de alcançar a representatividade da população, reunindo atores estatais e não-estatais para colaborar na construção de conhecimentos técnicos, vinculados à realidade, bem como relacionamentos articulados em torno de determinado tema, programa ou plano governamental. Um aspecto comum a todos os exemplos citados é o direcionamento, objetivos delimitados e precisos.

Conforme exposto, os papéis de um comitê variam entre formulação, implementação, monitoramento e avaliação de determinada política, programa ou projeto, ou para formulação

²⁶ Comitê de Elaboração do Plano Municipal de Juventude da Prefeitura de Recife. Disponível em <http://www2.recife.pe.gov.br/pagina/plano-municipal-de-juventude-do-recife>. Acesso em 11 de dezembro de 2021.

²⁷ Comitê de caráter fiscalizatório, na Prefeitura de São Paulo disponível em https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/Plano_Municipal_pela_Primeira_Infancia.pdf. Acesso em 11 de dezembro de 2021.

de alternativas a um projeto interrompido ou uma crise emergente. É comum um comitê gestor comprometido com todas as etapas de um programa ou projeto, mas, também, trata-se de uma categoria de IP comumente designada para lidar com uma ou duas fases do programa ou projeto — a depender dos objetivos almejados. Assim como acontece com o funcionamento dos conselhos, são realizados encontros regulares, com periodicidade previamente fixada.

Em relação ao papel executivo, para além da formulação, gestão, monitoramento e avaliação da política, o comitê possibilita contribuir para romper com a cultura de gestão setorializada se mostrando bastante útil para a viabilização da intersectorialidade na gestão pública. Assim como acontece com as IPs em geral, sobre os comitês gestores recai a responsabilidade de qualificar os processos participativos, representativos e deliberativos que envolvem a IP bem como os processos decisórios, sejam recomendações, decisões por votação ou outras formas de deliberação.

Comitês gestores, como o do CRJ que trata de uma IP juridicamente constituída, têm sido objeto de análise de efetividade, como os conselhos, conferências e orçamentos participativos, que, como mencionado, predominam no meio acadêmico a partir dos anos 2000. O foco dos trabalhos se deslocou e se reconfigurou nas décadas de 2010 e 2020, quando houve uma redução da atenção dada ao caráter categórico da IP em contraposição ao crescente interesse sobre o caráter qualificador da mesma. O enfoque na análise das variáveis “participação direta”, “aprendizado democrático” e “aprofundamento democrático” na trilha da democracia participativa aberta por Pateman (1992) e Macpherson (1978) se desloca para a verificação da efetividade da atuação da sociedade nessas instituições a partir do “desenho institucional”, da “representatividade dos indivíduos” e da “efetividade deliberativa” (SÁ E; SILVA, 2011), conforme discutido na seção 3.4.

3.4 Efetividade das instituições participativas

O mapeamento do estado da arte acerca dos estudos de IPs no Brasil aponta para uma nova fase a partir da virada do último milênio, quando predominam estudos voltados à efetividade; ou seja, à qualidade dos processos participativos e à capacidade de incidência política dos espaços participativos nas políticas públicas.

Segundo Avritzer, há duas razões para o tema estar em foco no Brasil: o fato da participação social estar cada vez mais atrelada ao tema das políticas públicas — característica específica do caso brasileiro (AVRITZER, 2011); e o crescente interesse em relação ao tema

da deliberação no âmbito internacional (DRYZEK, 2000; FUNG; WRIGHT, 2003 *apud* AVRITZER, 2011).

A efetividade busca compreender as condições e se as instituições participativas produzem bons resultados (PIRES; VAZ, 2010a *apud* SÁ E SILVA, 2011), levando em consideração as perspectivas e os resultados positivos que se fazem notar na política pública, na rotina das comunidades e na cultura política. A efetividade, na prática, visa compreender o grau de satisfação quanto aos aspectos: i) propositivos — definir os tipos de programas mais benéficos para a comunidade, a normatização e a legislação adequadas para os beneficiários; ii) fiscalizativos — recursos e tempo de trabalho dos funcionários bem empregados, qualidade dos serviços públicos (SÁ; SILVA, 2011).

Definido como a capacidade de alcançar objetivos anteriormente estabelecidos, o termo *efetividade* aponta para a importância de conhecer a expectativa prévia dos resultados esperados por aquele espaço de participação (IPEA, 2013). A correlação entre objetivos projetados e realidade alcançada, corresponde a uma importante referência de efetividade para a instituição participativa — podendo ser maior quanto mais os governos e participantes envolvidos compreenderem que estes espaços qualificam, de fato, a oferta de serviços públicos. Para estabelecer relações de causalidade entre a tomada de decisões nas IPs e o aprimoramento de políticas públicas, é necessário compreender as expectativas depositadas na instituição participativa e se os atores envolvidos as veem como realizadas ou não (WAMPLER, 2011).

Apesar de serem experimentais e diversos, é possível considerar dois direcionamentos relativamente consolidados quanto a aferição da efetividade das IPs, sendo: i) a medida “para fora” — que verifica princípios internos de funcionamento da IP como igualdade, inclusão e autonomia (AVRITZER; CUNHA; REZENDE, 2010 *apud* SÁ E SILVA, 2011), mas que procura compreender o alcance dos produtos gerados e se são considerados responsáveis por transformações positivas das políticas públicas (VAZ, 2009; PIRES; VAZ, 2010b *apud* SÁ E SILVA, 2011); ii) a medida que envolve o ambiente; ou seja, considerando que IPs são ambientes construídos com especificidades históricas, políticas e jurídicas, e que, levando em conta as teorias institucionalistas, representam simultaneamente abertura de oportunidades e constrangimentos se vistas pelo prisma de seus processos deliberativos (AVRITZER, 2009; LÜCHMANN, 2002; FARIA, 2005 *apud* SÁ E SILVA, 2011). A análise de efetividade pretende identificar as nuances do ambiente construído para confrontá-las com as expectativas depositadas sobre a IP e seus processos de participação na tentativa de observar sentidos para a ação ainda não identificados pelos próprios agentes.

Sob esta perspectiva, emergem questões tais como a natureza da política pública, a identidade política da IP, os atores, as dinâmicas e os processos que constituem a IP (TEIXEIRA; TATAGIBA, 2009; SÁ E SILVA, 2010 *apud* SÁ E SILVA, 2011), além de outros elementos como autoridade formal concedida às IPs; apoio dado por autoridades governamentais ao funcionamento da IP, a capacidade dos integrantes de se engajarem positivamente no processo incremental de *policymaking* (WAMPLER, 2011 *apud* SÁ E SILVA, 2011), além de fatores relacionados a uma percepção mais ampla do contexto, como o perfil e a densidade associativa dos municípios podem influenciar a efetividade da IP (AVRITZER, 2002), dentre outros aspectos básicos, presentes na maioria das IPs, como a capacidade administrativa das instâncias (RIBEIRO; GRAZIA, 2003; AVRITZER e NAVARRO, 2003) e; a presença e o engajamento do gestor (FARIA, 2005).

Outros aspectos podem contribuir para a mensuração da efetividade enquanto verificação da execução dos resultados esperados no âmbito da IP: a capacidade de inclusão política de diferentes grupos sociais; a capacidade de influenciar a gestão pública e a implementação de políticas públicas; a capacidade de ampliar o controle social; a compreensão de como a dinâmica interna e o funcionamento da IP impactam no resultado da IP e no conjunto de IPs quando conectadas em diferentes níveis e avaliadas por sua abrangência ou quando envolverem diversas áreas de políticas e avaliadas por sua integridade (IPEA, 2013).

A partir dos estudos iniciais sobre efetividade de IPs, percebe-se a necessidade de estabelecer algum tipo de alinhamento à título de comparabilidade entre eles (COELHO, 2004; ABERS; KECK, 2006; CORTES, 2011; AVRITZER, 2007, 2010 *apud* AVRITZER, 2011). Dessa forma, os estudos sobre efetividade se desdobraram em variáveis específicas, a saber: i) “desenho institucional” (FUNG, 2004; LÜCHMANN, 2002; TATAGIBA, 2004); ii) “representatividade política” daqueles que atuam como representantes da sociedade civil nestes espaços participativos (VAZ, 2011); e iii) “efetividade deliberativa” (AVRITZER, 2002; DAGNINO; TATAGIBA, 2007, ALMEIDA; CUNHA, 2011)

3.4.1 Desenho institucional

Em relação à variável “desenho institucional”, algumas dimensões analíticas devem ser observadas como o grau de institucionalização (CORTES, 2004 *apud* SÁ E SILVA, 2011), a capacidade de inclusão e democratização por meio da participação (CUNHA, 2007 *apud* VAZ, 2011) e a composição e o modelo dos processos decisórios.

A partir das regras e dos regimento interno que orientam a estruturação e o funcionamento dessas instituições, é possível estabelecer um conjunto de variáveis capaz de compreender o papel e a importância da operacionalização ligada ao desenho institucional desses espaços tais como: i) o grau de institucionalização — considera-se o tempo de existência da IP, a existência de uma estrutura organizacional e a frequência de reuniões obrigatórias; ii) potencial inclusivo e democratizante — considera-se a composição, a pluralidade, a proporcionalidade dos indivíduos participantes dos processos deliberativos e as regras referentes às definições de pauta e a distribuição e alternância de poderes; iii) estudo do processo decisório — investiga o *modus operandi* no processo de tomada de decisão, regras de elaboração das pautas, *etc* (FARIA; RIBEIRO, 2011 *apud* VAZ, 2011).

Um ponto que afeta diretamente a efetividade da IP no âmbito de seu desenho institucional, é a ausência de orçamento para execução da política pública e, por consequência, o esvaziamento desta atribuição por parte dos integrantes das IPs — situação extremamente comum que fragiliza as decisões tomadas no âmbito das IPs. Ao permitir que a instituição participativa decida sobre a destinação dos recursos da política, beneficia-se toda a população. “Se marcada pela transparência, pela participação e pelo controle público, ela pode introduzir novas formas de distribuição de bens públicos potencialmente redutoras de desigualdades e da exclusão territorial” (PIRES, 2011, p. 266).

3.4.2 Representação dos indivíduos

Na perspectiva da “representatividade dos indivíduos” que atuam em nome da sociedade civil nas IPs, as variáveis discutidas visam compreender o caráter paritário da IP; o número de vagas disponíveis, entre outros aspectos que visam compreender a “representação oficial da sociedade civil” nesses espaços (AVRITZER, 2007 *apud* VAZ, 2011).

Especificamente em relação aos arranjos formais e institucionalizados no Brasil como conselhos, conferências e outros espaços participativos de representação indireta, há dois aspectos importantes que vinculam a representação ao desenho institucional: a ideia de que os membros eleitos “representam” ou “agem em nome de” grupos de interesses, sendo que estes grupos, eventualmente, podem estar ligados ao setor privado, a sindicatos, aos órgãos estatais ou associações civis, no entanto, geralmente estão vinculados à ideia de amplo apoio social na sua área de atuação.

Por serem espaços de negociação, implica-se a existência de flexibilidade por parte dos debatedores, entendendo “que seus próprios pontos de demanda e preferências estão permanentemente sujeitos a mudança” (HABERMAS, 2003 *apud* VAZ, 2011, p. 100) e que as mudanças negociadas “terão impactos na vida de muitos outros indivíduos” (HABERMAS, 2003 *apud* VAZ, 2011, p. 100) nas mais diversas áreas como saúde, educação, assistência social e infraestrutura urbana (AVRITZER, 2002, 2003, 2007).

Em relação às regras de eleição dos membros que compõem esses espaços institucionalizados, geralmente orientada por leis e normativas que estabelecem paridade entre as entidades representantes da sociedade civil e representantes do Estado, a seleção dos membros é realizada de forma variada, se configurando, normalmente, por meio de eleições abertas, onde entidades cadastradas votam em entidades candidatas. Por um lado, a organização da sociedade civil eleita escolhe seu próprio representante; por outro, frequentemente a legislação local permite que o governo escolha os membros que considere mais adequados para a missão participativa.

É a partir dos procedimentos descritos anteriormente que são compostas as representações da maioria dos fóruns participativos no Brasil. Para Abers e Keck (2008), os conselhos e as instituições similares provêm estes dois tipos de representantes. Pergunta-se: em nome de quem falam? As autoras problematizam a questão das organizações da sociedade civil se expressarem em nome de setores mais amplos da sociedade, mas, também, questionam em nome de quem se manifestam e votam os representantes do Estado.

De um modo geral, em relação à representação, é comum que os estudos coloquem em evidência o papel da sociedade civil na perspectiva de atores coletivos atuarem e se expressarem em nome de públicos representando opiniões e posicionamentos de grupos não presentes. A questão sobre a legitimidade dos atores sociais refere-se não somente à sua atuação, mas, também, como consequência, “não apenas tomarem, mas, também, influenciarem as deliberações e os processos de tomada de decisão” (TATAGIBA, 2004 *apud* VAZ, 2011, p. 101) no interior das IPs. Tal perspectiva, demanda a compreensão das limitações da representação, tanto no entendimento da noção de legitimidade, quanto para a percepção desta contribuição para a qualidade da democracia (AVRITZER, 2007; LAVALLE *et al*, 2006a; 2006b; LÜCHMANN, 2011; ABERS; KECK, 2008a; 2008b; ALMEIDA, 2014).

Na linha que enfatiza a representação dos indivíduos, para Faria a efetividade é “[...] a capacidade da [...] (instituição) em incluir novas e diferentes vozes no processo de implementação, gestão e controle das políticas” (FARIA, 2007, p. 1). Atrelada à participação

nas IPs, a representação dos indivíduos carrega consigo a difícil tarefa de incluir cidadãos e cidadãs de diferentes origens, etnias, gêneros, formas de moradia, dentre outras características, e não somente àqueles que estão inseridos em organizações e movimentos sociais com maior tradição e atuação consolidada. Sob a lente da representação, é fundamental a inclusão de segmentos populacionais historicamente excluídos de processos de participação política, como as mulheres, os negros, os transgêneros, os analfabetos, os de baixa escolaridade e com menor renda.

Em relação ao papel dos membros estatais que integram de forma paritária o espaço institucional de participação, Abers e Keck (2008), a partir de Kaiser²⁸ (1978), apontam que o papel estatal em uma instituição participativa se constitui na direção da igualdade de direitos dos cidadãos. Para Kaiser (1978), o domínio da igualdade de representação não é constituído pelas associações e sim pelo governo representativo; ou seja, mesmo não tendo sido eleito democraticamente pela expressão da vontade de todos, o Estado eleito tem o dever de governar para todos os cidadãos colocando em perspectiva a igualdade de direitos.

No âmbito dos conselhos e similares, as entidades organizadas, mesmo atuando, na sua maioria, para promover igualdade de direitos e justiça social, não possuem essa obrigação (ABERS; KECK, 2008, p.106). Assim, cabe aos membros representantes do Estado atuar em prol de todos os indivíduos de forma igualitária e, assim, o papel mais importante do membro estatal é “o de garantir que os interesses de todos fossem considerados” (ABERS; KECK, 2008, p. 107).

Nesse sentido, “se os conselhos falham na defesa efetiva dos interesses dos não-organizados e dos excluídos, são os membros indicados pelo Estado, e não os da sociedade civil, que deveriam ser responsabilizados”. Assim, a ideia de paridade na composição de um espaço institucional de participação faz sentido somente quando o objetivo é equilibrar diversidade e igualdade (ABERS; KECK, 2008, p.107).

3.4.3 Efetividade deliberativa

Por fim, o debate sobre efetividade deliberativa busca compreender em que medida algumas instituições têm mais força deliberativa do que outra, além de quais são os momentos mais fortemente deliberativos dessas instituições. As pesquisas articulam-se em torno do

²⁸Kaiser, teórico pluralista, escreveu em meados dos anos 1950, sobre o equilíbrio entre a valorização da diversidade e o espírito público. Para ele, a representação de indivíduos e de associações são fundamentais para a democracia. O argumento de Abers e Keck (2006) se origina na tese de doutorado de Rebekka Göhring (2003).

desenho institucional deliberativo/participativo em que a sociedade civil é compreendida tanto como produto da efetividade das instituições participativas (FUNG; WRIGHT, 2003, p. 20-22 *apud* AVRITZER, 2011) quanto como condição para um desenho deliberativo bem-sucedido (AVRITZER, 2003, 2009, 2011).

A discussão acerca da efetividade das IPs tem origem “na questão dos efeitos e/ou impactos dos processos deliberativos sobre as decisões de políticas públicas” (AVRITZER, 2011, p. 17). Pensar a efetividade da IP demanda analisar os momentos de deliberação, bem como outros elementos que compõem o contexto da participação e que são capazes de ampliar perspectivas avaliativas para esta questão, além de gerar indicadores e resultados sobre os processos deliberativos (CORTES, 2011; VAZ; PIRES, 2011). Deste modo, especialistas adotam a perspectiva de que o caráter deliberativo das IPs guarda potencial para redistribuir investimentos e políticas públicas específicas (VAZ, 2011).

A efetividade deliberativa consiste na “capacidade efetiva de influenciar, controlar e decidir acerca de elementos centrais de uma política pública” (CUNHA, 2009, p. 240) e destaca alguns aspectos de mensuração da efetividade deliberativa, como: a capacidade de inclusão de novos atores ou grupos; o desenho institucional e o funcionamento da instituição; a capacidade de propor novos temas; a produção de resultados efetivos no que tange à redistribuição de bens e ações em uma área de política; e o controle público sobre estas ações (CUNHA, 2009; VAZ, 2011 *apud* IPEA, 2013). Nota-se que a efetividade deliberativa, para além dos resultados obtidos nas instituições participativas, se conecta também às regras institucionais e à maneira como estes espaços se organizam e operam.

Além da ampliação dos espaços participativos, este conceito está ligado ao tratamento de problemas e aos desafios relacionados à própria implementação e à consolidação do espaço de interlocução entre Estado e sociedade no que se refere às políticas públicas (AVRITZER, 2002; DAGNINO; TATAGIBA, 2007 *apud* SÁ E SILVA, 2011).

Guardadas as devidas variações no grau de importância que lhe é dada, uma interferência partidária, partido político ou coalizão podem impactar a efetividade deliberativa da IP para além do desenho institucional, acarretando consequências diretas no aprofundamento da democracia (WAMPLER; AVRITZER, 2004). São fatores específicos no âmbito da deliberação que podem influenciar ou provocar em alguma medida a variação dos resultados alcançados pelas IPs e a qualidade de seus *outputs*, e como consequência, afetar a capacidade de incidência da IP sobre as decisões do Estado.

3.4.4 Resultados e efeitos

Os dilemas da avaliação de políticas públicas avançam e, com eles, as possibilidades de abordagem sobre o tema. A avaliação de impactos — medição de fenômenos reais por meio de definição e objetivos bem delineados capazes de responder a critérios, também, descritos com exatidão e racionalidade — se contrapõe à noção de uma representação linear da trajetória de políticas públicas em que a identificação de problemas é sanada por meio de soluções “ótimas” em consonância com a ideia de processos políticos que exigem constantemente, de seus atores, a atribuição de sentidos às coisas do mundo e à conformação de macrorrelações em uma lógica de poder (STONE, 1999, 2002 *apud* PIRES *et al*, 2011).

As reflexões surgidas a partir dessas experiências, demarcam a superação de uma visão simplificada dos alcances da política sob a perspectiva exclusivamente de confirmação/não confirmação de alcance de objetivos definidos *a priori*, inaugurando uma visão mais flexível e complexa em que os objetivos se conectam aos fatos da realidade, podendo ser construídos e desconstruídos ao longo do percurso da política. Esta visão possibilita a inclusão de IPs com desenhos de projetos que se caracterizam por generalidades e multiplicidades (MARINHO; FAÇANHA, 2001 *apud* PIRES *et al*, 2011).

Sendo assim, a definição de efetividade, eficiência e eficácia²⁹ se configura a partir dos desenhos das políticas, ou seja, não há padrões nítidos que encerram esses conceitos e, em se tratando de IPs, “não há consenso nos debates políticos nem na literatura sobre participação social acerca dos objetivos esperáveis do funcionamento dessas IPs” (PIRES *et al*, 2011, p. 351-352).

Sob a ótica acadêmica, a avaliação dos efeitos e resultados relativos à existência e operação de IPs a partir de múltiplas dimensões é pertinente tendo em vista dois grupos de alcance: i) resultados e impactos relacionados ao acesso e à qualidade dos bens, serviços e políticas públicas estatais — capaz de influenciar a redistribuição de ativos e bens públicos,

²⁹Os conceitos de eficácia, eficiência e efetividade recebem definições diversas, de diferentes autores. No entanto, são estes os conceitos que balizam as avaliações de desempenho, resultados e impactos de políticas públicas (CAVALCANTI, 2006 *apud* PIRES *et al*, 2011). “Eficácia” trata do alcance dos objetivos e metas de um projeto ou política pública, em um determinado recorte temporal, com vistas a um público-alvo previamente definido. Considera-se que uma política, programa ou projeto é tão eficaz quanto a relação entre objetivos esperados e resultados alcançados. A “eficiência” está ligada à otimização de recursos, se refere ao bom uso dos recursos existentes para fins de resultados planejados. A “efetividade”, por sua vez, se conecta à uma perspectiva mais ampla que envolve os resultados alcançados em relação ao contexto em que ela se insere. Muito comumente se liga à avaliação de impactos, identificando reflexos mais abrangentes da intervenção em contextos não imediatamente ligados à sua produção (UNICAMP, 1999; ROSSI; LIPSEY; FREEMAN, 2004 *apud* PIRES *et al*, 2011, p. 351).

democratizar o acesso a serviços, promovendo alteração no bem-estar social; ii) organização da sociedade, relações políticas e de poder, práticas e atuação da sociedade civil e dos gestores públicos — aponta transformações sob a ótica da cidadania, do caráter cívico dos indivíduos, alterando sua percepção, por exemplo, da participação enquanto meio de inserção e capacitação para a atuação pública, engajamento em debates de interesse público, e, conseqüentemente, de transformação da cultura política (PIRES et al, 2011).

Se, por um lado, a ampliação das lentes e das responsabilidades atribuídas às IPs enriquecem as análises, por outro, dificulta e “impede a identificação das variáveis dependentes para um esforço comum de avaliação da efetividade das IPs” (PIRES *et al*, 2011, p. 353). O caráter multidimensional demanda a definição de prioridades na pesquisa:

O fato de as IPs se prestarem a finalidades múltiplas impõe escolhas relativas à priorização de quais resultados ou efeitos devem ser observados, ou de como desenhar estratégias que permitam a observação conjugada de distintas dimensões. O que deve ser englobado como resultado observável da operação de IPs em um projeto de avaliação? Quais variáveis e critérios devem ser levados em conta? Em que grau eles devem ser trabalhados conjuntamente? Enfim, o que e como avaliar, quando pensamos em IPs? (PIRES *et al*, 2011, p. 353)

Por serem heterogêneas e amplamente disseminadas, as IPs no Brasil atuam em diferentes formatos, tipos de processos e, também, resultam em diferentes desempenhos. Sendo assim, a avaliação da efetividade é vista como uma oportunidade histórica, seja para o campo de pesquisa, seja enquanto prática gerencial envolta em uma multiplicidade de sentidos políticos, práticos e teóricos. Por essa razão, “ainda são raros os estudos que visam avaliar se e como tais IPs produzem impactos sobre a atuação de governos e não está claro até hoje, por exemplo, se e o quanto as decisões de políticas públicas são ou podem ser influenciadas por processos e canais de participação” (PIRES *et al*, 2011, p. 361).

A multidimensionalidade dos resultados impõe, assim, desafios significativos para a avaliação da efetividade, compreendendo que os avanços identificados podem ser de ordens diversas, como: atuação na formação de cidadãos para ação política; estímulo e formação de novos atores na sociedade civil; maior transparência, racionalidade e eficiência da administração pública; implementação de políticas públicas com viés redistributivo e inclusivo, entre outros.

No século XXI, os estudos de efetividade das instituições participativas analisam os resultados e impactos alcançados “sob lentes e crivos decerto mais críticos, que pretendem a investigação não apenas de sua existência, mas, principalmente, de fatores que condicionam sua eficiência e consolidação enquanto interlocutores efetivos entre Estado e sociedade civil na seara das políticas públicas” (VAZ, 2011, p. 103).

Essencialmente, há dois pontos fundamentais a serem perseguidos no desenho de pesquisa no âmbito da efetividade: i) a qualidade dos processos participativos — para entendimento dos efeitos e impactos produzidos por IPs; e ii) as múltiplas lentes, enfoques, estratégias e técnicas de análise — para avaliação das dimensões de atuação e os variados resultados produzidos por IPs (PIRES *et al*, 2011).

3.5 Modelo multidimensional de análise de efetividade

O percurso explorado nesta pesquisa parte da tríade dimensional participação, representação e deliberação, que permeia com suas lentes o campo de análise de efetividade. Em uma fluidez de fronteiras, as análises produzidas no âmbito específico da participação, para efeito de uma visão ampliada de participação, demandam a compreensão de elementos relacionados à representação e à deliberação, e dessa mesma forma se articulam as análises da representação e deliberação. Tal característica demonstra a impossibilidade de exploração isolada dessas dimensões, apontando a multidimensionalidade enquanto característica central do campo.

As categorias desenhadas no âmbito da efetividade como “desenho institucional”, “representação dos indivíduos” e “efetividade deliberativa”, apesar de emergirem vinculadas à uma dimensão predominante da tríade, na prática, se articulam de forma complementar com as demais dimensões, caracterizando constituição mútua, de natureza intrínseca, como um corpo democrático participativo sustentado e entrelaçado por três pilares vitais — participação, representação e deliberação — sendo, portanto, incapazes de existirem na ausência de um deles. Coexistentes, as três dimensões atuam como um corpo institucional e participativo que, na prática, vivenciam a impossibilidade de uma separação real.

À título de exemplo, observa-se o alcance da variável “inclusão do cidadão no processo de formulação, implementação, gestão e controle da política pública” em uma análise que perpassa, inevitavelmente, por lentes diversas: i) desenho institucional — relativo aos procedimentos de funcionamento da IP; ii) pluralidade da composição da IP; iii) abertura para proposição de novos temas de discussão por parte dos participantes — estatais e não-estatais, entres outros (CUNHA, 2007, p. 11). Cada uma das lentes oferece o predomínio de uma das dimensões da tríade: participação, representação e deliberação, respectivamente.

Para análise das três categorias, a presente pesquisa demandou o levantamento de uma série de dados e informações, que articulam aspectos tanto mais visíveis quanto sorrateiros da

participação, representação e deliberação no âmbito do CGCRJ. Investigam-se desde aspectos mais amplos da IP como o contexto histórico e político em que se deu a instituição do CGCRJ, até aspectos específicos dos processos de gestão potencialmente capazes de gerar resultados e efeitos. A análise da efetividade das três dimensões tem como objetivo compreender, por meio de elementos de observação, se houve ou não a incidência do CGCRJ no âmbito do equipamento CRJ e da PPJ em Belo Horizonte.

Os elementos de observação investigados na pesquisa, foram organizados em quatro grandes grupos considerando as dimensões participação, representação, deliberação e incidência, esta última compreendida como síntese dos resultados e efeitos das dimensões anteriores. Dessa forma, o desenho de pesquisa trata da dimensão participação englobando os aspectos decisoriais, democratizantes e de inclusão que abordarão três critérios de avaliação, a saber: i) desenho institucional; ii) experimentalismos e; iii) inclusão. A representação enfoca os aspectos inclusão, representatividade e legitimidade, sob os critérios: i) pluralidade/diversidade e; ii) processos de legitimação. A dimensão deliberação, aborda os aspectos da legitimidade e da interação/comunicativa e discursiva, enfocando os critérios: i) processos de legitimação; ii) construção dialógica e; iii) publicidade/*accountability*. Por fim, a incidência, sob a perspectiva de seus resultados e efeitos, se conecta de forma específica ao CRJ e amplamente às políticas públicas municipais de juventude em Belo Horizonte.

O quadro a seguir apresenta o modelo de análise multidimensional elaborado exclusivamente para esta pesquisa, incluindo a descrição dos elementos de observação propostos para cada critério de avaliação.

Quadro 1 - Modelo Multidimensional de Análise da Efetividade CGCRJ

Dimensão	Âmbito	Critério de avaliação	Elementos de observação
Participação	Decisão	Desenho institucional (Fung, 2004); Avritzer, 2008, 2009; Faria e Ribeiro, 2011)	Tipo de IP (Avritzer, 2008; Côrtes, 2011, Almeida, 2014; Almeida et al, 2021) Principais características: caráter vinculante/deliberativo ou consultivo, composição, formas de ingresso, normas e regras de funcionamento, autonomia financeira e existência de fundos (Santos, 2000; Cruz, 2000; Noronha, 2000; Teixeira, 2000; Fung, 2004; Tatagiba, 2002; Martins <i>et al</i> , 2008; Brasil; Queiroz, 2010; Faria e Ribeiro, 2011, Pires, 2011)

		Grau de institucionalização: tempo de existência, estrutura organizacional e frequência de reuniões (Cortes, 2004; Faria e Ribeiro, 2011)
	Democratização	Experimentalismos (Fung, 2004; Gohn, 2003; Santos e Avritzer, 2002) Ação coletiva/práticas mobilizatórias e organizativas (Warren, 2002; Fung, 2004; Avritzer, 2008, 2009) Formas de participação a partir do Comitê Gestor — espaços permanentes de diálogo político/ expressão artística Aprendizado político e democrático (Pateman, 1992; Gohn, 2001)
Representação	Inclusão	Pluralidade/ Diversidade (Warren, 2001, 2002, 2010; Tatagiba, 20002; Faria, 2007; Avritzer, 2007; Lavallo et al; De Perfil das organizações eleitas - representação indireta (Pitkin, 1967; Loureiro, 2009; Warren, 2001, 2010)
	Representatividade	Loureiro; Lüchmann, 2010; Lavallo; Vera, 2011; Almeida, 2014, 2021) De Representação de temas (Warren, 2002; Avritzer, 2007) Lócus (Urbiniati, 2006; Lavallo, Houtzager e Castello, 2006; Lavallo e Vera, 2011)
	Legitimidade	Processos de legitimação (Parkinson, 2003) Tipo de representação (Pitkin, 1967; Loureiro, 2009; Lavallo e Vera, 2011); responsividade (Tatagiba, 2002; Miguel, 2005; Almeida, 2014)
Deliberação		Reconhecimento mútuo (Chambers e Kopstein, 2001; Dryzek e Niemeyer, 2006; Mendonça, 2011); reciprocidade (Faria, 2008; Cunha, 2009; Mendonça, 2011)
	Interação Comunicativa/ Discursiva	Construção dialógica (Gohn, 2003; Dryzek, 2004; Bohman, 2009) Como se delibera: proposição, debate, encaminhamento e tomada de decisão (Dryzek, 2000, 2006; Cortes, 2001; Fung; Wright, 2003; Avritzer, 2002, 2003, 2009; Faria, 2008; Dagnino; Tatagiba, 2007; Cunha, 2009; Mansbridge et al, 2010; Mendonça, 2011; Vaz; Pires, 2011)
		Publicidade/ <i>Accountability</i> (Habermas, 1997; Faria, 2008; Cunha, 2009; Almeida, 2014; Miguel, 2017) Publicação das atas, documentos e decisões; fiscalização/prestação de contas (Tatagiba, 2002; Sá e Silva, 2011, Almeida, 2014)

Incidência	Efeitos/ Resultados	CRJ	Gestão (Faria, 2005; Teixeira; Tatagiba, 2009) Alcance dos resultados 2017-2021 (Avritzer, 2002; Wampler, 2011; Pires <i>et al</i> , 2011)
		Política Pública de Juventude do município de Belo Horizonte	Marcos e desenho da política, formas de gestão e participação (Avritzer, 2002; Wampler, 2011; Pires <i>et al</i> , 2011)

Fonte: Elaboração da autora

O quadro apresentado reflete a estratégia de análise da pesquisa, e visa permitir a observação conjugada das dimensões participação, representação e deliberação da IP, relacionando-as para fins da avaliação da incidência, que, por sua vez, considera os resultados e efeitos no âmbito mais restrito do equipamento CRJ, e no âmbito mais amplo, das políticas públicas de juventude do município.

Além de utilizar critérios amplamente difundidos no campo da análise da efetividade, o modelo propõe, sem intenção de aprofundamento, a observação de elementos que dialogam com outras duas importantes dimensões: i) o contexto e ambiente — que considera a IP como mais uma arena política no entremeio de diversas outras existentes, e; ii) os atores, suas capacidades e estratégias de atuação — que visa compreender os atores, estatais e não-estatais, que se engajam nas IPs, suas origens, identidades, motivações, recursos, informações e conhecimentos de que dispõem (PIRES *et al*, 2011, p. 356).

Pretende-se, dessa forma, oferecer uma análise equilibrada no que se refere aos aspectos multidimensionais do problema, abarcando de forma abrangente, em contraponto ao detalhamento, um conjunto de elementos de observação, provenientes da literatura, com potencial de organizar uma visão integral do objeto de pesquisa, seus alcances e limitações.

4. Procedimentos metodológicos

O campo da Administração, por se tratar de uma ciência multidisciplinar “essencial ao processo de instituir e de transformar realidades” (ALPERSTEDT; ANDION, 2017, p. 628) vivencia uma oportunidade de avanço científico no que diz respeito às suas fraquezas (SANTOS, 1988) relacionadas a outros *loci* de pesquisa para além do mundo organizacional. Sendo assim, cabe aos pesquisadores do campo atuar por meio de métodos que extrapolem os modos tradicionais do campo, abrangendo pesquisas em espaços públicos, localizadas no dia a dia das organizações e das redes adentrando, por exemplo, o campo das ações coletivas, que envolvem maior instabilidade quanto ao grau de coordenação (ALPERSTEDT; ANDION, 2017, p. 628), superando as reproduções metodológicas que, por serem tradicionais, pouco colaboram na “construção de uma ciência que faça sentido, produzindo consequências que estejam em consonância com as inúmeras demandas de seu tempo” (ALPERSTEDT; ANDION, 2017, p. 628).

De caráter qualitativo, a presente pesquisa se caracteriza pela sua forma descritiva. O trabalho tem como objetivo investigar os aspectos da participação, representação e deliberação no âmbito do CGCRJ Juventudes para fins de verificação da sua efetividade e incidência na política pública de juventude em Belo Horizonte.

Trata-se de estudo de caso de um exemplar de IP — o CGCRJ — com características singulares de gestão em função do recorte etário combinado à gestão compartilhada. Por ser uma IP instituída há menos de uma década, são poucos os registros acadêmicos sobre o tema dentre citações em monografias³⁰, teses e dissertações³¹.

Por seu escopo abrangente, localiza-se dentre os estudos acadêmicos que demandam desenho flexível de pesquisa articulado a uma diversidade de métodos com o objetivo de ampliar a conexão entre resultados obtidos e campo teórico complexo, como mostra a discussão efetuada nos capítulos anteriores.

³⁰ Monografia “Centro de Referência da Juventude (CRJ BH): um Projeto de Intervenção Elaborado Para, Com Ou Pelas Juventudes? Que Diferença Faz?”, de autoria desta pesquisadora, apresentada como trabalho final na Especialização Elaboração, Gestão e Avaliação de Projetos Sociais em Áreas Urbanas (CECAPS/UFMG), com orientação de Clarice de Assis Libânio. Disponível em <https://www.cecaps.org/publicacoes/monografias/especializacao-2017/>. Acesso em 22 de janeiro de 2022.

³¹Na área de psicologia, há um estudo sobre o processo de ocupação do Centro de Referência das Juventudes que resultou na dissertação de mestrado “Ativismo juvenil e políticas públicas: o caso do Centro de Referência da Juventude de Belo Horizonte”, de Bruno Vieira do Santos. Disponível em <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/BUBD-AXXEK8>. Acesso em 22 de janeiro de 2022.

Ressalta-se, também, o fato da pesquisa ter sido realizada ao longo da fase crítica da pandemia de Covid-19, entre março de 2020 e fevereiro de 2022. Situação que impôs limitações em relação à interação com o objeto de pesquisa, sejam as reuniões do CG — que passaram de presenciais a *online*; o espaço do CRJ em funcionamento — que se manteve fechado a maior parte deste período (sendo que até fevereiro de 2020 foi frequentado semanalmente pela pesquisadora); e os entrevistados — abordados, majoritariamente, à distância, por meio de videoconferência.

Dito isto, é possível afirmar que esta pesquisa empírica “investiga um fenômeno contemporâneo em seu contexto natural, em situações em que as fronteiras entre o contexto e o fenômeno não são claramente evidentes, utilizando múltiplas fontes de evidência” (YIN, 1984, p. 23).

Deste modo, o conjunto metodológico da presente pesquisa inclui desde o levantamento de documentos diversos no âmbito da Prefeitura de Belo Horizonte (PBH) e do CGCRJ até a captação de percepções tanto objetivas quanto subjetivas relacionadas aos aspectos participativos, representativos e deliberativos do seu funcionamento, extrapolando, portanto, a triangulação metodológica³² para coleta de informações de múltiplas naturezas e posterior análise de conteúdo das mesmas.

Na prática, a pesquisa inicia com a revisão da literatura sobre o tema. Em seguida, faz-se o levantamento e a análise documental, passando à realização de entrevistas semiestruturadas e aprofundadas com aplicação de questionário de perfil socioeconômico aos entrevistados e, em paralelo, realiza-se a observação participante no âmbito do CGCRJ pelo período de seis meses, entre maio e outubro de 2022, conforme detalhado a seguir.

A revisão da literatura, procedimento básico inerente aos trabalhos de natureza acadêmica, permite a inserção da pesquisa no espectro da discussão acadêmica corrente na perspectiva de dialogar com os desenvolvimentos teóricos e analíticos e proporcionar a acumulação do conhecimento sobre determinado tema. A revisão de literatura ou revisão bibliográfica pretende construir a contextualização para o problema bem como analisar as

³² Alternativa à prática de validação, a triangulação é um conjunto de perspectivas metodológicas, diferentes entre si, que “reduz o risco de que as conclusões de um estudo reflitam enviesamentos ou limitações próprias de um único método” (MAXWELL, 1996). Pode ser vista sob duas óticas: i) enquanto estratégia que contribui com a validade de uma pesquisa; e ii) como uma alternativa para acessar novos conhecimentos, por meio de novos pontos de vista (VERGARA, 2006). Trata-se de um processo que reúne materiais empíricos diversificados, podendo reunir múltiplos pesquisadores em um único estudo, adicionando rigor, riqueza e profundidade às pesquisas no campo das ciências sociais (DENZIN; LINCOLN, 2000).

possibilidades presentes na literatura consultada tendo em vista o referencial teórico da pesquisa (ALVES-MAZZOTTI, 2002).

Realizada por meio da ferramenta “busca avançada” dos portais *Scielo* e *Spell*, a revisão investigou os resumos das publicações nacionais entre 2002 e 2021. Na primeira plataforma, a busca avançada por “instituições participativas” resultou em cinquenta artigos, desses, 36 tratam diretamente sobre o tema da efetividade por meio de estudos analíticos com objetivos avaliativos de um ou mais aspectos da IP — tais como desenho institucional, perfil de representantes, processos deliberativos; quatro artigos trazem abordagens que relacionam participação e governos de esquerda; três artigos trazem abordagens relacionadas à etapa de elaboração de políticas, projetos e ações no interior de IPs; dois abordam participação e governos de direita; dois exploram o tema da representação no âmbito do poder judiciário; dois desenvolvem a temática poder local e, por fim, um artigo traz o tema das metodologias participativas no meio educacional.

A inserção do termo “fóruns participativos”, no mesmo portal, resultou em nove artigos; desses, seis tratam sobre o tema da efetividade, um sobre o conceito de cidadania, um sobre comunidades participativas de música, um sobre participação e sistema de informação. Na mesma plataforma, a busca pelo termo “espaços participativos”, resultou em 27 artigos, desses, quinze tratam diretamente sobre o tema da efetividade; seis fazem abordagens relativas a metodologias educacionais participativas; dois relatam experiências de elaboração de políticas públicas; dois abordam participação e sistemas de informação; um artigo aborda metodologias de cogestão e, por fim, um artigo aborda projetos participativos e ativismo.

No portal *Spell*, a busca por “instituições participativas”, resultou em cinco artigos, todos eles tratam diretamente sobre o tema da efetividade, seja pelo viés da participação, da deliberação ou por meio da análise ampla de uma instituição participativa além de uma abordagem comparativa entre a literatura de IPs internacional e nacional. As demais buscas, relativas aos termos ‘fóruns participativos’ e ‘espaços participativos’ não apontaram nenhum resultado conforme Quadro 2 a seguir.

Quadro 2 - Revisão Bibliográfica - Portal *Scielo* e *Spell*³³

Portal <i>Scielo</i>			
Palavra-chave	Instituições participativas	Fóruns participativos	Espaços participativos
Efetividade em Ips	36	6	15
Participação e governos de esquerda	4		
Formulação de políticas, projetos e ações	3		2
Participação e governos de direita	2		
Representação e poder judiciário	2		
Metodologias educacionais participativas	1		6
Cidadania		1	
Comunidade participativa de música		1	
Participação e sistemas de informação			2
Metodologia de cogestão			1
Artivismo e projetos participativos			1
TOTAL <i>Scielo</i>	50	9	27
Portal <i>Spell</i>			
Palavra-chave	instituições participativas	fóruns participativos	espaços participativos
Efetividade em IPs	5	0	0
TOTAL <i>Spell</i>	5	0	0

Fonte: Elaboração da autora

A revisão bibliográfica apontou que a palavra-chave “instituições participativas”, em ambos os portais, obteve resposta expressivamente superior à busca por “fóruns participativos” e “espaços participativos”. O fator representa, portanto, maior assertividade à pesquisa via palavra-chave “instituições participativas” que somou 41 artigos sobre efetividade, sendo 36 resultados do *Scielo* e cinco encontrados no *Spell*.

Do total de 41 publicações, 28 apresentam análises empíricas em torno de conselhos, conferências, orçamentos participativos, comitês, comissões e audiências. Deste modo, chama atenção o aspecto metodológico das pesquisas pois a maior parte se utiliza de combinações

³³Pesquisa realizada nos dias 15 e 16 de novembro de 2021.

entre métodos quantitativo e qualitativo — como levantamento documental, entrevistas e observação participante —, opção refletida também nesta pesquisa. Cerca de oito artigos são teóricos, discutem mudanças paradigmáticas, epistemologia dos termos instituições participativas e efetividade, além de dimensões e categorias de análise, tipologias de IPs, entre outros.

A revisão da literatura proporcionou a compreensão das linhas gerais predominantes na discussão atual sobre IPs, apontou os caminhos predominantes do campo teórico — explicitados no capítulo 3 —, localizando esta pesquisa no espectro de tendências relacionada aos estudos empíricos multimétodos para análise de efetividade de IP, onde se busca uma aproximação do problema, tornando-o mais familiar e, conseqüentemente, mais explícito (GIL, 1996), com maior profundidade e detalhamento (VERGARA, 2004).

As demais etapas metodológicas constituem o *corpus* da pesquisa: i) levantamento documental sobre o CGCRJ; ii) realização de entrevistas semiestruturadas em profundidade — realizadas com o objetivo de desvelar pontos de vistas “outros” que não aquele do entrevistador (FARR, 1982 *apud* BAUER; GASKELL, 2002); iii) aplicação de questionário estruturado do perfil sócio econômico dos entrevistados, e; iii) observação participante — etapa atrelada à participação da pesquisadora no processo de mobilização e realização de seminário de revisão das diretrizes norteadoras do CRJ entre maio e outubro de 2022.

Os levantamentos documentais foram realizados por meio da internet ou por solicitação direta aos membros do CGCRJ, que atenderam a todos os pedidos prontamente. Os documentos foram levantados e sistematizados nas categorias: i) publicações oficiais no Diário Oficial do Município sobre o CGCRJ, incluindo seus aspectos normativos, os editais de eleição e o regimento interno elaborado pelo CGCRJ; ii) atas das reuniões do CG; iii) documentos finalísticos dos dois seminários que desenharam, em 2017, e revisaram, em 2021, com as juventudes o projeto de intervenção para o CRJ, e; iv) documentos de planejamento/prestação de contas da gestão.

Complementarmente, foram mapeadas matérias de jornais sobre o CRJ; documentações e matérias nos sítios eletrônicos da PBH, da Câmara Municipal de Belo Horizonte (CMBH) e de entidades e movimentos juvenis para efeito da contextualização do histórico de participação das juventudes no processo de construção da política pública de juventude em Belo Horizonte.

Para realização das entrevistas, observou-se que o CGCRJ é composto por um total de dez representantes, sendo três representantes do Executivo Municipal, dois do Executivo Estadual e cinco da sociedade civil, desses, um do Conselho Municipal da Juventude

(COMJUVE), um representante do Conselho Estadual da Juventude (CEJUVE) e três entidades ligadas às juventudes conforme detalhado a seguir.

Quadro 3 – Composição Paritária do CGCRJ

MEMBROS DO PODER PÚBLICO	MEMBROS DA SOCIEDADE CIVIL
Gerência do CRJ (Governo municipal - presidente)	Representante do COMJUVE (Sociedade civil)
Representante do Governo municipal	Representante do CEJUVE (Sociedade civil)
Representante do Governo municipal	Organização das juventudes (Sociedade civil eleita)
Representante do Governo estadual	Organização das juventudes (Sociedade civil eleita)
Representante do Governo estadual	Organização das juventudes (Sociedade civil eleita)

Fonte: Elaboração da autora

A seleção dos entrevistados está diretamente conectada ao objeto de pesquisa e se pautou pelo critério de membro titular do CGCRJ. Foram entrevistados os representantes do governo e da sociedade civil no âmbito do primeiro (2017-2019) e do segundo mandato (2019-2021) do CGCRJ de Belo Horizonte. Ao todo, foram dez entrevistados entre os meses de dezembro de 2021 e janeiro de 2022.

As entrevistas, semiestruturadas, foram desenvolvidas a partir de um tópico guia ou roteiro de temas previamente definido e em consonância com o quadro de análise apresentado anteriormente. Com duração média de oitenta minutos, cerca de nove entrevistas foram realizadas pela plataforma *Google Meet* de videoconferência, e somente uma entrevista foi realizada presencialmente.

O enfoque das entrevistas é qualitativo e tem como objetivo registrar relatos aprofundados, sob a perspectiva individual dos membros do Comitê Gestor em relação ao processo de gestão compartilhada no primeiro, e, quando for o caso, no segundo mandatos. Busca-se compreender a singularidade de cada mandato, seus avanços e limitações, e, no conjunto de entrevistados, constam representantes que participaram de uma única gestão, mas há, também, aqueles que participaram das duas gestões em diferentes cadeiras conforme detalhado no Quadro 4 a seguir.

Quadro 4 - Entrevistados – Membros do CGCRJ

REPRESENTAÇÃO	GESTÃO 2017-2019	GESTÃO 2019-2021
Entrevistado A	Governo municipal	Governo municipal
Entrevistado B	Governo estadual	Sociedade civil
Entrevistado C	Governo municipal	Governo municipal
Entrevistado D	Sociedade civil	Governo municipal
Entrevistado E	Sociedade civil	Sociedade civil eleita
Entrevistado F	Sociedade civil	Sociedade civil
Entrevistado G	Sociedade civil eleita	-
Entrevistado H	Sociedade civil eleita	-
Entrevistado I	-	Sociedade civil eleita
Entrevistado J	-	Governo estadual

Fonte: Elaboração da autora

Dois membros titulares do CGCRJ, representantes da sociedade civil, não foram localizados, e um membro governamental não concedeu a entrevista, não apresentando justificativa.

A etapa de aplicação do questionário estruturado tem como objetivo apontar o perfil socioeconômico dos entrevistados. O questionário, composto por dez perguntas fechadas, foi elaborado via *Google Form* e enviado aos entrevistados por *link* via aplicativo *WhatsApp*. Nesta etapa, foram coletados dados pessoais dos participantes à época da participação no Comitê como faixa etária, gênero, cor, estado civil, regional, tipo de moradia, orientação sexual, deficiência, escolaridade e faixa de renda. Além de identificar o perfil socioeconômico dos participantes, essa etapa visa auxiliar na compreensão da representatividade do conjunto de membros do CG em cada um dos mandatos da gestão compartilhada.

Em relação à observação participante, vale destacar a inserção da pesquisadora no campo da política pública de juventudes, bem como na área cultural, tendo atuado como gestora de projetos, programas e políticas no âmbito estadual e municipal, incluindo o CRJ à época do processo de constituição do CGCRJ, em meados de 2016.

Se, por um lado, a inserção facilita o acesso às informações, aos atores da sociedade civil e do poder público, acrescentando dados e perspectivas à vivência dos acontecimentos,

por outro, exige distanciamento para analisar as informações à luz das teorias reunidas na pesquisa.

Proveniente da etnografia, a observação participante enfatiza as relações entre formas de ações heterogêneas (BASZANGER; DODIER, 2004), proporciona *insights* e pode ser compreendida como:

[...] um método no qual o observador participa do dia a dia das pessoas que estão sendo estudadas, seja abertamente no papel de pesquisador ou secretamente em algum papel disfarçado, observando como as coisas acontecem, ouvindo o que é dito e questionado pelas pessoas durante um período de tempo (BECKER; GEER, 1969, p. 322).

Por meio da observação participante, é possível acompanhar de perto o CGCRJ, objeto desta investigação, seus processos de discussão, o alinhamento ou não dos atores estatais e não-estatais, as interações com os gestores da pasta, a repetição de situações no cotidianas do grupo — permitindo maior decodificação e qualificação dos processos, da linguagem, a importância dada aos simbolismos e a coerência como os próprios integrantes vivenciam suas lutas.

A observação participante consiste em um recurso metodológico importante que possibilitou a inserção da pesquisadora de forma mais densa nas práticas e representações vivenciadas pelos integrantes durante as reuniões *online* do CGCRJ no período de maio a outubro de 2021, durante o planejamento e a execução da primeira fase das Ações Participativas, conforme a seguir:

Quadro 5 – Percurso Geral da Observação Participante

Data	Pauta	Observação
25 de maio	Ações Participativas CRJ: Seminário <i>online</i> ³⁴ , em 2021, Consulta Pública e Encontro Presencial em 2022	Enfoque: Objetivo. Os integrantes do CG, representantes da sociedade civil, na perspectiva de realizar o planejamento de reabertura do espaço após dois anos fechados em função da pandemia, propõe a realização das Ações Participativas CRJ 2021/2022, a serem realizadas em três etapas no intuito de oportunizar a participação das juventudes na revisão e atualização das diretrizes norteadoras do Projeto de Intervenção do CRJ elaborado colaborativamente em 2017. Além disso, pretende iniciar processos de remobilização das juventudes de BH e Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) em torno do CRJ. Diálogo: Firme. Um membro do CG, porta-voz dos representantes da sociedade civil, atua com forte sintonia e coerência com as demandas das juventudes em situação de precariedade e vulnerabilidades. As contribuições dos demais integrantes do Comitê, poder público — Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania (SMASAC), Secretaria Municipal de Cultura (SMC) e Governo do Estado são de apoio institucional, de cunho técnico e visam auxiliar as decisões e os encaminhamentos das pautas.

³⁴ Mais informações sobre o Seminário disponível no site da PBH <https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/seminario-amplia-dialogo-sobre-o-centro-de-referencia-das-juventudes> e Mesa de Abertura disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=l8ArsOy9HfU>. Acesso em 24 de fevereiro de 2022.

8 de junho	Formato do Seminário <i>online</i> , validação dos objetivos, eixos e temas, escolha dos participantes na abertura, mesas redondas e facilitadores dos Grupos de Trabalhos (GTs).	<p>Enfoque: Argumentativo. Inclusão do eixo Sócio Educativo no Seminário <i>online</i>, para além dos eixos existentes desde 2017 no Projeto de Intervenção do CRJ; Análise da rede de jovens ligada aos eixos temáticos do projeto para definição dos facilitadores dos GTs.</p> <p>Diálogo: Fluido. Além da participação dos representantes da sociedade civil e do poder público que contribuíram igualmente para o debate, a reunião contou com a colaboração ativa da equipe técnica do CRJ na discussão sobre o formato e daqueles estarão diretamente envolvidos na condução do Seminário <i>online</i>.</p>
22 de junho	<p>Seminário <i>online</i> — metodologia, GTs, estratégias de comunicação e mobilização.</p> <p>Ajuda de custo para os jovens que irão trabalhar no Seminário <i>online</i></p>	<p>Enfoque: Objetivo. Metodologia colaborativa ativada por meio de recursos <i>online</i> demanda participação na construção e treinamento com os jovens facilitadores dos GTs e equipe de apoio.</p> <p>Diálogo: Fluido e colaborativo.</p> <p>Enfoque: Argumentativo. O debate em torno da ajuda de custo concluiu que os jovens palestrantes e os facilitadores convidados a conduzirem os GTs podem receber ajuda de custo pela disponibilidade na construção e pela execução da ação. No entanto, apesar de ser uma atividade extraordinária às reuniões do CG, foi vetada, pelo Subsecretário de Cidadania, a ajuda de custo para os jovens representantes da sociedade civil, integrantes do Comitê Gestor, em função do próprio decreto instituinte do CGCRJ que aponta impossibilidade de remuneração de seus membros.</p> <p>Diálogo: Tenso e respeitoso. Os jovens representantes da sociedade civil ficaram satisfeitos com a viabilidade da ajuda de custo para os convidados. No entanto, persistiram na argumentação sobre a precariedade das estruturas no contexto de suas residências e a dedicação do tempo a ser dispendido para o planejamento, mobilização e execução do Seminário <i>online</i> pois além da construção com os jovens convidados, estarão comprometidos com as funções de mediadores e apresentadores do Seminário <i>online</i>. Argumentaram que os demais participantes do Comitê Gestor são remunerados em função de suas representações estarem atreladas ao cargo público que ocupam.</p>
13 de julho	Plano de comunicação para o Seminário <i>online</i> com a participação da equipe de comunicação da SMASAC.	<p>Enfoque: Objetivo e Argumentativo. Apresentação e encaminhamentos a respeito da identidade visual do Seminário; Debate sobre o canal de transmissão do Seminário <i>online</i>, tendo em vista que o CRJ não possui autonomia de suas redes. Foram discutidas as vantagens e desvantagens para o público jovem do CRJ em acessar o canal do <i>Youtube</i> da PBH, da SMASAC ou da SMC. Ao final, foi sugerido a criação de um canal do <i>Youtube</i> do CRJ para a transmissão das mesas de abertura e temáticas e o <i>Zoom</i> para subdivisões em salas para os GTs, com limitação máxima de 250 pessoas. A sugestão veio de encontro à demanda do CRJ por canais de comunicação e redes sociais geridos pela equipe do equipamento no intuito de estabelecer uma dinâmica ágil, própria das juventudes. Algo que faz muita falta à política executada pelo CRJ.</p> <p>Diálogo: Franco, colaborativo e cordial. Todos, equipe da SMASAC, equipe técnica do CRJ, membros do Comitê Gestor tanto da sociedade civil quanto do poder público, colaboraram na projeção dos problemas e se debruçaram para encontrar soluções para amenizar o tom institucional que este tipo de evento pode impor mas que, por se tratar de um evento feito com, para e pelas as juventudes, não seria bem-vindo. O gestor da comunicação da pasta se colocou à disposição para articular alternativas para o CRJ dentro da PBH.</p> <p>“A sociedade civil está aqui para extrapolar os limites que o corpo técnico tem” (membro do Comitê e representante da sociedade civil)</p> <p>“Entendo que é necessário dar materialidade a algumas coisas” (gestor da comunicação SMASAC)</p>

22 de julho	Metodologia e dinâmica da facilitação dos GTs	Enfoque: Objetivo. Definição das mesas temáticas, nomes de palestrantes, mediadores. Diálogo: Fluido e colaborativo.
	Estratégias de Mobilização	Enfoque: Objetivo. Levantamento de coletivos por regional e RMBH na perspectiva de representatividade. Diálogo: Fluido e colaborativo.
29 de julho	Fechamento da Programação	Enfoque: Objetivo. Detalhamento técnico e procedimentos para a realização do evento <i>online</i> . Diálogo: Fluido e colaborativo.
04 de agosto	Metodologias Interativas e Treinamento com Facilitadores	Enfoque: Objetivo. Roda de Apresentação dos Facilitadores. Dinâmica dos GTs: “De jovem para jovem”, contextualização, “Ouvir mais do que falar”, registrar e relatar o debate, as propostas de revisão e as novas propostas por eixo. Diálogo: Fluido e colaborativo.
06 de agosto	Mobilização	Enfoque: Objetivo. <i>Mailing</i> CRJ, Entidades e Coletivos da Sociedade Civil, Gestores Públicos BH e RMBH. Diálogo: Fluido e colaborativo.
11 de agosto	Equipe de Apoio	Enfoque: Objetivo. Atribuições e articulação entre coordenação da sala <i>online</i> , facilitação do debate e relatoria Diálogo: Fluido e colaborativo.
12 de agosto	Controle das Inscrições	Enfoque: Objetivo. Planilha de inscritos, controle de distribuição entre os GTs, confirmação e envio de <i>link</i> . Diálogo: Fluido e colaborativo.
13 de agosto	Mobilização Coletivos BH e RMBH	Enfoque: Objetivo. Convite e Roda Tira-dúvidas Diálogo: Fluido e colaborativo.
17 de agosto	Mobilização de Gestores Públicos de Juventude RMBH	Enfoque: Objetivo. Convite e Compartilhamento de Experiências das Gestoras Diálogo: Fluido e colaborativo.
20 de agosto	Preparação Eixo Socioeducativo	Enfoque: Objetivo. Participação de convidados do sistema Sócio Educativo e Gestores de Programa de combate à letalidade juvenil Diálogo: Fluido e colaborativo.
14 de setembro e 04 de outubro	Avaliação do Seminário	Enfoque: Objetivo. Comitê Gestor avaliou positivamente o Seminário Diálogo: Fluido e colaborativo.

De modo geral, foi vantajoso acompanhar a preparação e a realização do Seminário *Online* “Juventudes e o Centro de Referência das Juventudes”, nos dias dezenove, vinte e 21 de agosto de 2021. No início do processo de observação, aconteceram situações que alcançaram debates muito caros ao CGCRJ como o caso da impossibilidade de ajuda de custo para compensação do período de maior envolvimento dos membros da sociedade civil na viabilização e execução do Seminário. Trata-se de um debate que demanda aprofundamento, tendo em vista as argumentações colocadas pelos integrantes do Comitê.

Figura 1 – Banner de Divulgação do Seminário *Online*



Fonte: Acervo CRJ

Da mesma forma, o debate em torno da autonomia dos canais de comunicação do CRJ mostra-se legítimo quando analisado sob a perspectiva da PBH que argumenta a priorização do controle institucional em detrimento da viabilidade comunicacional de uma política tão ligada às tecnologias e comunicações como é o caso das juventudes. A PBH também não se compromete com a necessidade de reflexão sobre outras alternativas de atuação comunicacional do CRJ. Nesse sentido, é compreensível que surja um sentimento de indiferença, expresso por alguns membros do CGCRJ, em relação ao acolhimento da política de juventude pela PBH.

Observar *in loco* a predominância da fluidez dos diálogos, o comprometimento com os debates, a seriedade do trabalho, o alinhamento entre as partes, os papéis desempenhados pelos atores do Comitê, mas, também, por aqueles que os apoiam, corroborou com as entrevistas, confirmando-as e complementando-as.

Por fim, as informações colhidas nas diversas etapas passaram por uma densa análise de conteúdo³⁵. Segundo Bardin (2011, p. 15), “a análise do conteúdo é um conjunto de instrumentos de cunho metodológico em constante aperfeiçoamento, que se aplica a discursos (conteúdos e continentes) extremamente diversificados”.

No processo de análise do conteúdo, foi necessário criar estratégia de apropriação do conteúdo tais como codificações, marcações de trechos de falas transcritas, mas, principalmente, retornar ao material por diversas vezes. Os elementos de observação do modelo de análise multimensional apresentado na seção 3.5 foram utilizados para organizar e agrupar informações (BARDIN, 2011; FRANCO, 2008), a partir da atenção crítica e do detalhamento

³⁵ A etapa relativa à Análise de Conteúdo pretende identificar o que é dito sobre determinado tema; trata-se de um “conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição de conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitem a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/ recepção (variáveis inferidas) destas mensagens” (BARDIN, 2011, p. 42)

dos critérios usados como referência na orientação das escolhas — fatores fundamentais para a construção do *corpus* da pesquisa apresentado mais adiante, no capítulo seis.

A seguir, no capítulo cinco, faz-se uma contextualização da pesquisa em relação ao tema das Políticas Públicas de Juventudes (PPJs) e os diferentes modos de olhar as juventudes tendo a participação juvenil como peça fundamental na formulação de políticas juvenis. Da mesma forma, a participação como protagonista no dia a dia do país, por meio das grandes mobilizações populares e das performatividades próprias das juventudes, bem como no processo de criação de instituições participativas e de sistemas participativos no interior dos governos.

Sendo assim, a primeira seção do capítulo cinco apresenta o conceito de juventudes, no plural, e os diferentes modos de olhar as juventudes em programas e projetos; dentre elas, a abordagem de juventudes como sujeitos de direitos, adotada pelo próprio CRJ. Em seguida, na seção 5.2 são apresentados os marcos da participação juvenil no país — tanto na perspectiva das mobilizações que marcaram a história, quanto das instituições participativas que se conectam à política nacional de juventude. Por fim, na seção 5.3 são apresentados os marcos da participação popular na cidade de Belo Horizonte, seu pioneirismo e o papel das juventudes na construção de uma cidadania ativa na cidade.

5. Participação, juventudes e política pública

No século passado, quando a faixa etária ‘juventude’ não possuía enquadramento amparado pela lei, predominava na sociedade brasileira e no Estado, a percepção de que a expressão ‘menores de idade’ se referia ao conjunto populacional que abarcava desde crianças e adolescentes até os jovens menores de dezoito anos. Além de pouca ou nenhuma diferenciação legal, o delineamento do papel do Estado frente a essa população era restrito, e vinha acompanhado de uma noção superficial em relação ao tema.

Na década de 1980 ocorre uma transformação radical na concepção e organização da área da Criança e do Adolescente que culmina em mudanças a partir da participação e mobilização da sociedade civil organizada, representando um novo ‘modo de ver’ a população menor de idade do país, antes percebida como “seres incompletos” ou um problema para “os outros” resolverem (PRANKE, 2000).

A concepção da Política Nacional de Bem Estar do Menor (PNBEM), criada em 1964, no período da ditadura civil militar, era executada pelos órgãos Fundação Nacional de Bem Estar do Menor e Febems (FUNABEM) e PNBEM, que atuavam coercitivamente e de modo centralizado, sem envolvimento de instâncias mais próximas da população nas comunidades ou nos municípios.

O rompimento com essa política de coerção³⁶ infanto-juvenil acontece a partir dos anos 1970 e tem, nas Comunidades Eclesiais de Base, a origem da mudança em função da relação das igrejas construídas nas favelas — fato que se torna o principal ponto de apoio para uma reflexão realista da situação das crianças e adolescentes (PRANKE, 2000). Outro aspecto que emerge neste mesmo período, é a inserção de mães no mercado de trabalho, ocasionando um aumento das situações de vulnerabilidade dos filhos que ficavam sem a supervisão de um adulto durante o dia.

Segundo Pranke (2000), em meio ao processo de mudança surgem duas correntes: uma da Funabem, que propunha implementar programas alternativos baseados na figura do educador social; e outra que defendia a mudança jurídica e o entendimento do contexto e da realidade vivenciada por crianças e adolescentes no país.

A segunda corrente prevaleceu e, em 1996, mobilizou ONGs em torno do Fórum Nacional Permanente dos Direitos da Criança e do Adolescente com o objetivo de intervir no

³⁶Importante ressaltar que o modelo coercitivo e de internamento é, também, um modelo influenciado pelas igrejas que utilizaram, por muitos anos, internatos em locais distantes para confinar menores que incomodavam com a promessa de “ajustá-los” antes de devolvê-los à sociedade.

campo legal em prol do direito dessa população à convivência familiar e comunitária, rompendo com o modelo de atendimento institucionalizado e de confinamento. A mudança na legislação foi assegurada pelos artigos 227 e 228³⁷ da CF-1988 e representou, para crianças, adolescentes e jovens brasileiros, o primeiro passo em direção à transformação no modo como eram vistos e na forma como eram tratados, passando a serem respeitados, ao menos na forma da lei, como sujeitos de direitos.

Sob a perspectiva cidadã, as diretrizes norteadoras da política passaram a considerar a realidade das crianças e dos adolescentes para, a partir dela, construir estratégias de atendimento às suas necessidades. A regulamentação dos artigos se concretiza por meio do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) — Lei Federal 8.069 de 13 de julho de 1990. O projeto de lei foi marcado por mobilizar mais de um milhão de assinaturas da sociedade e, também, foi responsável por mobilizar o reordenamento da área com a criação das novas instâncias, Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares. Estas mudanças deram início à discussão sobre o tipo de gestão pública desejada para a população menor de dezoito anos.

O jovem, figura central desta pesquisa, enquanto sujeito de direitos, é produto da mesma discussão, porém outras questões, próprias da idade, são sobrepostas, e se tornam centrais, como a construção de identidades e subjetividades juvenis por meio da sociabilidade como será visto na próxima seção.

5.1 Juventudes: desenhando mapas de futuro

O jovem, ainda hoje, é comumente analisado enquanto parte de um recorte genérico e, não como um sujeito na sua totalidade (DAYRELL, 2003). Apesar dos avanços da legislação, é comum, tanto por parte da sociedade quanto do Estado, um olhar em sua direção desfocado dele próprio. Reflexo de uma cultura com imagens ultrapassadas e arraigadas sobre este período da vida fazem com que a ideia da juventude como um momento de crise, de distanciamento da família e de rebeldia se perpetue por meio desses “modelos” genéricos³⁸ e impedem que a

³⁷A Convenção Internacional de Direitos da Criança e do Adolescentes da Organização das Nações Unidas (ONU) foi aprovada em 1989 e se baseou nesses artigos da CF-1988.

³⁸Ao lado da narrativa de incompletude juvenil está a valorização daquilo que ‘falta’ ao jovem, ou que menospreza as qualidades existentes nesse sujeito. O argumento, elaborado para fins de desencorajamento, leva à falsa auto percepção de que ele “ainda não chegou a ser”, de que é um ser inacabado, incapaz de realizar, de compreender e de se posicionar sobre si mesmo e sobre o mundo ao seu redor. Recorrente também é a visão reducionista do jovem como mero consumidor, dada a sua natureza de múltiplas experimentações de estilos e modismos (DAYRELL, 2003).

sociedade avance e perceba o jovem tal como ele é: alguém a ser considerado na sua inteireza³⁹, alguém que constrói seu modo de ser jovem na vivência do seu dia a dia.

A diversidade existente entre os jovens pode ser caracterizada por raça, gênero, etnia, orientação sexual, regionalidade, aspectos socioeconômicos, meio urbano e rural, entre outros inúmeros fatores, e implica em compreender e tratar o jovem como sujeito (DAYRELL, 2003). Um sujeito inserido em um recorte etário, pertencente a sua geração, que vivencia desejos e aspirações individuais. Nessa direção, Dayrell (2003, p. 42) destaca a noção de “juventudes, no plural, para enfatizar a diversidade de modos de ser jovem existentes”.

Dessa discussão, entendemos a juventude como parte de um processo mais amplo de constituição de sujeitos, mas que tem especificidades que marcam a vida de cada um. A juventude constitui um momento determinado, mas não se reduz a uma passagem; ela assume uma importância em si mesma. Todo esse processo é influenciado pelo meio social concreto no qual se desenvolve e pela qualidade das trocas que este proporciona. [...] (DAYRELL, 2003, p. 42).

Da mesma forma, para evitar a generalização da juventude como uma massa homogênea, torna-se fundamental considerar a diversidade e saber lidar com as diferenças. Lidar com o sujeito jovem é, também, assumir o compromisso de lutar pela juventude como um direito de ser e de viver dos integrantes da faixa etária, conforme preconiza o Estatuto da Juventude (BRASIL, 2013).

Além disso, é importante compreender que o desejo é a força motriz de qualquer ação, sendo o fortalecimento desse impulso vital, fundamental para a ampliação do autoconhecimento do jovem para que ele possa descobrir suas preferências, potencialidades, tomar consciência dos seus direitos e encontrar alternativas para as suas questões (DAYRELL, 2003)⁴⁰.

Outro aspecto importante se relaciona à promoção do desenvolvimento integral do jovem por meio da educação, do trabalho, da cultura, da arte, das tecnologias da informação e da comunicação. Um exemplo disso é a forma como a cultura é apresentada ao jovem, se vista como direito e não reduzida a uma visão instrumental como meio de tirar jovens do ócio ou das drogas, potencializa-se a cultura como catalizadora de expressão, de invenção, de intervenção e de participação no universo simbólico da sociedade como meio lúdico que conecta o jovem

³⁹ Alinhada às imagens caricaturais difundidas amplamente na nossa sociedade está a de que a fase juvenil é uma passagem, um curto tempo transitório até a vida adulta, sem valor em si mesmo, forjada por decisões tomadas no presente que irão se justificar somente no futuro projetado em um “vir a ser”, distante do agora.

⁴⁰ Nesse sentido, ainda de acordo com Dayrell (2003), o que move o jovem é sua ativação, pois ele se mobiliza mais quando faz uso de si mesmo como recurso e, neste sentido, é fundamental ampliar as alternativas de acesso a bens culturais e a novas experiências, abrindo novos horizontes para o querer, permitindo que ele seja mais ele mesmo, mais aquilo que gosta, mais cidadão, descobrindo as suas próprias potencialidades e fazendo melhor uso delas (DAYRELL, 2003).

ao direito ao lazer, a ser e a conviver. Nesse sentido, tomar os jovens como sujeitos de direitos é, à primeira vista, unicamente uma opção teórica — ou seja, a prática diz respeito a todos nós sobre tomar uma postura metodológica e ética no dia a dia (DAYRELL, 2003).

Sendo assim, uma abordagem de política pública de juventude demanda considerar a análise das representações sobre os jovens, tanto no plano discursivo quanto nas práticas a eles direcionadas. Tais representações configuram modos de olhar as juventudes para compreender suas necessidades a partir de modelos normativos diversos que devem estar refletidos nos programas e projetos que compõem a PPJ.

Motivo de disputas na sociedade, o ‘modo de olhar’ as juventudes, no âmbito da agenda pública revela que a evolução histórica das políticas de juventude tem sido moldada por problemas de exclusão dos jovens da sociedade aliada ao desafio de como facilitar seu processo de transição e integração ao mundo dos adultos (ABAD, 2002).

De modo geral, percebe-se quatro momentos dominantes das políticas de juventude: i) entre 1950 e 1980 — formação e ampliação educacional, socialização e uso do tempo livre; ii) de 1970 a 1985 — controle social dos jovens mobilizados; iii) de 1985 a 2000 — enfrentamento da pobreza e prevenção do delito, e; iv) entre 1990 e 2000 — inserção laboral de jovens excluídos (SPOSITO, 2003).

Na virada do terceiro milênio, a noção de juventude como ‘sujeito de direitos’ se consolida e se sobrepõe às demais noções: o jovem como ator estratégico de desenvolvimento — no intuito de moldá-lo como empreendedor no mercado de trabalho; como protagonista juvenil — posicionando-o como mobilizador comunitário local para implementação de ações sociais e solidárias como instrumento de construção de capital social a partir do seu empoderamento.

Para além dessas disputas, há a prática fragmentada das políticas de juventude que, geralmente, perpassam diversas pastas sem que haja uma visão integral⁴¹ da política em execução, seja no âmbito federal, estadual ou municipal. Outra prática muito comum nos governos, se refere a abordagem da política de juventude ‘de encomenda’, ou ‘de gabinete’, elaborada entre quatro paredes, sem ter relação com o mundo real. Quando recusadas pelos jovens, estas práticas são, geralmente, substituídas por uma lista de demandas juvenis

⁴¹Da visão integradora do jovem e da sua participação como ponto de partida para a formulação da PPJ emergem algumas possíveis fragilidades como, por exemplo, o risco do uso manipulado da noção de jovem como sujeito social no âmbito das IPs em governos, fóruns temáticos regionais, nacionais ou internacionais que trabalham para introduzir nas arenas de discussão ideias previamente concebidas.

(TOMMASI, 2007), situação que coloca o sujeito novamente em uma posição de transgressor, perpetuando os estereótipos juvenis sob outras vestes.

Para evitar retrocessos promovidos pelo descolamento entre a teoria e a prática, nota-se a necessidade de um olhar constantemente crítico sobre as PPJs na atualidade. Assim, observa-se que, historicamente, a condição juvenil está inserida em um movimento dialético entre institucionalidade e autonomia, como se fosse possível colocar a socialização de jovens sob o controle de instituições; trata-se de uma linha tênue entre o formal e o informal, entre a regra e a liberdade, a livre expressão e a razão. Há uma distância entre o que pensam e o que fazem os jovens reais, feitos de carne e osso (GROPPO, 2016).

Sob este aspecto, é essencial que as políticas públicas se ancorem em bons diagnósticos de investigação e em estudos rigorosos da realidade, sem que se perca os jovens de vista, como apontado pelo conceito de *grounded policies* — políticas de intervenção que tenham sempre por referência o chão que elas pisam (PAIS, 2005).

Para Pais (2001), as políticas de juventude têm por objeto uma realidade complexa: não somente porque as trajetórias dos jovens são complexas, mas porque elas acontecem em terrenos labirínticos. Assim, podem ser equivocadas se não forem embasadas por realidades rigorosas, considerando os contextos de vida, objetivos, subjetivos e trajetivos daqueles que serão beneficiados.

O pleno desenvolvimento ou não das potencialidades do ser humano vai depender da qualidade das relações sociais e do meio no qual ele se insere e está inserido (DAYRELL, 2003). Da mesma forma, analisando o jovem em sua complexidade de trajetórias possíveis e imprevisíveis, somado à mutabilidade das relações sociais e do meio em que vive, é compreensível que o entendimento de participação juvenil não esteja atrelado a um conceito estável de cidadania, pois o caráter essencialmente instrumental de cidadania — fundamentada na educação para o trabalho — produz uma condição de cidadão normalizada como categoria estável de direitos e obrigações, reconhecida habitualmente pela maioria da população adulta e idosa como a única forma de cidadania (REGUILLO, 2004).

Por essência, esta concepção estável de direitos e deveres parece distante dos jovens. Questionadores por natureza, os jovens desejam romper com o sistema e, por não encontrarem representatividade na classe política, exigem, a seu modo, mudanças. Para tanto, as performatividades dos jovens devem ser lidas como indícios de inquietação em relação aos sistemas fechados estabelecidos que, de certa forma, assombram os sonhos de futuro das juventudes.

(...) Não é por acaso que estas performatividades se ritualizam em domínios da vida cotidiana mais libertos dos constrangimentos institucionais. Quais são esses domínios? Os do lazer, do lúdico, do cultural. Nestes termos, faz todo o sentido atrair o debate da cidadania e da participação social para o campo cultural. (STEVENSON, 2001 e 2003 *apud* PAIS, 2005).

Na incompreensão dessas culturas performativas, reside uma energia injustamente desprezada, onde há o desejo de participação e de protagonismo dos jovens:

Temos possíveis rotas de abertura ao futuro, que pesquisadores e decisores políticos não poderão deixar de levar em conta, quando pensam nos instrumentos para orientar as políticas de juventude. Muitas performatividades das culturas juvenis são também manifestações de uma “arte aberta”, como diria Eco (1968) ao caracterizar o barroco. Arte aberta ao futuro. Desenhar políticas de juventude é desenhar *mapas de futuro*. Mas não valeria a pena desenhá-los se não houvesse viajantes para os percorrer. Que sentido podem os jovens dar à política se se sentem fora dela? (PAIS, 2005).

É interessante observar que as performatividades juvenis se conectam à origem da demanda por um CRJ em Belo Horizonte que acontece nos meses finais de 2000, na Escola Sindical Oito de Setembro, no evento Hip Hop Chama⁴². A iniciativa se destaca para um grupo de pesquisadores⁴³, que decide investir em um processo de escuta de jovens periféricos envolvidos com produção cultural, movidos pela percepção de que o Movimento Hip Hop se sobressai como um meio potente de atuação dos jovens de periferia (DAYRELL, 2016):

[...] a importância da esfera cultural, [...] fomenta mecanismos de aglutinação de sociabilidades, de práticas coletivas e de interesses comuns, principalmente em torno dos diferentes estilos musicais. O mundo da cultura aparecia (e aparece) como um espaço privilegiado de práticas, representações, símbolos e rituais no qual xs jovens buscam demarcar uma identidade juvenil. Longe dos olhares dos pais, dxs professorxs ou dxs patrões/patroas, assumem um papel de protagonistas, atuando de alguma forma sobre o seu meio, construindo um determinado olhar sobre si mesmxs e sobre o mundo que xs cerca (DAYRELL, 2016, p. 28).

Simultaneamente ao vazio deixado pelas políticas públicas destinadas aos/às jovens pobres de nossas cidades, observou-se nesse período a emergência de novas formas de participação social juvenil. Movimentos juvenis criaram novos espaços e temas alternativos de construção da cidadania, dando sua contribuição para o processo de consolidação da democracia no país. O Hip Hop e o Funk são evidências empíricas na década de 1990 de práticas coletivas juvenis de participação social e vivências culturais, possibilidades societárias de recomposição de vínculos gregários nos territórios de exclusão e violência das periferias das cidades (DAYRELL, 2016, p. 31)

Para esta pesquisa, é relevante identificar que tanto a periferia quanto as performatividades são protagonistas na formulação da proposta de construção de um CRJ em

⁴²O Hip Hop Chama contou com a presença de 38 participantes de vários bairros e cidades da RMBH. Consistiu em uma série de reuniões articuladas pelos mesmos criadores do Projeto Formação de Agentes Culturais Juvenis, da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) que viria acontecer pouco tempo depois, no mesmo período de fundação do Observatório da Juventude (OJ).

⁴³À época, o doutorando em educação Juarez Dayrell, a arte educadora Fernanda Macruz e a professora municipal Maria Luiza Viana.

Belo Horizonte. A proposta, pouco a pouco, se consolida ao transitar entre seminários e debates organizados pela sociedade civil, até se tornar uma demanda oficial das juventudes, a partir de 2006, no âmbito institucionalizado da 1ª Conferência Municipal de Juventude. Tal caso confirma a centralidade que as manifestações culturais, políticas e juvenis têm na construção de uma cidadania ativa, seja na ocupação de uma praça em uma cidade ou orquestrada por todo o país. A participação juvenil, em suas diversas formas de expressão, têm sido um motor importante na configuração e reconfiguração de governos e na criação de espaços institucionalizados de diálogos como será exposto na seção seguinte.

5.2 Dos movimentos juvenis à institucionalização da pauta das juventudes

A juventude é, historicamente, um importante ator social na luta por transformações, especialmente as lutas contra as desigualdades e o autoritarismo. Na história recente do Brasil, os movimentos juvenis são responsáveis por grande parte dos movimentos de contestação que, de alguma forma, afetaram os rumos do país. Alguns exemplos são a passeata dos cem mil em 1968 — que pedia o fim da ditadura civil militar; o movimento das *Diretas Já*, em 1984 — que clamava pela redemocratização do país; o *Fora Collor* com os “caras pintadas”, em 1992 — que culminou no *impeachment* do presidente Fernando Collor; até as manifestações de junho de 2013 — que reuniram muitas bandeiras e ficaram marcadas por serem a primeira onda de protestos pós-massificação das redes sociais, mobilizando ativistas e estudantes universitários que mostravam descontentamento com o sistema político brasileiro e o desejo de avançar na construção de um Brasil pós-2013 mais justo⁴⁴.

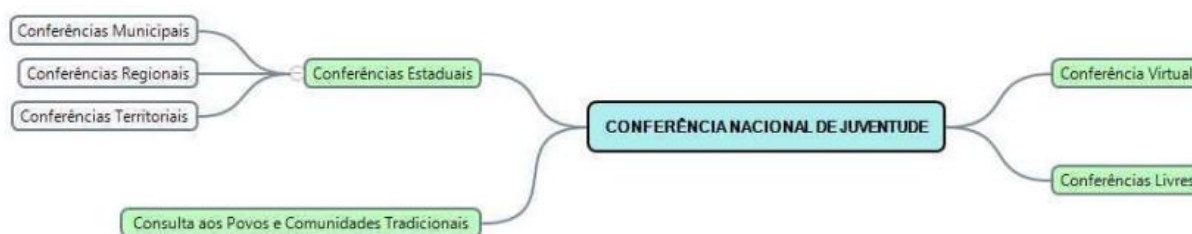
A participação institucionalizada no país também assume novas formas uma vez que as questões juvenis têm entrada na agenda pública do país a partir do governo Lula, culminando na criação da política nacional de juventude em 2005, constituída pela Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), o Conselho Nacional de Juventude⁴⁵ (CONJUVE) e Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem). Após aberto o diálogo institucionalizado, há um movimento de

⁴⁴Disponível em <https://www.nexojournal.com.br/academico/2019/11/27/Uma-genealogia-das-manifesta%C3%A7%C3%B5es-de-junho-de-2013-no-Brasil>. Acesso em 05 de março de 2022.

⁴⁵O CONJUVE foi criado em 2005, como instância consultiva e intergeracional, sendo uma experiência recente no contexto brasileiro, embora alguns tenham sido implantados antes da virada do milênio, somente após a criação do CONJUVE, da SNJ, e de programas voltados especificamente para a juventude que o processo de articulação das juventudes ganha impulso no país. A importância do CONJUVE se conecta à construção de um canal de comunicação (direto ou indireto) entre a juventude e os gestores responsáveis pela formulação e implantação das políticas públicas voltadas para jovens. Disponível em https://www.prattein.com.br/home/images/stories/Juventude/GuiadeConselhos_site.pdf. Acesso em 10 de novembro de 2021.

expansão da participação das juventudes em todos os níveis governamentais. Os Conselhos de Juventude são diretamente responsáveis por chamar as Conferências, sendo a Conferência Nacional de Juventude ou Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude (CNPPJ) o maior processo consultivo disponível para a juventude, responsável por conquistas importantes como o Estatuto da Juventude e o SINAJUVE⁴⁶. Aos poucos se configura um sistema em que Conferências Nacionais são antecedidas por Conferências Estaduais que, por sua vez, são antecedidas por Conferências Municipais, se conectando entre si e a outras instâncias conforme mostra a figura a seguir:

Figura 2 – Conexão entre Conferências de Juventude



Fonte: Manual Orientador Conferências Livres (2011)

A 1ª CNPPJ foi realizada em abril de 2008, em Brasília, e reuniu em torno de dois mil e quinhentos participantes, que elegeram 22 prioridades a serem consideradas na elaboração e implementação das políticas (CONJUVE, 2010):

Promovida pelo governo federal e organizada pela Secretaria Nacional de Juventude e pelo Conselho Nacional de Juventude, a Conferência foi resultado de um intenso processo de diálogo que mobilizou, durante oito meses, centenas de milhares de pessoas, a maioria jovens, em todo o Brasil (CURY, 2009, p. 98).

Todos os estados brasileiros participaram do evento, contabilizando mais de oitocentos municípios, além da realização de mais de oitocentas conferências livres, que “[...] podiam ser realizadas por qualquer grupo que tivesse interesses em debater e enviar suas contribuições para o encontro nacional” (CURY, 2009, p. 99). Entidades como a União Nacional dos Estudantes (UNE), Confederação Brasileira de Skate, União Brasileira dos Estudantes Secundaristas

⁴⁶O SNJ é uma forma de articulação e organização das políticas para as juventudes, visando possibilitar uma atuação em rede, a cooperação e atuação conjunta das instâncias federal, estadual, distrital e municipal, além de conselhos de juventude e sociedade civil, facilitando a formulação e implantação das PPs. Disponível em <https://sinajuve.ibict.br/faq/>. Acesso em 02 de março de 2022.

(UBES), fóruns de juventude, representantes do hip-hop, juventude rural, entre outras entidades estiveram envolvidas na preparação da conferência, que debateu propostas relacionadas ao trabalho, educação, esporte, cultura, meio ambiente, juventude no campo, cidadania de LGBTQIA+, entre outros.

Após 2008, foi realizada a 2ª CNPPJ, em dezembro de 2011, que tratou do tema “Juventude, desenvolvimento e efetivação de direitos”, e a 3ª CNPPJ, em 2016, com o tema “As várias formas de mudar o Brasil”. Deste modo, a manutenção da realização das Conferências Nacionais representa a possibilidade consolidação das pautas juvenis nas três instâncias do país.

Em um cadastramento em 2010, o CONJUVE identificou 105 conselhos municipais e estaduais cadastrados, destes, cinquenta por cento tinham entre um a cinco anos de existência, quarenta e sete por cento estavam localizados na região Sudeste, cinquenta e oito por cento tinham composição paritária e cinquenta e três por cento tinham caráter deliberativo. A falta de orçamento atingia quarenta e nove por cento dos conselhos cadastrados, vinte e seis por cento tinham baixa adesão dos conselheiros nas reuniões. E ainda, quarenta e sete por cento apontavam que o impacto decorrente da atuação do Conselho se refletia em melhoria das políticas públicas e trinta e seis por cento percebiam maior mobilização da sociedade civil e dos movimentos juvenis (BRASIL, 2014).

Estes dados trazem um perfil geral das dificuldades enfrentadas e os avanços que os sistemas participativos representam para as juventudes na perspectiva de serem canais oficiais das pautas juvenis na particularidade de cada município, no conjunto estatal e regional, e, sobretudo, como uma força latente para a construção do futuro do país.

No entanto, a partir do golpe no governo Dilma em 2016, os processos participativos no Brasil deixam de ser prioridade, são desconsiderados e sofrem retrocessos, como no caso da 4ª Conferência Nacional de Juventude, que estava prevista para ser realizada em 2020, e foi adiada para 2021 — em função da pandemia —, e permanece sem data de realização, dentre outras inações e ações de suspensão e extinção de conselhos impostas pelo atual governo Bolsonaro — conforme mencionado anteriormente.

5.3 *Beagá participativa*

Impulsionada pela CF-1988 e pelo processo de descentralização do poder, a esfera local, por sua proximidade com a execução da política, tem acumulado inovações e

experimentalismos quanto à institucionalização da participação da sociedade civil desde os anos 1990.

O caso de Belo Horizonte, *vis a vis* ao de outras capitais brasileiras, caracteriza-se por seguidas administrações nas quais se estabelece um modo da participação institucionalizada e de colaboração conjunta entre sociedade civil e Estado, o que ocorre por meio da interação entre o associativismo e o governo local como no caso da constituição de diversos conselhos municipais, do OP e das conferências.

A Lei Orgânica Municipal (LOM) de 1990, de autoria do então vereador Patrus Ananias⁴⁷ é considerada como marco síntese do processo democratizante de cidade (NAVARRO, 2003). No seu preâmbulo, a LOM define que a administração da cidade se faz envolvendo “instâncias de participação popular” e enfatiza a gestão democrática com a participação ativa dos cidadãos na definição do orçamento (SANTA ROSA, 2004):

Especialmente no Capítulo IV, que trata da Administração Pública, a LOM reafirma em seu art. 18 que “a ação administrativa do Poder Executivo será organizada segundo os critérios de descentralização, regionalização e participação popular”. O art. 24 prevê que o Poder Público garantirá a participação da sociedade civil na elaboração do Plano Diretor, do Plano Plurianual, das Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual. No Título IV, “Da Organização dos Poderes”, Capítulo I, que trata do Poder Legislativo, o art. 70 reafirma a participação popular através da eleição de seus representantes (os vereadores) pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com igual valor para todos. De acordo com seu art. 82, a LOM prevê que a Câmara terá comissões permanentes e temporárias cabendo-lhes a realização de audiências públicas com entidades da sociedade civil (inciso II), como também têm competência para receber petição, reclamação, representação ou queixa de qualquer pessoa contra ato ou omissão de autoridade ou entidade pública (inciso V). O art. 86 da Lei prevê as possibilidades de emenda a essa lei, dentre as quais existe uma que pode partir da iniciativa popular 30 (NAVARRO, 2003, p. 99-100).

Na gestão de 1993-1996, com a eleição do prefeito Patrus Ananias de Souza (da Frente BH-Popular e liderança do Partido dos Trabalhadores - PT) e do vice-prefeito, Célio de Castro⁴⁸ (Partido Socialista Brasileiro - PSB), a descentralização da administração pública de Belo Horizonte avança nas práticas democráticas e participativas. Considerando a LOM aprovada na gestão anterior, o governo municipal recém eleito inicia, imediatamente, a implantação de uma gestão democrática e descentralizada da cidade, por meio da criação de conselhos e do OP,⁴⁹ imediatamente implantado no primeiro ano da administração (SANTA ROSA, 2004). A

⁴⁷Mais informações disponíveis em <https://www.camara.leg.br/deputados/74160/biografia>. Acesso em 18 de fevereiro de 2022.

⁴⁸Célio de Castro faleceu em 20/07/2008, mais informações ver <https://www.camara.leg.br/deputados/133971/biografia>. Acesso em 18 de fevereiro de 2022.

⁴⁹Para mais detalhes sobre Orçamento Participativo Regional de Belo Horizonte, ver Somarrida & Guimarães et al., 1996; Somarrida & Dulci, 1997; Boschi, 1999; Avritzer, 2000;

gestão Ananias-Castro prioriza a inovação democrática a partir da incorporação de outros atores da sociedade nos processos de tomada de decisão da administração pública em detrimento à criação de estruturas administrativas e organizacionais.

No processo de criação de uma infraestrutura participativa a partir de 1993, Belo Horizonte assiste aos primeiros anos de implementação do OP no município — fato que é marcado como uma experiência pioneira no país e no mundo, das mais exitosas no campo da participação popular institucionalizada na administração pública (PIRES, 2007).⁵⁰

No âmbito da cultura, segundo Barros (2012), o OP em Belo Horizonte cumpre seu papel de mecanismo descentralizador em relação ao processo de implementação dos centros culturais municipais. Em 2012, cerca de oitenta e sete por cento dos centros culturais tinham sido pleiteados e conquistados por meio do OP, percentual que representava quase a totalidade dos catorze centros culturais construídos à época⁵¹:

[...] entre todas as práticas inovadoras, a experiência de Orçamento Participativo, que em Belo Horizonte é denominado de Orçamento Participativo Regional- OPR, é apontada como aquela que permitiu a mudança qualitativa no processo de consolidação das administrações regionais, na descentralização político-administrativa da prefeitura municipal de Belo Horizonte e na ampliação da participação popular, a despeito das dificuldades políticas e logísticas de implementação nos primeiros anos de governo e das limitações orçamentárias da PBH. Diferentemente das administrações anteriores, cujos programas de participação popular privilegiavam as lideranças das associações comunitárias, o OPR buscou atingir diversos segmentos sociais ao combinar a participação das associações populares e de outras entidades representativas com a participação dos cidadãos avulsos. Dessa forma, naquele período, o modelo do OPR contemplava um contingente considerável de pessoas que não se vinculavam a movimentos organizados (SANTA ROSA, 2004, p. 79-80)

⁵⁰ Ao longo de décadas, a sociedade civil belorizontina se organiza para garantir uma parcela do orçamento municipal para as áreas mais vulneráveis da cidade, um processo conhecido como “inversão de prioridades” que beneficiou periferias, vilas e favelas com verbas para a construção de centros de saúde, unidades de habitação, obras de encosta, centros culturais, entre outros. Nesse sentido, o OP em Belo Horizonte obteve duplo êxito, tanto no que compete à participação, quanto no aspecto redistributivo que por ele foi proporcionado (PIRES, 2007). Segundo Avritzer (2009), em sua descrição sobre a dinâmica do OP em Belo Horizonte, o processo se constitui em duas rodadas de assembleias regionais. Na primeira, cada regional recebe uma apresentação do resultado do ano anterior, com número de obras aprovadas, as providências tomadas até o momento e informação sobre o recurso orçamentário disponível para o ano em questão. Na segunda rodada, as propostas de obras apresentadas pelas 37 subregiões são avaliadas por uma equipe técnica da prefeitura que valida ou não a viabilidade das propostas. Paralelamente à apresentação das propostas, são eleitos os delegados “de um a duzentos participantes, um delegado para cada dez presentes; de 201 a 410 participantes, um delegado para cada quinze participantes; acima de 410, um delegado para cada vinte participantes” (AVRITZER, 2009, p. 581). Após estes processos, é realizada a Caravana de Prioridades, em que representantes de cada obra, visitam as obras correntes para escolherem e negociarem entre si as mais prioritárias. Por fim, são realizados os Fóruns Regionais de Prioridades Orçamentárias para a escolha das obras que devem ser aprovadas pelo Plano de Obras Regional. Esta etapa é concluída em um momento simbólico, Encontro Municipal de Prioridades Orçamentárias, onde três representantes de cada Fórum Regional, recebe das mãos do prefeito as obras que serão executadas (AVRITZER, 2009).

⁵¹De acordo com o site da PBH, “Belo Horizonte conta com dezessete centros culturais, espalhados pelas nove regionais administrativas da cidade [...] destinados ao desenvolvimento cultural, ao exercício dos direitos culturais e à promoção da cidadania por meio da formação para as artes, fomento, difusão, promoção da leitura, memória e patrimônio cultural”. Disponível em <https://prefeitura.pbh.gov.br/fundacao-municipal-de-cultura/centros-culturais>. Acesso em 18 de fevereiro de 2022.

A sequência de governos progressistas na cidade permite que a “descentralização e a participação, [...] [passem] a formar o fio condutor capaz de garantir maior integração e capacidade de governo, bem como garantir o envolvimento e a corresponsabilidade da sociedade” (AZEVEDO, 1997 *apud* SANTA ROSA, 2004).

Dentre os inúmeros conselhos gestores e conselhos de políticas públicas de Belo Horizonte, o caso do Conselho Municipal de Saúde (CMS), criado em 1991, referenciado por Avritzer (2009), é emblemático por se tratar de um dos mais antigos do país. Sendo fruto do movimento histórico de saúde da cidade, é um Conselho marcado pela eleição de um representante da sociedade civil na sua presidência e se caracteriza como um desenho institucional influenciado por civis fortemente organizada, com capacidade de afirmar-se na direção contrária à vontade política do momento.

No campo das juventudes, Belo Horizonte é pioneira ao tratar, no âmbito governamental, de um recorte etário no que se refere à participação social nas políticas públicas de juventude conforme relato de um membro do CGCRJ:

A demanda vem da sociedade civil articulada com Arnaldo Godoy [vereador pelo PT]. [...] Os jovens envolvidos na época, [...] tem juventude do PT articulada, alguns vereadores, [...] articulação com alguns professores da UFMG, uma galera que trabalhava com os movimentos de juventude que demandam isso [o Conselho Municipal de Juventude] na cidade.

A iniciativa teve como marco histórico a criação COMJUVE⁵² pela Lei 7.551 de 1998, primeiro órgão do gênero no país, conforme trecho da entrevista feita com um membro do Comitê Gestor, hoje, representante do poder público:

A Lei é criada pelo [vereador] Arnaldo Godoy [do PT], depois tem uma alteração [...] feita pelo próprio Arnaldo, para criar as cadeiras setoriais. [...] Há um diálogo constante entre a CMBH e a PBH. [...] De lá pra cá, as gestões [...] mantinham o Conselho ativo. Às vezes tinha um hiato de uma gestão pra outra, principalmente quando havia troca [...] de Prefeito, aí a galera não [...] realizava a Conferência para eleição do mandato, que é vinculado pela Lei do Conselho [COMJUVE]. Aliás, o Conselho de Juventude, propôs e está pra ser votado agora [em 2022], desvincular [...] [a eleição do] Conselho à realização da Conferência e [também] aumentar o mandato, ao invés de dois anos, três, porque aí dá tempo de executar as coisas. [...] A Conferência [Municipal de Juventude de 2006] reativa [o COMJUVE], aí tem dois hiatos. [...] Ausência de Conselho, ausência de participação, ausência de tudo, [...] entrava outra gestão. Mesmo as gestões de centro direita, [...] a gente percebe que a Coordenadoria existiu, mas é porque [...] tinha [...] interesses, [...] são cargos comissionados, cada mandato era um interesse diferente. Mas houve muita participação da galera mais periférica. Nos relatos, nas atas, a gente percebe que houve um cuidado com isso - tem as atas de todos os mandatos no Arquivo Público - e um cuidado em eleger.

⁵²Atualmente, o COMJUVE está em funcionamento e realizou a 6ª Conferência Municipal da Juventude em 2018.

No interior das instituições municipais, o tema das políticas públicas de juventude ganha maior consistência, a partir de 2002, no governo Lula (PT). É nesse momento que Belo Horizonte se torna sede de iniciativas duradouras importantes no âmbito da sociedade civil como o OJ da UFMG⁵³ e, posteriormente, o Fórum das Juventudes da Grande BH⁵⁴. Estas iniciativas, dentre outras, impulsionam o debate público, e resultam em ações concretas que buscam ativar as instituições participativas existentes. Um membro do CGCRJ fez a conexão entre o surgimento de arenas de debates sobre política pública de juventude realizados neste período e a demanda pelo CRJ:

[A proposta por um CRJ] surgiu na nossa demanda de curso [de Agentes Culturais]. [...] Surgiu essa discussão [...] e falamos: nós precisamos realizar a Conferência [Municipal de Juventude]. Belo Horizonte tem essa característica de ser a frente nessas questões de participação popular. [...]A gente foi, demandou, e correu atrás pra realizar a Conferência.

São várias as iniciativas que se articulam simultaneamente, organizadas tanto pela sociedade civil quanto pelo poder público: em 2003, é realizado o 1º Seminário de Políticas Públicas da Juventude⁵⁵, articulado pela rede D.vEr-CidaDe CuLturaL⁵⁶ e a ONG Contato; em 2004, acontece a Conferência Estadual de Juventude de Minas Gerais; em 2005, ocorre a estruturação da Coordenadoria Municipal de Juventude no âmbito do governo municipal, o 2º Seminário de Políticas Públicas para a Juventude, uma iniciativa da rede D.vEr-CidaDe CuLturaL e a criação da Rede Estadual de Juventude, composta por jovens da RMBH e de dez cidades do interior de Minas Gerais; em 2006, é realizada a 1ª Conferência Municipal de Juventude que elege os conselheiros e ativa o COMJUVE⁵⁷ em Belo Horizonte (DAYRELL, 2016), e; em 2008 é realizada a 1ª CNPPJ, conforme mencionado anteriormente.

⁵³O OJ da UFMG surge em 2003 como um projeto de extensão da Faculdade de Educação (FAE) a partir de reflexões sobre a experiência do Projeto Formação de Agentes Culturais Juvenis.

⁵⁴Criado em 2004 impulsionado pelo OJ, o Fórum das Juventudes da Grande BH nasce da articulação de grupos e entidades juvenis da região metropolitana de Belo Horizonte, e rapidamente se torna um projeto prioritário cuja função é atuar no plano das ações coletivas e das políticas públicas, buscando a interlocução com o poder público local e a integração ao Fórum Nacional de Movimento e Organizações Juvenis para deliberação de uma agenda temática comum, discutida em seminários e eventos promovidos conjuntamente (DAYRELL, 2016).

⁵⁵Mais informações sobre o 1º Seminário de Políticas Públicas, disponível em <https://www.ufmg.br/congrext/Educa/Educa94.pdf>. Acesso em 18 de fevereiro de 2022.

⁵⁶A rede D.vEr-CidaDe CuLturaL resulta do projeto Formação de Agentes Culturais Juvenis. Os jovens oriundos do projeto constituíram a rede de agentes culturais, e atuaram de forma autônoma na articulação e no desenvolvimento de ações culturais, com a juventude de seus bairros de origem e outros bairros da periferia de Belo Horizonte. O programa OJ assessorou o grupo D.vEr-CidaDe CuLturaL na gestão, coordenação e construção da autonomia e consolidação da rede.

⁵⁷O COMJUVE foi criado pela Lei 7.551, de 1998, e tem por objetivo elaborar, analisar, estudar, discutir, aprovar e propor políticas públicas que permitam e garantam a integração e a participação do jovem no processo social, econômico, político e cultural na cidade de Belo Horizonte.

O COMJUVE seguiu realizando as conferências municipais a cada dois anos, até 2018, ano da 6ª Conferência Municipal de Juventude. Nota-se que as Conferências em Belo Horizonte seguem atreladas à eleição dos novos conselheiros, com mandatos de dois anos. Conforme mencionado anteriormente nesta mesma seção, a alteração deste vínculo está em debate com a finalidade de aperfeiçoamento da norma em função da realidade vivenciada pelos conselheiros na execução do mandato.

O outro lado da versão participativa da cidade de Belo Horizonte pode ser representado pela gestão ‘empresarial’ do prefeito Marcio Lacerda⁵⁸, realizada em dois mandatos, de 2009 a 2016. Em seu primeiro mandato, entre 2009 e 2012, uma série de ações controversas chegam a afetar vários setores sociais da cidade:

[...] Em maio de 2009, a Prefeitura lançou o “Movimento Respeito por BH” que prometia melhorar a qualidade de vida dos belorizontinos, evitar poluição visual e sonora, e organizar o uso dos espaços públicos. Entretanto, essa campanha, juntamente com a publicação do Novo Código de Posturas de BH em 2010, prejudicou vendedores ambulantes, bares e restaurantes, moradores de rua e feirantes. Dentre as reivindicações contrárias às mudanças, surgiam denúncias de “higienismo” e elitismo por parte da PBH. Ainda no início do mandato, foi publicado no Diário Oficial do Município (DOM) a decisão da nomeação de Tiago Lacerda, filho do prefeito, para o Comitê Executivo do Núcleo de Gestão das Copas em Belo Horizonte [...] (INEZ, 2016).

A insatisfação sofre um acúmulo em função do estilo gerencial desconectado ao uso que a própria população faz da cidade e se intensifica quando outra decisão é publicada no DOM:

O Prefeito de Belo Horizonte, no exercício de suas atribuições legais, em conformidade com o disposto no art. 31 da Lei Orgânica Municipal, considerando a dificuldade em limitar o número de pessoas e garantir a segurança pública decorrente da concentração e, ainda, a depredação do patrimônio público verificada em decorrência dos últimos eventos realizados na Praça da Estação, em Belo Horizonte, DECRETA: Art. 1º - Fica proibida a realização de eventos de qualquer natureza na Praça da Estação, nesta Capital. Art. 2º - Este Decreto entra em vigor no dia 1º de janeiro de 2010 (Diário Oficial do Município, 09/12/2009).

A proibição de utilizar a Praça da Estação causou indignação, primeiramente, àqueles cidadãos ligados à cena cultural da cidade, considerando que o local, além de ser central com inúmeras opções de mobilidade urbana, é, historicamente, a principal área para realização de shows, manifestações culturais e políticas de forma geral.

⁵⁸Oriundo da área empresarial, mais especificamente do setor de telecomunicações, Márcio Lacerda entrou para a vida política em 2002 quando foi nomeado Secretário Executivo do Ministério da Integração Nacional. Fez parte do Conselho da Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG), foi vice-presidente do Conselho do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG) e trabalhou na Secretaria de Desenvolvimento Econômico de MG. Em 2007, filiou-se ao PSB para concorrer ao cargo de prefeito de Belo Horizonte, com aliança entre o então governador Aécio Neves do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e o prefeito à época, Fernando Pimentel do PT. Eleito em segundo turno, Lacerda derrota Leonardo Quintão do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

A decisão arbitrária do prefeito impulsionou o surgimento de um movimento de mobilização popular que dialoga diretamente com as performatividades juvenis mencionadas na seção 5.1. Trata-se de uma série de ocupações, carnavalizações e perform(ações) que começaram a se estabelecer nos finais de semana ensolarados da cidade, com sua natureza estética e simbólica, como descreve o jovem Igor Oliveira:

A primeira Praia da Estação marcou uma ocupação lúdico-carnavalesca da praça, das muitas que ainda viriam acontecer por, pelo menos, mais três ou quatro meses, onde os jovens puderam desfilarem sua irreverência, ironias, protestos e contestações contra o decreto, o executivo municipal e os rumos de desenvolvimento da cidade. Trajes de banho, sombrinhas (uma delas, colorida, viraria o símbolo da Praia da Estação), guarda-sóis, caixas de isopor, cangas, toalhas de banho, boias, cadeiras de praia, protetores solares, peteca, bola, adereços carnavalescos, faixas, cartazes, manequim com a foto do prefeito, músicas, instrumentos musicais e até um caminhão-pipa compuseram o cenário da primeira “Praia” e delinearão a natureza estética e simbólica daquele protesto. (OLIVEIRA, 2012).

A primeira Praia, reuniu mais de quinhentos participantes e tomou de surpresa tanto governantes quanto a própria imprensa oficial e até mesmo a mídia independente, reverberando em diversos portais de informações na internet, bem como na mídia impressa, repercutindo a inusitada forma de protesto que mistura arte, praia e festa.

Figura 3 – Praia da Estação



Fonte: Blog Praça Livre BH da Praia da Estação

A trajetória de luta e conquista das juventudes pelo CRJ se insere nesse contexto, e tem seu ápice na ocupação do espaço do CRJ pelas juventudes em maio de 2016, situação que será abordada mais detalhadamente no próximo capítulo.

Figura 4 – Jovens Se Manifestam a Favor do CRJ, 2016



Fonte: Facebook Fórum das Juventudes da Grande BH

A forma como os jovens constroem seus modos de intervenção e participação na cidade é fruto desse processo de conquista da cidadania expressa no espaço público, múltiplo e popular, horizontal, lúdico, político, performativo e, por muitas vezes, carnavalizado. A reinvenção da vivência na cidade, a ideia de uma cidade encarnada, de uma cidade que se volta para a vida coletiva — tão empobrecida nas sociedades capitalistas ocidentais — se mostra cada vez mais extremamente necessária para a configuração de uma cidadania ativa, legítima e participativa.

Nesse sentido, no processo de ressignificação do termo *cidadania*, é importante estar atento para que o conceito não seja transformado em ação social ou comunitária, ou até mesmo em busca por efetivação de direitos; pois, se vista dessa forma, cidadania e acesso a serviços se assemelhariam. Por esta lente, cabe à instituição participativa CGCRJ, responsável por dialogar sobre a formulação de um conjunto de ações que, dentre outras, configura a PPJ do município, não restringir sua atuação exclusivamente ao campo do debate sobre o modo de execução da política de juventude, ao Comitê cabe, também, estar aberto à ruptura e à contestação, evitando

a todo custo qualquer condução preconcebida do debate ou pela busca de consenso. Esta pesquisa se desenvolve no esteio do papel central que as instituições participativas locais têm no processo de aprofundamento da democracia brasileira. A conquista de um CG que é constituído formalmente para viabilizar o CRJ é um exemplo clássico que demonstra o avanço da experiência da participação, da representação e da deliberação na administração pública.

6. Comitê Gestor do CRJ: participação e incidência na PPJ

O terreno entre o viaduto da Floresta e a Praça da Estação, cercado de simbolismos, abrigou, desde a década de 1990, projetos importantes para crianças e adolescentes, como o Circo de Todo Mundo⁵⁹ e o Programa Miguilim⁶⁰. Desde 2014, o local, em que antes se avistava uma singela lona de circo entre os arranha-céus do centro da cidade, abriga o amplo edifício do CRJ de Belo Horizonte.

A luta das juventudes na capital mineira se mistura à conquista do CRJ. Instituído pelo Decreto nº 16.605 de 06 de abril de 2017, o CRJ, de acordo com *site* oficial da PBH, é um equipamento municipal construído em parceria com o Governo do Estado de Minas Gerais, por meio da Secretaria de Estado de Esportes e da Juventude. Trata-se de um equipamento público da PBH vinculado à Subsecretaria de Direitos e Cidadania (SUDC), uma das três subsecretarias que compõem a SMASAC.

Por meio da página na *internet*, o CRJ é apresentado como uma experiência única em Minas Gerais, tendo como foco olhar para todas e todos jovens e promover um equipamento qualificado para o atendimento das demandas das juventudes, possibilitando ações, atividades e projetos afirmativos e de cidadania.

O *site* confirma que o espaço é fruto de uma demanda das juventudes, tendo como princípio norteador ser um espaço de participação, de diálogo e de trocas de experiências entre indivíduos, instituições, grupos e coletivos que atuam em prol das juventudes. Em seguida, o *site* apresenta quatro grandes áreas de direcionamento das ações, projetos e programas do CRJ: Gestão da Correria (Mundo do Trabalho); Arte e Cultura, Imagina (Direitos Humanos e Diversidade) e, por fim, Ágora CRJ (Gestão e Participação Social).

As regras de uso e ocupação do espaço divulgadas na plataforma *online* determinam que “todos os espaços do CRJ podem ser ocupados por atividades desenvolvidas por ou para jovens,

⁵⁹O Circo de Todo Mundo foi idealizado por um grupo de pessoas ligadas ao Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua. A iniciativa nasce em 1991, em Belo Horizonte, e empreende um esforço de abordagem social e abertura de um canal de diálogo com o público de sete a dezoito anos, denominados menores de idade. Crianças e adolescentes moradores ou com trajetória de rua em três áreas da capital mineira — a Praça da Estação (Centro), o antigo campo do Clube Atlético Mineiro (Lourdes) e a praça Marechal Floriano Peixoto (Santa Efigênia) — recebem atividades recreativas na perspectiva de se criar alternativas que viabilizem o acesso à cidadania.

⁶⁰Criado há mais de 20 anos, o programa Miguilim passou por diversas mudanças em sua forma de atuação, constituição de equipe e estrutura física. Funcionando, originalmente, na Praça da Estação, a sede do programa foi transferida, para a Rua Varginha, no bairro Floresta, em casarão do início do século XX, abandonado há cerca de 15 anos. Mais informações disponíveis em <https://prefeitura.pbh.gov.br/smasac/assistencia-social/equipamentos/centro-pop-miguilim> acesso em 03/03/2022

mediante agendamento. O foco é fomentar a ocupação física e simbólica do CRJ com vistas a garantir a livre expressão das diferentes performances juvenis”. E conclui, reforçando o principal objetivo do equipamento, “[...] garantir que o CRJ seja, de fato, apropriado pelas juventudes permitindo sociabilidades e a fruição de expressividades” (PREFEITURA DE BELO HORIZONTE, 2022).

Segundo o Planejamento Estratégico Setorial de 2021, fornecido pela gerência do equipamento para esta pesquisa, é missão do CRJ “ser um espaço e política pública de referência para as juventudes de BH e da RMBH quanto à promoção e defesa de seus direitos, com foco interseccional nas vulnerabilidades que acometem as juventudes”.

As competências⁶¹ do CRJ estão publicadas no documento da Reforma Administrativa (DOM) de 2017. O equipamento, que está localizado no centro da cidade, possui fácil acesso a pé, metrô ou ônibus. São 5.800m² de área construída com potencial para oferecer infraestrutura de estúdios para gravação e edição de áudio e vídeo, auditório com 240 assentos na plateia, estrutura de camarins, biblioteca com acesso à *internet*, teatro de arena com arquibancada fixa, iluminação, sonorização, espaços de exposição, salas multiuso, sala de conselhos, cozinha experimental, entre outros.

6.1 Contexto de disputas: a origem do CGCRJ

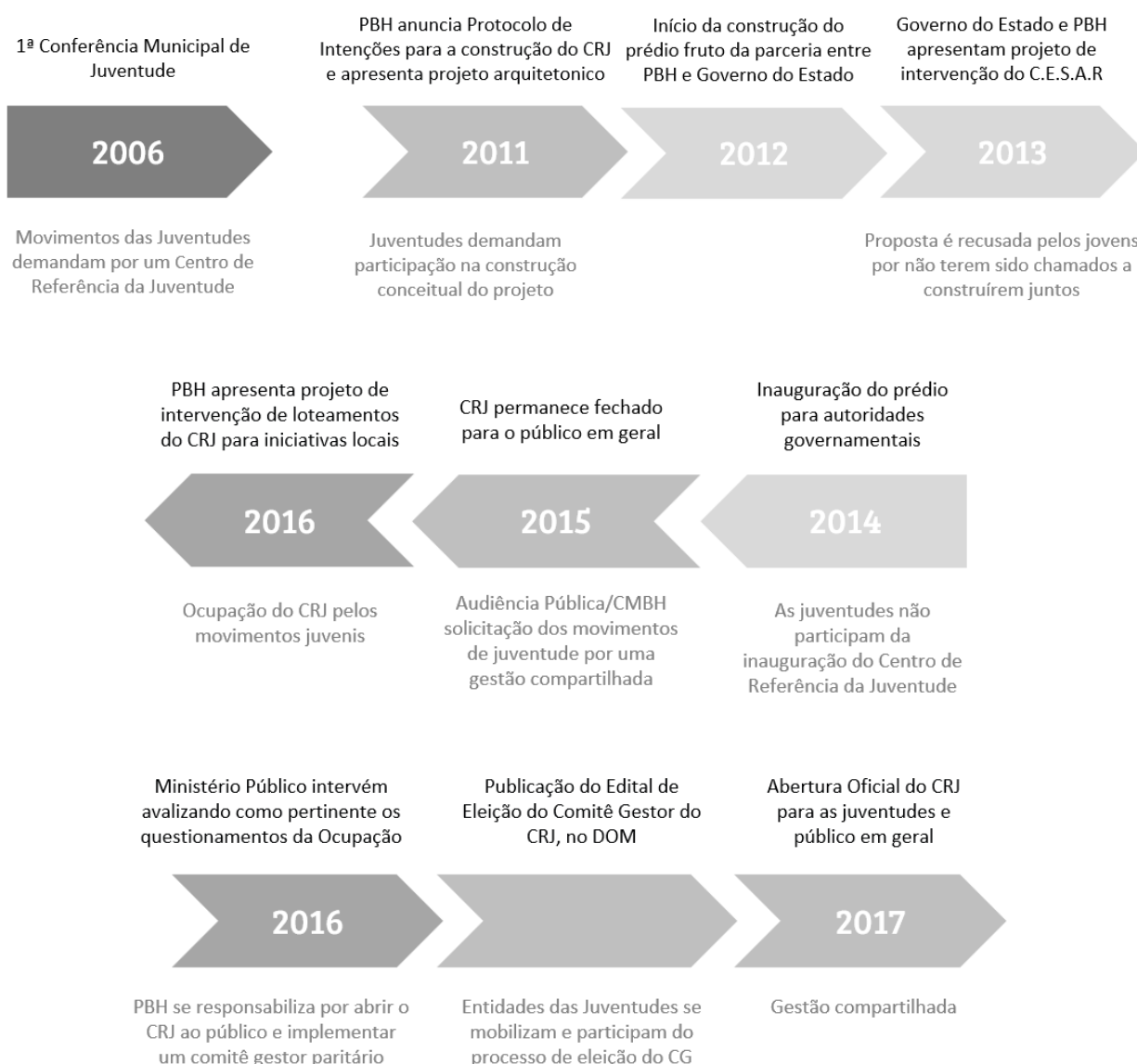
Conforme mencionado, o CRJ de Belo Horizonte foi uma demanda das juventudes aprovada durante a realização da 1ª Conferência Municipal de Juventude em 2006. A proposta demandava um espaço a ser ocupado pelas juventudes por meio da participação, do diálogo e da troca de experiências na perspectiva da garantia de direitos e da construção de um debate franco e contínuo sobre política pública de juventude. Para garantir a participação das diversas

⁶¹Art 63 “[...] atender o público jovem, de quinze a 29 anos, com foco interseccional nas vulnerabilidades que acometem as juventudes, contribuindo para a garantia dos seus direitos, para a realização de seus projetos de vida, favorecendo a melhoria do desempenho de suas habilidades e a ampliação de oportunidades de formação e de conhecimento, sociabilidade e experimentação, com atribuições de: i) desenvolver projetos, programas e atividades em diferentes áreas que considerem as especificidades das demandas, diversidades e aspirações dos jovens; ii) executar as ações de integração com os órgãos do Município, sugerindo outras que venham agregar a qualidade das políticas públicas para as juventudes; iii) desenvolver ações que estimulem o protagonismo e a força criativa dos jovens, contribuindo com o desenvolvimento de maneiras efetivas de enfrentar os seus desafios; iv) gerir a articulação com entidades e órgãos públicos visando estimular e propor as iniciativas locais e o associativismo das juventudes; v) estimular a participação das juventudes na troca de experiência de políticas públicas, programas e projetos com redes e organizações que se relacionam com o público jovem; vi) sistematizar dados sobre o desempenho e os resultados alcançados por meio do Centro de Referência das Juventudes” (PREFEITURA DE BELO HORIZONTE, 2017).

vozes das juventudes, a ocupação demandaria um ambiente democrático e transparente com diálogo contínuo por meio reuniões, seminários e assembleias.

O CRJ representa para os jovens de Belo Horizonte um espaço vivo e mutante, um símbolo de luta e resistência em função das disputas ocorridas entre 2006 e 2017, período entre a demanda pelo equipamento até sua abertura em 2017 conforme linha do tempo a seguir:

Figura 5 – Linha do Tempo Da Demanda à Abertura do CRJ (2006 – 2017)



Fonte: Elaboração da autora

Entre a demanda oficial das juventudes, a construção do prédio e a abertura do espaço ao público, mais de uma década se passou. Este período foi marcado tanto pela mobilização dos movimentos juvenis que, incansavelmente, reivindicaram o direito à participação na

formulação do projeto que por eles havia sido demandado, quanto pelos governos local e estadual, que se mantiveram indiferentes à demanda das juventudes, uma decisão, ao mesmo tempo, Estadocêntrica e adultocêntrica, conforme breve relato dos principais acontecimentos do período:

Em 2006, durante a realização da 1ª Conferência Municipal de Juventude, é oficializada, pelas juventudes, a demanda por um CRJ:

[...] Particpei da primeira Conferência da Juventude em 2006. [...] [O CRJ] foi uma demanda [...] a partir do projeto de Agentes Culturais [da UFMG] que fazia uma discussão diária, como [...] uma formação técnica, de segunda a sexta, quatro horas à noite [...] a gente tinha aula com professores da UFMG. [...]Então, em 2006, [na Conferência] a gente falou que [...] para ter política de juventude, tem que ter Centro de Referência da Juventude. [...] [a demanda] ganha porque houve mobilização de voto pra ganhar.

Em 2011, na ocasião do anúncio de intenção da construção do CRJ e apresentação do projeto arquitetônico do novo prédio pelo então prefeito Márcio Lacerda (PSB), os representantes dos movimentos juvenis questionam e solicitam participarem da elaboração de um projeto conceitual para o CRJ.

Em 2013, o Governo do Estado e a Prefeitura apresentam um projeto de intervenção elaborado sob encomenda pelo Centro de Estudos Avançados do Recife (CESAR). A proposta, contudo, é recusada pelos jovens, por não terem sido chamados para a construção da ideia.

Em 2014, ao final do último ano da gestão Anastasia (PSDB) no Governo do Estado, com a obra, ainda, em fase de finalização, é realizada a inauguração do CRJ em cerimônia restrita às autoridades governamentais. O espaço inaugurado permanece fechado ao público ao longo do ano de 2015.

Ainda em 2015, a partir de reivindicações das juventudes, é realizada uma audiência pública na CMBH. Com mediação do MPMG, pactua-se a formação de uma comissão mista com representantes do Governo do Estado, da Prefeitura Municipal e da sociedade civil com o objetivo de aprovar a realização de um seminário para discussão da política pública de juventude a ser implementada no espaço. Um entrevistado, membro do CGCRJ, hoje representante estatal, relata a relação das juventudes com o MPMG:

Dr. Marcos Rogério [promotor do MPMG] [...] sempre esteve junto [...] com as juventudes. [...] Ele participou de todo o processo de escuta, desde a primeira vez que a gente acionou o Ministério Público numa audiência na Câmara. [...] A gente aciona [...] e diz: olha, não está tendo diálogo [...]

Em abril de 2016, o governo local apresenta uma proposta elaborada de forma unilateral que prevê a distribuição dos espaços do CRJ entre iniciativas governamentais e projetos de

cunho juvenil provenientes da sociedade civil. A proposta, desta vez, é interpretada pelas juventudes como uma terceirização da política municipal de juventude, sendo rechaçada de acordo com o relato de um entrevistado do poder público, integrante do CGCRJ:

Em 2016, o CRJ estava no Gabinete do Prefeito, a gestão era da Secretaria de Governo [...] que está sob as asas da política, dos interesses. Eles vão sendo pressionados a pensar o CRJ e articulam na Secretaria de Governo uma gestora [...] para começar a tirar o [...] CRJ do papel. [...] Eles não aceitaram aquela proposta feita pelo CESAR, que tinha uma orçamentação inicial de seis milhões. Não aceitaram nada daquilo e começaram com aquele pensamento de que política de juventude não é necessária porque você tem ações voltadas para as juventudes em todas as pastas. Então, é política de juventude o alistamento militar, [...] o curso de Excel da Prodabel, [...] a Biblioteca Infante Juvenil... Então, ela [a gestora] fez o mapeamento dos projetos existentes, conversou com cada um e ofereceu um CEP [...] um imóvel na Praça da Estação com uma estrutura maravilhosa [...]. Tinha sociedade civil organizada escolhida sem nenhum processo de transparência ou critério. [...] Eles apresentam esse projeto para o COMJUVE e naquela mesma noite os jovens decidem ocupar.

Em maio de 2016, jovens ativistas e movimentos juvenis ocupam o prédio do CRJ, conforme relato de um entrevistado, membro do CGCRJ, hoje representante estatal e que liderou o ato:

Peço uma reunião extraordinária, [...] [e] a Assembleia aceita. [...] A pauta é o repasse sobre o Centro de Referência. Na época era Márcia Alves a responsável, [...] aí quando eles falam, não vai ser assim, não tem como fazer, que [o encaminhamento] era [...] o loteamento. [...] [ou seja], vários outros setores entrarem sem a gente saber, os meninos já estavam preparados, e o combinado era, se eles falarem não de novo com a gente, sem possibilidade de diálogo, nós vamos ficar. E foi exatamente isso. Quem dá a voz da ocupação é o Filipe Saboia [...] e ninguém mais saiu. Eles desacreditaram, nós falamos isso é sério. Aí começa a ocupação.

Uma outra integrante do CG, integrante do Governo do Estado na época, hoje, membro do CG e representante da sociedade civil, relata:

Eu fiquei lá enquanto Estado pra garantir a segurança das pessoas porque desceu a Guarda Municipal e a Polícia Militar querendo tirar os meninos lá de dentro. Não era uma ocupação badernada, não era uma coisa assim “estamos colocando fogo no CRJ, não..”. Era uma ocupação ordenada, horizontal [...] Foi uma ocupação para abrir o CRJ de fato porque ficou quatro anos aquele prédio ali, sem ocupação. A gente sabe que teve muito dinheiro público investido ali, então, porque não deixar as pessoas usarem? Na ocupação que surgiu a ideia da gente gerenciar junto com a sociedade civil.

Figura 6 – Okupa CRJ, 2016



Fonte: Facebook Okupa CRJ

Em seguida, o MPMG é chamado a intervir e avalia a pertinência dos questionamentos trazidos pela ocupação instaurando um inquérito civil público sobre a apuração de responsabilidades e promoção das medidas judiciais e extrajudiciais necessárias ao pleno funcionamento do CRJ, como conta uma integrante do Comitê Gestor, representante do poder público:

Começa a ocupação, [...] o Ministério Público entra. A juventude está muito articulada, muito forte. [...] Acabam articulando para que a gestão [do CRJ] passe para a Secretaria Municipal de Cultura porque perceberam que o diálogo flui [...] melhor, a capacidade de entender aquele espaço é melhor. [...] Com a ocupação, [a Secretaria de Governo] desistiu do projeto deles. Isso [a transferência do CRJ para a SMC] nunca foi publicada, eles [a Cultura] que fazem a pactuação com o Ministério Público [...].

Em junho de 2016, o representante do MPMG continua promovendo o diálogo entre representantes da Secretaria de Estado de Esportes e da Juventude, da PBH — agora mediada pelo Secretário Municipal de Cultura — o COMJUVE, a Coordenadoria de Juventude e os jovens da ocupação. As partes assinam um termo de pactuação, no qual a abertura imediata do espaço para o público fica sob a responsabilidade da PBH, além da implantação de um comitê de gestão compartilhada, de composição paritária entre poder público e a sociedade civil, da realização de um seminário para a construção e alinhamento das diretrizes norteadoras e de um plano de ação para o CRJ, entre outras medidas operacionais.

A partir deste momento, sob a tutoria do MPMG, o diálogo entre a sociedade civil e o poder público acontece, relata um integrante do Comitê Gestor, representante da sociedade civil:

A gente faz as coisas, a gente ocupa, a gente manifesta, a gente insiste, [...] [mas] sem a martelada, a gente não consegue as coisas. De certa forma [a intervenção do MPMG] é decisiva pra gente efetivar [a participação das juventudes no CRJ]. Não adianta fazer um negócio sem um resultado que seja prático. A intervenção do Ministério Público é exatamente isso: vai fazer, vai fazer de verdade e vai ser agora.

As novas demandas são de ordem prática, se referem ao processo de eleição do CGCRJ, à nomeação da nova gestora indicada pela SMC, à formação de equipe mínima, à definição das diretrizes emergenciais para o funcionamento e uso do espaço, à realização do seminário de discussão do projeto de intervenção do CRJ, entre outras providências que se desenvolvem simultaneamente.

Assim, uma comissão eleitoral é formada, e tem como objetivo preparar o Edital de eleição das entidades da sociedade civil para composição do CGCRJ, contemplando, inclusive, a inscrição daquelas entidades que desejam exercer o direito ao voto no pleito. Um integrante do CG, representante do poder público, relata esta fase inicial de implementação do CG:

Uma das maiores dificuldades foi em relação à eleição do próprio CG. Ali nós tivemos momentos de muita tensão. [...] Eu fazia parte da comissão eleitoral. Eu era um membro do CG representante do poder público, mas na eleição eu era parte da comissão eleitoral. Então a minha função naquele momento muitas vezes, era, junto com os demais membros, decidir de que forma seria aceita ou não a inscrição das entidades da sociedade civil. Se este caminho era o correto, se não era, se o texto do edital era passível de dupla [...] interpretação. E a gente tinha que, ali com a convivência e com bom senso, buscar o melhor caminho.

As eleições municipais de 2016 são realizadas e Alexandre Kalil (Partido Humanista da Solidariedade - PHS) é eleito novo prefeito de Belo Horizonte. Um dia antes do resultado oficial das eleições, em 29 de outubro, o Edital para eleição das entidades interessadas em compor o CGCRJ é publicado no DOM. Um membro do CG, representante da sociedade civil relata esta fase:

A primeira eleição, [...] foi mais mobilizada [...] porque foi o momento [em] que a gente tinha acabado de sair do processo de ocupação do CRJ. Existia uma intervenção política ainda muito grande em torno do CRJ, os coletivos que têm mais essa pegada política [...] estavam muito envolvidos, inclusive afetuosamente com aquele equipamento. É óbvio que os coletivos envolvidos na ocupação estavam querendo se envolver também na gestão do CRJ.

Em seguida, na perspectiva de cumprir o Termo de Pactuação assinado com o MPMG, o Secretário Municipal de Cultura anuncia uma gerente executiva para o CRJ com ampla

experiência em políticas públicas de juventudes como o Valores de Minas⁶² e o PlugMinas – Centro de Formação e Experimentação Digital⁶³, para gerência do CRJ.

As juventudes e a nova gestora do CRJ constroem uma relação de confiança mútua, enquanto avalia-se qual o melhor encaminhamento político do CRJ dentro da Prefeitura, visto que, no processo de montagem do novo governo, o Secretário de Cultura não permanece no cargo, conforme relato de um entrevistado representante do poder público:

Quando ele [Secretário Municipal de Cultura] sai, a Cultura rompe com a gente [...]. Após uma conversa com a Adriana Branco [Secretária Municipal de Assuntos Institucionais e Comunicação Social], chamo Maíra Colares [Secretária da SMASAC] para ir ao CRJ. [...] Tivemos uma conversa super aberta, [...] começamos um diálogo. [...] No Seminário [...] levei a proposta do CRJ na SMASAC e todo mundo gostou. [...] Saí de lá com a proposta aprovada. [...] Fiquei de fevereiro a setembro alinhando com a SMASAC e [...] construindo as portarias sobre o que é o CRJ. [...] Ainda não tinha ninguém na Diretoria de Juventude e tudo foi sendo construído. De certa forma, foi construção de tudo junto, [...] teve muita colaboração, inclusive da Cultura, sempre tiveram muitos entusiastas da Cultura no Comitê Gestor.

Após a abertura do CRJ para o público em geral, inicia-se a fase de implementação da gestão compartilhada. Dentre as mudanças estratégicas realizadas no intuito de viabilizar o funcionamento do CRJ no âmbito da Prefeitura, duas foram estruturais e favoreceram a perspectiva técnica do arranjo da política de juventude no município: a transferência de Secretaria e a gestão compartilhada entre Secretarias.

Sinalizando uma possível mudança dos interesses governamentais em relação à política de juventude no município, o equipamento do CRJ é transferido da SEGOV para SUDC na SMASAC conforme relata um representante do poder público e membro do Comitê Gestor:

Eu consigo enxergar que existe um divisor de águas, que foi exatamente quando o MPMG oficia o poder público, na gestão anterior ao Kalil/Lamac para que o CG seja implementado e para que aquele espaço entre em funcionamento. Então ali, aquelas pessoas que estavam naquelas posições de gestão pública na época, eles [...] entenderam, espera aí, a juventude está gritando aqui e a gente não tem como ficar inerte mais. Então eu acho que a partir dali, vira-se uma página. A virada dessa página não surtiu aqueles efeitos que a gente gostaria que surtisses de imediato, as coisas foram caminhando paulatinamente, mas eu entendo que, por exemplo, quando o CRJ se assenta dentro da estrutura da SMASAC, as coisas começam a ter um rumo porque antes o CRJ ficava [...] num limbo [...], não sabe se é Cultura, e depois, de fato, o CRJ fica na estrutura da SMASAC.

⁶²Em funcionamento desde 2005 (sendo que a partir de 2015 até os dias atuais vem sofrendo um desmonte), o Valores de Minas é um programa do Servas e do Governo de Estado de Minas Gerais. Oferece a jovens das escolas públicas estaduais formação técnica em diversas linguagens como artes visuais, teatro, dança, circo, com o objetivo de possibilitar aos estudantes formação cidadã e desenvolvimento pessoal. Desde 2009 o Valores de Minas é um dos núcleos que integra o PlugMinas.

⁶³PlugMinas – Centro de Formação e Experimentação Digital é uma PPJ do Governo de Minas Gerais dedicado à juventude. Inaugurado em junho de 2009 (sendo que a partir de 2015 até os dias atuais está vivenciando um sucateamento), atende jovens de 14 a 24 anos que estudam na rede pública de ensino de Minas Gerais ou egressos. Os jovens participam de atividades nas áreas do empreendedorismo, moda, novas tecnologias, artes e idiomas. na perspectiva de auxiliar o jovem a construir um caminho colocando em prática o seu direito à educação e à participação.

A alteração se justifica por uma coerência institucional uma vez que tanto a Coordenadoria de Juventude — atual DPJU — quanto as demais políticas relacionadas às temáticas identitárias, tais como Criança e Adolescente, Pessoa Idosa, Pessoa com Deficiência, LGBTQI+, Mulheres e Igualdade Racial, já estavam abrigadas sob o guarda-chuva da SUDC, após a Reforma Administrativa de 2017. Seguindo a mesma linha de raciocínio, opta-se por abrigar a política de juventude, suas especificidades e singularidades, no interior da SUDC, vinculando-a diretamente à DPJU criada a partir da reformulação da Coordenadoria de Juventude conforme relato de um entrevistado, membro do CGCRJ e representante do poder público:

[...] Em 2017, com Kalil entrando, tem uma proposição, [ele] reestrutura as políticas sociais, cria uma grande Secretaria [SMASAC], dentro dela a SUDC onde eles criam sete diretorias, muito voltada às ações de cidadania e direitos humanos, Daí, essa Coordenadoria de Juventude [...] deixa de existir e passa a ser a Diretoria de Políticas para as Juventudes com um papel muito próximo do que era feito antes. [...] Não tem execução direta de política (até aquela época) mas ações contínuas de formação da sociedade civil com metas previstas no PPAG [Plano Plurianual de Ação Governamental], formação de servidores públicos [...] no caminho de entender o conceito de juventudes e não juventude como era colocada antigamente. [...] A gente tem que pensar o seguinte, antes você não tinha o CRJ como responsabilidade da Prefeitura, e aí [...], o CRJ é uma responsabilidade direta dessa diretoria. Para além dessa Diretoria, o Conselho de Juventude que antes não era dessa Diretoria [...] se estabelece nela e continua. Então tem essa nova instância que é o Comitê Gestor, a criação de mais um espaço de diálogo com a sociedade civil. [...] Em 2020 a gente tem a execução direta da política do Meio Passe Estudantil, que agora vai ser publicado e vai se tornar Passe Livre para o mesmo público atendido. Aí a gente sai da característica de só transversalidade e ações de cidadania para a execução direta de duas políticas, o Centro de Referência e o Meio Passe [...] ou Passe Livre Estudantil.

A segunda mudança ocorre nos primeiros meses do novo governo, a gestão compartilhada do CRJ entre a SMASAC e a SMC, oficialmente estabelecida por meio de uma portaria conjunta, busca enfatizar a necessidade de olhar transversalmente para a PPJ, reafirma a vocação artística-cultural do equipamento e a gestão por meio de processos coletivos e compartilhados relata um integrante do CG, representante do poder público:

Houve um momento quando o Secretário era o Juca Ferreira, eles assinaram um termo de co-gestão, SMASAC e a Cultura. E logo em seguida, a Cultura tirou um aporte da Cultura e colocou no CRJ. Não sei se afirmar hoje se este recurso foi executado ou com o que foi, mas lembro que isso foi encaminhado, que apareceu no orçamento da Fundação [Municipal de Cultura], cerca de duzentos mil reais que iriam da Cultura para o CRJ. Com isso, eu entendo que sim, houve uma mudança, o pessoal viu que a juventude estava demandando e que precisava ser atendida. Muita gente que não entendia nada de juventude, começava a ter que se virar pra entender o que é aquilo, o que essa turma quer. [...] O próprio Prefeito e o Vice-prefeito tiveram que ficar atentos àquele espaço. Não foi uma coisa que era só um equipamento, era um espaço que gritava na cidade, que grita na cidade. É importante, nós estamos falando de um público extremamente politizado e participativo e que está no seu direito de ser, de cobrar e de pedir.

As decisões começam a ser tomadas no âmbito do CG e seguem sendo compartilhadas com as juventudes. Apesar dos entraves técnicos e burocráticos, o maior desafio continua sendo tornar viável a construção da política pública de juventude por meio da gestão compartilhada. Para tanto, faz-se necessária a resiliência das juventudes e a atenção redobrada da gerência do espaço e do poder público em geral. Após tantos anos sem diálogo efetivo, mostra-se fundamental o estabelecimento de um diálogo franco e contínuo para construção de um processo de fortalecimento mútuo da relação de confiança entre sociedade civil e poder público, conforme conta um membro do CGCRJ, representante do poder público:

O CRJ era muito visado, no início, mais ainda. [...] Era visado para ser ocupado, para questões políticas... Então, [...] a questão da transparência, da coerência e dos critérios, de conseguir dar respostas embasadas a cada questionamento era muito importante. Por que este projeto está ocupando o CRJ hoje? Tinha que estar registrado em ata, [...] cada conversa registrada em *email*, tinha que seguir o rito certo. Os jovens nos primeiros anos tinham muita desconfiança da gestão, da gestão pública. [...] Isso era muito importante, eles temiam sempre que pudesse ter uma pegadinha do malandro para beneficiar alguém, [para] ter menos transparência, e isso ficava muito evidente. Algumas desconfianças, às vezes, recaíam sobre mim [gestora]. Então, eu também tinha que resguardar o próprio CRJ de nunca deixar que nada que tivesse sido feito ali, pudesse ser algo feito pela gestão sem consulta, sem diálogo, porque se isso ocorresse a confiança seria quebrada. [...] Sempre me senti muito acolhida, mas, assim, confiança total... Nos três primeiros anos, não tinha, eu era governo. Nunca vacilei com os meninos, a minha experiência no Valores [de Minas] e no Plug [Minas] me deu isso. O jovem é um público muito sensível, muito honesto, eles estão numa fase de transparência, de interpelar, de questionar. [...] Quem fala que adolescente não escuta, não dialoga, não entendo. Todas as vezes que eu busquei diálogo com a juventude, independente da origem, foi sempre bem-sucedido. Eu acho juventude com uma capacidade de diálogo incrível.

Em uma perspectiva menos otimista, um representante do poder público, membro do CG, relata os desafios desta primeira fase do diálogo:

Houve também momentos delicados entre a gestão do CRJ e o CG. Do meu ponto de vista, [a gerente] foi acusada injustamente algumas vezes, ela sofreu um bocado ali. Eu tiro o chapéu pra ela porque ela conseguiu passar por momentos difíceis com muita habilidade, muita inteligência, até nos piores momentos ela soube se comportar[...]. Momentos tensos que eu acho que [...] [ela] não passaria por aquilo em nenhum outro lugar, e ali, no seu espaço de trabalho, na sua convivência diária, ela passou por alguns maus bocados. [...] Eu não estou falando do CG por inteiro, estou falando de um ou outro membro [...]. Mais do que [um processo de legitimação], a [...] [gerente] sempre teve um desafio por ser uma mulher, branca, atuando num espaço majoritariamente ocupado por uma juventude negra periférica, então, ela sempre teve esse desafio de mostrar que, para além desse estigma [que imprimiam a ela], tem ali uma pessoa competente fazendo a gestão daquele espaço. Na minha opinião ela consegue fazer isso muito bem, [...] ela é realmente muito competente no trabalho dela.

Paralelamente ao alinhamento do início da gestão compartilhada, há a necessidade de formar uma equipe jovem e multidisciplinar para o CRJ conforme relato de um representante estatal:

Há uma conquista institucional, que não vem do Seminário. [...] Pensando que tínhamos duas pessoas [ocupando os dois únicos cargos existentes] na equipe, a SMASAC insere o CRJ para receber técnicos da assistência social. [...] ela diz, vocês

vão criar o que é um perfil profissional técnico dentro do CRJ. [...] Não tem dinheiro pra colocar no CRJ, mas vou colocar seis técnicos lá dentro, que é muito dinheiro. A gente dá um salto também nesse sentido. A gente recebe profissionais, isso é muito importante. [...] Hoje somos 17 pessoas na equipe: um cargo comissionado, duas assessorias, quatro profissionais cedidos pela Cultura, cinco técnicos (dentre assistentes sociais e psicólogos) e cinco estagiários.

O diálogo se desenvolve e são feitas articulações internas para alcançar uma estrutura mínima de atendimento aos jovens conforme narra um membro do CGCRJ, representante do poder público sobre os desafios da gestão compartilhada no primeiro ano de gestão denominado ‘formato emergencial’:

2017 foi um ano de trabalho das nove da manhã às dez da noite, todos os dias. Foi um ano que [...] não tinha nada estruturado, nenhuma certeza. É aquele lugar que você não pensa gestão por meio das suas ideias, das suas estratégias, é um lugar que, na verdade, você tem que escutar, entender o que a cidade, as pessoas que estão envolvidas, principalmente os jovens que ocuparam e outras juventudes, querem para o espaço e como [...] conseguir fazer uma gestão à altura desses desejos e não vir como uma gestora que já vai apresentar mil projetos, mil ideias. [...] A diferença é essa. [...] Acho que dá mais trabalho você estar numa situação o tempo todo de observação, escuta e aprendizado. [...] Como se dão os trâmites da Prefeitura. Uma postura às vezes muito combativa com o próprio poder público porque você está colocando limite nele o tempo todo a partir do interesse das juventudes.

Lógico que vai chegar um momento em que você vai ter que negociar com o Estado [...]. Não posso deixar de ressaltar que nós tivemos sorte de estar na Secretaria que estamos. Há um fator de sorte ter uma mulher de 35 anos, jovem, extremamente aberta, [...] de movimentos sociais [à frente da Secretaria da SMASAC].

O Decreto da instituição [é publicado] em abril de 2017, [...] a primeira composição do Comitê Gestor em maio de 2017 [...]. Em 2017, são as ações participativas, a gente fala que para abrir as portas para as juventudes, a ativação começa com as palavras-chave: acessível, desburocratizado, democrático, simples, prioritariamente sociedade civil, transparente e formação de equipe mínima. Chamamos esse ano de formato emergencial [...] que tem a ver com, [...] [o espaço] não ter estrutura, mas [...] abre, é o contrário da política pública. [...] Diante de uma ocupação e com a juventude participando, é uma via... [...] 2018 foi o ano piloto e 2019, o ano 1. Depois disso, [o foco foi] no desenvolvimento de projetos e qualificação. No segundo mandato [do Comitê Gestor], nós já temos uma equipe técnica, [...] [e] parcerias iniciadas.

Um outro integrante do CG, representante do poder público destaca os desafios desta fase inicial:

[...] A gente tinha que se ater a definir que tipo de atividade poderia acontecer em tal espaço do CRJ. Pode parecer uma discussão simples, mas é uma discussão muito cara ali dentro. Porque muitas vezes nos era apresentada uma atividade que se travestia de juventude para levar uma outra pauta que não necessariamente tinha um diálogo direto com a juventude. Isso protagonizou momentos muito tensos na nossa discussão.

Encaminhamentos iniciais realizados, é iniciada a construção das diretrizes norteadoras do CRJ durante as Ações Participativas de 2017, organizadas pelo CGCRJ. São três etapas presenciais: Cola no CRJ — quando são definidos os eixos de atuação da política a partir de GTs e em assembleia; Desembola no CRJ — GTs de aprofundamento das discussões,

assembleia de compartilhamento e validação das diretrizes por eixo, e; Mostra CRJ — exposição das diretrizes no espaço do CRJ e reuniões abertas para contribuições individuais/coletivas de desenhos de ação/projetos em diálogo com as diretrizes definidas. No total, as ações reuniram cerca de 350 pessoas, na maioria jovens com idades entre dezesseis e 25 anos, pretos, periféricos e estudantes do Ensino Médio, que se debruçaram sobre seis eixos: “Arte e Cultura”, “Trabalho e Renda”, “Educação Social”, “Qualidade de Vida”, “Direitos Humanos e Diversidade” e “Redes, Parcerias e Modelo de Gestão”. Os debates resultaram em 21 projetos distribuídos nos seis eixos com o objetivo de realizar formações de curto, médio e longo prazo, fomento à criação, ao compartilhamento de ideias, intercâmbio entre coletivos, feiras para venda de produtos, fortalecimento de redes, parcerias, entre outros.

Figura 7 – Seminário Cola CRJ, 2017



Fonte: Facebook CRJ

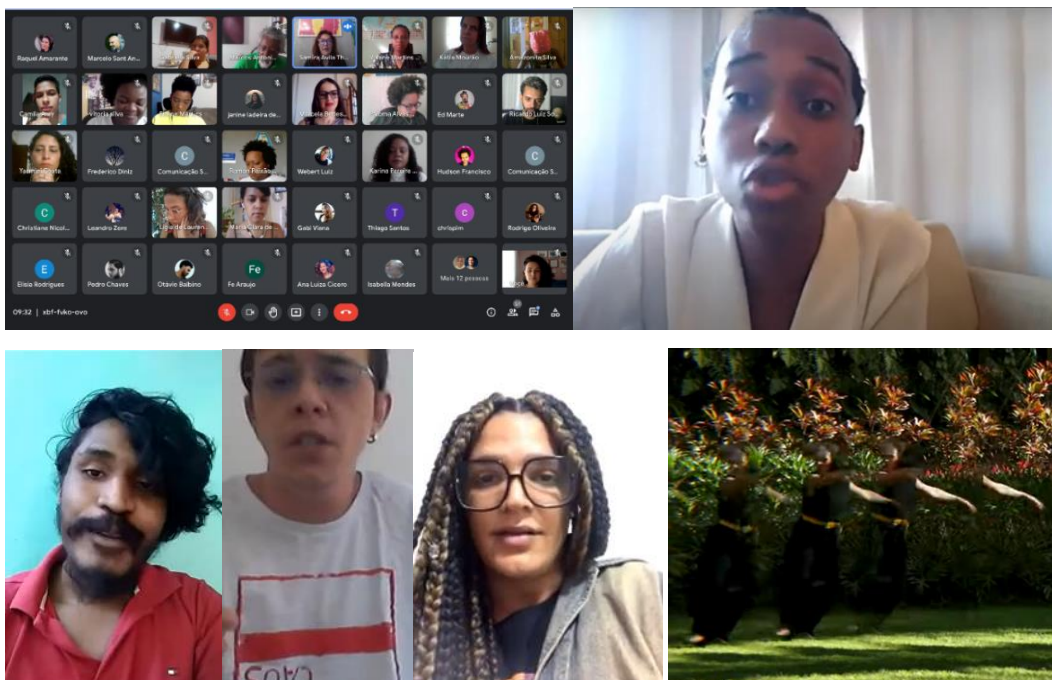
Na prática, nenhum dos 21 projetos propostos nesta primeira fase de funcionamento saíram do papel em razão da falta de orçamento do CRJ, mas toda discussão relacionada aos eixos e às diretrizes, bem como os projetos em si vem servindo de referência para a elaboração de parcerias e ações continuadas executadas pela equipe técnica do CRJ. O documento também faz uma contextualização histórica sobre a conquista do CRJ pelas juventudes, além de um diagnóstico sobre as vulnerabilidades juvenis em Belo Horizonte. A gerência do espaço tentou, por algumas vezes, imprimir a cartilha CRJ BH para os jovens frequentadores do equipamento,

apresentando os principais elementos que desenham a política do CRJ, no entanto, esta demanda nunca se concretizou.

Na perspectiva de atualização deste documento norteador do CRJ e após a fase mais crítica da pandemia de Covid-19 que ampliou as desigualdades no país precarizando ainda mais a vida dos jovens moradores de periferia em Belo Horizonte e RMBH, o CGCRJ propõe uma lenta reabertura do equipamento iniciada a partir de um Seminário *online* cujo objetivo é revisar os eixos, diretrizes e projetos elaborados durante as Ações Participativas de 2017, atualizando-o. Para tanto, foram planejadas as Ações Participativas de 2021/2022 a serem realizadas em três etapas: um Seminário *online* — realizado em agosto de 2021 cujo processo de construção e execução foi objeto da observação participante desta pesquisa; uma Consulta pública — previsto para julho de 2022 com o objetivo de ratificação das juventudes em relação às principais propostas encaminhadas no debate, e; um Seminário presencial — previsto para agosto de 2022 cujo objetivo é entregar às juventudes os resultados da revisão do documento norteador.

Organizado remotamente pelo CGCRJ, com apoio da equipe técnica do CRJ e de jovens convidados para mediação e facilitação do debate, o Seminário *Online* Juventudes e o Centro de Referência das Juventudes é construído de forma colaborativa, realiza debates sobre a condição juvenil na pandemia, organiza GTs para revisão dos eixos do projeto de intervenção e, sob este aspecto, acrescenta ao seu documento norteador o eixo “Sócio Educativo”, proposta elaborada a partir de demandas observadas tanto pelo equipe técnica, quanto pelo próprio CGCRJ.

Figura 8 – Seminário *Online* Juventude e o Centro de Referência das Juventudes, 2021



Fonte: Arquivo CRJ

6.2 Desenho institucional participativo

Esta seção apresenta as principais características do desenho institucional do CGCRJ, além de destacar as questões que surgem e demandam aprofundamento no debate.

Revisado por seus membros em julho de 2020, durante a pandemia, o **regimento interno** define em seu artigo 1º que o CGCRJ, é um “órgão colegiado de **caráter consultivo e de assessoramento**”. Tal característica consultiva da IP deflagra dúvidas e questionamentos conforme relato de um integrante do poder público que entende que são os efeitos deliberativos das práticas cotidianas do CGCRJ que o coloca em evidência:

É inovador. [...] [o CGCRJ] só é isso tudo [...], esse novo sempre porque o CRJ é novo todo dia, porque [...] [a gerente] tem esse perfil. Qualquer outra pessoa, que se entregasse ao perfil tradicional da gestão pública, faria do Comitê Gestor somente consultivo. Ele perderia as características que [...] tem hoje. Por isso que é importante frisar o perfil do gestor do espaço. [...] [O] perfil [...] [precisa saber] como lidar com a sociedade civil, [...] ajeitar as coisas e levar para o poder público para executar. [...] Funciona porque os dois lados estão conversando [...] [e] o mediador consegue filtrar e passar a informação pra cada lado [...]. Eu às vezes [...] falo: não [...] podemos fazer isso porque a pressão de cima tá grande, ela [gestora do CRJ] consegue reverter a situação e falar: nós vamos achar um caminho. E aí a gente consegue fazer essa inovação política. [...] Também [...] tem a Secretária [gestora da SMASAC] que diz: vamos lá, e o Prefeito [que] gosta de conversar. Qualquer outro não faria e a gente teria o CRJ fechado de novo, provavelmente [...] num movimento muito violento com as juventudes em Belo Horizonte [...].

O perfil do gestor do espaço surge como um ponto importante que favorece e potencializa a atuação do CGCRJ nos moldes como ele acontece hoje. Dois outros membros do CG relatam suas perspectivas sobre a questão do caráter consultivo, primeiramente um representante da sociedade civil, em seguida, um representante estatal:

[...] é importante [...] ter espaços em que a gente está tomando alguma decisão além de ser só consultado e não ser acatado. Dentro do CG, a gente toma decisões práticas. A gente pede e é atendido, por mais que demore, a gente é atendido. Essa proximidade [com o poder de tomada de decisão] por mais que ela seja desgastante em alguns momentos, ela é frutífera, tem um efeito satisfatório. [...] Ser consultivo e não deliberativo é um saco, mas eu também não sei como que a gente conseguiria configurar um comitê deliberativo principalmente agora, assim, no desenho que a gente tem do CG hoje. Por mais que a gente esteja lá, a gente não está por conta porque pra [...] deliberar as coisas, a gente precisa ter um conhecimento maior. Porque, por exemplo, vai deliberar, mas com que dinheiro? Eu acho que é uma coisa mais pro futuro e pra quando a gente tiver mais perna. A gente está meio sem perna por agora. Um CG deliberativo despende mais tempo e a gente não pode receber [...]. Então a gente tem que dedicar um tempo não remunerado para um trabalho do cão. [...] Num conselho deliberativo você pode tomar a lavada na porta [...], quando é consultivo, a gente pode tender para certas decisões, mas quem delibera não é a gente. Então a lavada não vem pra gente. [...] A gente mal está com pernas e ainda [hipoteticamente], vão e quebram as nossas? É ruim porque tem determinadas coisas que a gente não pode fazer e a gente gostaria, mas é bom porque é um resguardo [...] que por enquanto a gente precisa.

[...] Nós estamos falando de um CG que é uma forma de gestão inovadora. A [...] [gestora do CRJ] conseguia respeitar muito as deliberações do CG mesmo aquele Comitê não tendo caráter deliberativo. Ela ainda assim respeitava muito da forma como era tratado ali, da forma como a sociedade civil colocava as suas indagações, as suas decisões. Eu acho assim, tivemos momentos muito difíceis ali, não podemos dizer que não, mas eu acho que faz parte.

Longe de ser um tema exaurido pelo CG, a questão do caráter deliberativo *versus* consultivo segue sendo vivenciada por seus membros que, ora encontram vantagens nas limitações impostas, ora almejam formalizar o que na prática já se realiza. Em seu regimento interno, o CGCRJ destaca, ainda, a função desempenhada pelos membros como de caráter relevante para o município, com duração de dois anos, e reforça a atividade como voluntária e sem remuneração.

A **composição** do Comitê se faz por um número restrito de representantes: são dez cadeiras, distribuídas de forma paritária. Contudo, a quantidade, conforme três entrevistados, representantes da sociedade civil, do Estado e da sociedade civil, respectivamente, é considerada suficiente até o momento:

[...] As reuniões são participativas e democráticas a esse ponto porque o grupo é menor. Se você tem um grupo maior de diferentes, se você abrir demais pra discussão, você não chega a lugar nenhum. Então, assim, essa metodologia é possível porque é o formato do Comitê, um grupo menor.

Diante da demanda de hoje do CRJ sim [é suficiente] mas se o CRJ atinge a meta de execução orçamentária anual de seis, sete milhões, só esse Comitê Gestor com esse número de pessoas não vai ser suficiente porque aí nós estamos falando de um número maior de projetos, um número maior de equipe, mais pessoas sendo atendidas e aí [...], elas vão precisar de mais pessoas pra dialogar [...]

Ali tem uma correlação de forças, não dá pra você eleger o mesmo movimento em duas cadeiras, então tem uma correlação de forças bacana, no nível certo. E, assim, dá pra discutir, debater tranquilamente [...]. Dá pra todo mundo falar. [...] Dependendo da pauta que a gente está discutindo, no início a discussão vai pra mais de cinco horas [...] a gente começava às sete horas da noite e acabava às onze. E isso com só um tiquitinho de gente, imagina se tivesse mais. Então, claro, é sempre bom mais gente participando, mas as reuniões são abertas, essas pessoas não têm direito de voto, mas elas têm direito de fala.

As cadeiras que compõem o CG são distribuídas paritariamente: cinco atores estatais e cinco atores não-estatais. Como mencionado no capítulo quatro, das cinco cadeiras do poder público, duas⁶⁴ são do Governo do Estado de Minas Gerais, duas⁶⁵ da PBH e uma da gerência do CRJ. As cinco cadeiras da sociedade civil são destinadas a um representante do COMJUVE, um representante do CEJUVE e três representantes de entidades da sociedade civil eleitas que, comprovadamente, atuam no âmbito das juventudes.

No processo de revisão do regimento, o CGCRJ optou por inserir, no artigo 3º, um novo inciso que visa garantir a observação do princípio da **diversidade na composição** do CG. Dentre titulares e suplentes, a proposta é considerar, entre seus representantes, a representatividade de raça, gênero e sexualidade — aspecto que será abordado com maior atenção na seção 6.4, no contexto da análise da pluralidade/diversidade do CG.

Seguindo este raciocínio, buscou-se garantir, minimamente, que a composição do CGCRJ considere as juventudes como protagonista, sendo assim, o regimento determina que os membros da sociedade civil tenham até 35 anos e aqueles do poder público, preferencialmente até 35 anos.

A presidência da IP é considerada, no regimento, cadeira exclusiva da gerência do CRJ. O aspecto da não **alternância da presidência** entre poder público e sociedade civil segue sendo um ponto sensível a ser debatido com maior profundidade conforme relatam de dois membros do CGCRJ, um do poder público e outro da sociedade civil, respectivamente:

[...] A gente respeitou o que foi decidido na ocupação. A gente tentou fazer [a discussão] na primeira eleição, não deu certo. Na segunda que a gente conseguiu discutir um pouco melhor. Sempre defendi a não alternância da presidência do poder público com a sociedade civil, pela característica do projeto. [...] Se a gente colocasse uma pessoa da sociedade civil pra assumir a presidência, ela não teria autonomia de

⁶⁴Em 2022, uma cadeira está ocupada por um membro da Coordenadoria de Políticas para as Juventudes e a outra cadeira, a pedidos do CGCRJ, está com a Secretaria de Estado de Educação.

⁶⁵Atualmente, as duas cadeiras da Prefeitura de Belo Horizonte estão ocupadas com um representante da SMC, e a outra por um representante da DPJU.

execução porque ela não está definindo os processos. Quem mexe com os processos é o gestor do CRJ. [...] Por isso que a gente mantém [...] a escuta, e é um diálogo super fácil com a [gestora do CRJ]. Isso é um consenso das pessoas que fizeram a ocupação e que acompanharam o processo no pós-ocupação em conversa com o Ministério Público, por entender que [...] a gente precisa garantir que o Comitê exista. Agora, a gestão, a presidência, nós precisamos manter com o gestor porque é ele quem vai dar conta de mexer nos processos. [...] Agora, tem o ponto do gestor ter esse perfil de trabalho com as juventudes, igual a [atual gestora] carrega isso com ela, porque senão a gente de novo perde. [...] Então, a ideia é que o Comitê Gestor acompanhe essa decisão de quem vai ocupar essa cadeira, para que não altere o perfil que a gente precisa de escuta e de trabalho coletivo com o espaço.

[...] Já que o poder público não abre mão da presidência do Comitê em função do cargo de gestor ser do poder público, chegamos a propor que tivesse uma vice-presidência. Mas acabou que não rolou isso, a gente entendeu que não tinha tanta necessidade e o argumento do poder público que não pode ter alternância da presidência é que, diferente dos conselhos, o mecanismo de gestão, a presidência do Comitê precisa ser da gestão porque o Comitê delibera sobre o trabalho do gestor e o gestor é que responde juridicamente pelo equipamento. Essa cadeira é naturalmente da gerência do equipamento. Até hoje eu não sei se é uma coisa que eu concordo muito não, eu entendo só que eu acho que ainda há um debate que precisa ser aprofundado. Toda vez que a gente entra nesse debate, é [...] muito acalorado até porque fica parecendo, por mais que não seja, que é um problema com a própria SMASAC, com a própria gestora e não é. Inclusive a nossa preocupação é depois que a gestora sair. Se entra alguém que é ruim, não tem como mudar. A galera não entendeu que é esse o ponto sensível do debate.

[...] Se a gestão é compartilhada, a presidência também tem que ser compartilhada. [...] Fica muita coisa solta, é o que dá margem para os problemas [...], não foi bem arranjado. [...] Eu acho assim, as coisas vão acontecendo, em cima dos acontecimentos, você vai tomando as decisões. Se a presidência for compartilhada, o título de presidente tem que ser compartilhado também, não pode ser uma mera formalidade, você tem que dar a importância pra pessoa também. [...] Se o jovem foi eleito para o Comitê Gestor, ele também tem que ter o direito de querer ser presidente do Comitê Gestor

Um outro representante da sociedade civil argumenta:

A questão da alternância da presidência está ligada ao fato do gestor precisar ser um servidor. Porque, caso contrário, não está recebendo para estar lá o tempo todo [...]. A [...] gestora, [...] faz a gestão de tudo, nós fazemos a gestão de algumas coisas, nós somos informados de algumas decisões que precisam ser deliberadas. Agora, coisas como tem que pagar essa conta ou essa, é o que a gestora decidir. O funcionamento prático do CRJ, no final das contas quem decide são os servidores que estão trabalhando. Essa discussão [sobre a alternância] não foi pra frente.

As argumentações trazem preocupações, pois sugerem que as questões envolvendo o debate ainda não foram totalmente compreendidas e exauridas. No regimento, constam as atribuições da presidência⁶⁶, que inclui a **definição da pauta das reuniões**, tal como comenta

⁶⁶São atribuições da presidência do CGCRJ: i) representar o Comitê; ii) convocar e presidir as reuniões ordinárias e extraordinárias do Comitê; iii) efetuar a distribuição dos processos e submetê-los à deliberação dos membros, designando, se for o caso, os respectivos relatores; iv) definir a pauta das reuniões, ouvidos os membros do Comitê; v) conduzir os debates e resolver as questões de ordem; vi) apurar as votações e exercer, além do voto pessoal, e convocar a consulta pública, em consonância com o artigo 18, parágrafo único; vii) proclamar, cumprir e fazer cumprir as orientações/demandas formuladas pelo Comitê; viii) despachar o expediente do Comitê e promover o

um membro do Comitê, representante da sociedade civil, ao indicar que “as pautas de discussão partem do presidente do Comitê, mas dependem dos demais integrantes para serem votadas”. Uma integrante do CG e representante da sociedade civil, explica mais detalhadamente como são os procedimentos com as pautas:

Geralmente a gente tem mais pauta interna do CRJ, colocada pela própria [...] [gestora], só que a gente costuma também usar o mecanismo para colocar nossas pautas. Geralmente as Diretorias colocam bastante [pautas], tanto do Estado, quanto do município. E a sociedade civil geralmente quando coloca, coloca em comboio, [...] todo mundo junto. É muito raro o caso de alguma organização colocar pauta sozinha.

De acordo com o regimento, havendo necessidade, recorre-se à votação, que deve ser, por maioria simples, sendo a consulta pública às juventudes o mecanismo de desempate das votações. Nota-se, então, que há uma preocupação, tendo em vista a presidência fixa da IP, em equilibrar os poderes entre sociedade civil e poder público. O regimento determina que, havendo necessidade, a suplência da presidência será feita por um integrante da equipe profissional do CRJ a ser apontado pelo próprio presidente do Comitê.

Os processos burocráticos ligados ao CGCRJ, tal como o Edital de eleição de entidades, têm sido debatidos desde a ocupação. A proposta é construir um documento contendo os procedimentos necessários para garantir a lisura e a transparência dos processos e o **acesso desburocratizado**. Com isso, pretende-se atrair o maior número de pessoas possível, conforme relatado por um dos membros não estatais do CG:

Referente ao edital [de eleição dos representantes da sociedade civil], os critérios e a forma de votação, não mudaram do primeiro para o segundo Edital. A gente sabe que diversos protocolos que a gente coloca, [...] norteiam e servem para garantir a lisura do processo, mas querendo ou não são processos que a gente tem total autonomia. [...] A gente não faz sozinho, é junto com o poder público [...] [e] a gente se preocupa muito em fazer um processo o mais desburocratizado possível. [...] A gente que é jovem [...] sempre foca na parte do voto, a gente não foca [...] em ter que ficar fazendo mil documentos. [...] Pra gente, já é um processo de aprendizado, de como [...] estar e ocupar esse espaço [...].

A participação da sociedade civil se faz por meio de organizações da sociedade civil e as candidaturas devem ser de entidades que atuam comprovadamente no campo das juventudes. Um membro do CG e representante da sociedade civil relata o perfil das entidades que

seu encaminhamento; ix) assinar as Proposições e Resoluções do Comitê e encaminhá-las para os devidos fins; x) decidir, *ad referendum* — sujeito à aceitação posterior — dos membros do Comitê, questões urgentes submetidas à sua apreciação, com imediata divulgação para os membros do Comitê; xi) atribuir caráter de urgência à assuntos para convocação de reuniões do Comitê; xii) nomear Secretaria *ad hoc* para secretariar as reuniões do Comitê, nas ausências do titular.

participaram nos pleitos anteriores e faz um balanço positivo das experiências ocorridas no Comitê, destacando o alto nível de envolvimento das organizações da sociedade civil:

[...] Nesse processo, não são pessoas que vão se candidatar; são coletivos. Isso faz com que a gente tenha que fazer um processo de mobilização que às vezes é menos quantitativo e mais qualitativo porque não é só você convencer uma pessoa a votar em você, você tem que convencer um coletivo que, normalmente, tem a sua identificação ideológica, [...] cultural, [...] de território. [...] Belo Horizonte e a Região Metropolitana são plurais nesse sentido, de ter coletivos diversos que tem interesse em participar. [...] Muitos coletivos vão só pra votar. [...] O que eu acho importante desses dois processos eleitorais que nós tivemos, pensando que é muito comum num Conselho o conselheiro [...] votar nele mesmo, no CRJ, o pessoal vai lá debater, [o pessoal] gosta de ter disputa. [...] É muito gostoso o processo do CRJ porque ele é disputado.

As experiências das eleições foram consideradas tensas mas de muito aprendizado. A primeira eleição realizada ao final de 2016, relata um representante da sociedade civil:

Foi um processo mais conturbado [...] e [...] precisou refazer. [...] A gente tinha acabado de conquistar esse espaço, o CG era um espaço de disputa. [...] A gente sabe que, no geral, o poder público [...], um gerente de CRAS [Centro de Referência de Assistência Social], [...] [precisa] gostar muito do que ele faz pra ele querer ter um Comitê com ele. [...] Na época, foram eleitas [as entidades] Pretas em Movimento, a galera do [Instituto] TUCUM e a JCONEN [Juventude da Coordenação Nacional das Entidades Negras].

Um dos representantes da sociedade civil eleito neste pleito, conta a motivação para o seu coletivo participar:

Sempre orientados por uma visão católica, [...] entendemos que tínhamos que participar dos espaços políticos da cidade. [...] Onde eu morava [...], lá não chegavam as políticas públicas. [...] Demos um passo para participar do espaço público. [...] Antes nossa atuação era só como militante [...] Participamos da Câmara, [...] da Prefeitura, [...] assumimos a Secretaria de Assistência Social. [...] Houve uma discussão no CRJ de que só estavam participando [do processo eleitoral do CG] entidades de BH, eles queriam a participação de uma entidade da Região Metropolitana. [...] Então [...], [o] CRJ entendeu que precisava mobilizar instituições da [Região] Metropolitana e convidaram várias entidades.

O segundo pleito, em 2019, resultou na eleição das entidades União da Juventude Socialista (UJS), Central Única de Favelas (CUFA) e Coletivo Manas que, posteriormente, foi substituído pela suplente Academia Transliterária, conta um representante não estatal:

Na segunda [eleição], a gente já tinha uma experiência, [...] um roteiro [...], um rito. [...] Foi um processo mais calmo, teve tensionamento, sim, entre a sociedade civil, mas [...] os coletivos estavam mais maduros, tinha uma equipe técnica [do CRJ]. A gente prorrogou os prazos para apresentação dos documentos. [...] Rolou muito respeito.

Um representante do poder público relata os tensionamentos da segunda eleição das organizações da sociedade civil para ingressar no CG:

[...] posso te dizer que [...] [referente ao] grande problema que a gente teve, nós, do poder público [...], nos inclinamos a tomar uma decisão favorável à sociedade civil. Só que depois disso, veio o procurador da SMASAC dizendo, olha, espera aí, isso

aqui não está certo, vamos ter que revogar essa candidatura aqui, e isso nos causou um desgaste enorme. [...] Na verdade, a turma [da SMASAC] não sabia, mas a comissão tinha pensado diferente [...]. Fugiu do nosso controle. [...] [É importante] ficar registrado o quanto aquele jovem queria estar no CG. Ele brigava pra estar ali, ele brigava pra ser o representante do coletivo dele. Um absurdo a gente impedir um jovem de se candidatar. Então, tudo isso sinalizava que, para alguns deles, era muito importantes estar naquele espaço, naquela participação. Não dá pra cravar se o interesse era mesmo pelo CRJ, por estar em um espaço de discussão de políticas para as juventudes ou se tinha interesses pessoais, também, impulsionando. [...] Talvez sim, e também não deslegítimo isso não, de jeito nenhum [...].

No artigo 1º, inciso 2º, um aspecto polêmico do Edital, lê-se que as três organizações da sociedade civil mais votadas “indicarão seus representantes para compor o CGCRJ, para mandato de dois [anos], sem direito a **reeleição**”. Sobre este ponto, um integrante da IP, representante da sociedade civil faz alguns apontamentos:

A [...] [impossibilidade de] reeleição é algo que precisa ser revisto. A proposta de consenso foi apresentada dentro do CGCRJ pela UJS no processo de revisão do regimento que está para ser publicado [...], [porque] não foi a gente [do CGCRJ] que escreveu. Colocaram lá: não pode ter reeleição. Mas isso é muito amplo. [...] [poderia] ter um intervalo e depois volta? Mas está escrito com todas as letras, não pode ter reeleição, [...] a entidade pode participar uma vez só? [...] A proposta de consenso é que a gente se espelhasse nos mandatos do executivo, da entidade e da pessoa [física] também ter o direito de participar de duas gestões, mas tendo que passar por um intervalo, por exemplo, duas [eleições seguidas] e uma [pausa], igual de prefeito, governador e presidente.

Uma nova proposta do regimento interno, ainda sem publicação, propõe a alteração para permitir reeleição, com possibilidade de recondução por parte do poder público e reeleição por um mandato no caso da sociedade civil.

[Na pandemia] a gente teve tempo para reorganizar o regimento, [...] que demanda alteração de decreto. Chegamos à conclusão que o que a gente fizesse de alteração no regimento interno, de uma forma ou de outra, teríamos que pedir alteração de decreto porque quando o decreto foi instituído, [...] foi com o CRJ de portas fechadas. Não tem como a gente fazer todo o processo de abertura do equipamento, discussão da política e a gente não colocar isso no regimento. A gente já mandou [para publicar].

Figura 9 – Eleição do Comitê Gestor – 1º mandato (2017-2019)



Fonte: Facebook CRJ

Outras formas de ingresso no Comitê, para além do Edital de eleição das entidades da sociedade civil, são as duas indicações de representantes dos COMJUVE e CEJUVE, as quatro indicações dos representantes do poder público e a cadeira da gerência do CRJ. Um membro do CG, representante do poder público faz uma análise das possibilidades de ingresso no CG:

Uma [...] coisa é analisar o CG olhando a forma como aqueles indivíduos chegaram ao CG, [...] é uma outra discussão [...], existem caminhos que são permitidos para que aquele jovem se candidate a uma cadeira no CG, que não necessariamente faz com que aquele jovem seja um representante legítimo do coletivo x ou y. Pode ser que um jovem utilize aquele coletivo somente como uma forma de acesso e não naquele ideário bonito de ser alguém que estava ali dentro daquele coletivo militando suas causas. E aquele coletivo legitima essa pessoa. Ele vai estar no CG, aí o coletivo vem e vota, e tal. [...] Às vezes o edital dá brechas pra que a coisa não aconteça tão dessa forma [ideal].

Outras possibilidades como as candidaturas avulsas têm sido debatidas, apesar de não serem viáveis pelas regras atuais. Conforme aponta um entrevistado, membro da sociedade civil, é possível atuar de forma mais incisiva em relação ao acesso ao CGCRJ, na perspectiva de atrair jovens historicamente excluídos dos processos políticos:

[...] Por exemplo, por que o jovem que está no aconselhamento, [...] recluso, por que ele não pode participar do CRJ? Por que um jovem, de baixa periculosidade, que pode estar transitando, não pode participa do CRJ na eleição? Porque não foi oferecido. [...] Temos que formar o jovem. Se for uma candidatura individual [...] que se crie condições, ou por um coletivo que já ocupa o CRJ, isso [...] vejo como representatividade. Senão fica muito, assim, só os jovens políticos, assim não [...], limita o que pode ser o CRJ.

Um outro membro do CG e representante da sociedade civil, relata as dificuldades de alcançar grupos de jovens que não frequentam o CRJ mas que fazem parte de grupos constituídos:

[O CRJ] é um espaço que tem que ser cada vez mais divulgado para os diversos grupos de juventude. [...] [A] juventude acaba se dividindo em diversos grupos. Um grupo difícil de acessar é o grupo da juventude das igrejas evangélicas. Eles acabam não acessando o CRJ pela visão ideológica e [...] [são] tratados não como jovens, mas como tradicionais por sua visão arcaica.

Um membro do CG e representante da sociedade civil faz uma reflexão em relação à divulgação do CRJ para fins de ampliação do alcance da participação das juventudes na eleição do CG:

É legítimo [a eleição] porque as juventudes vão e votam mas teria uma legitimidade maior aos olhos externos se a gente tivesse uma participação maior das juventudes. [...] quanto mais gente tem, mais legítimo é. E aí, mais democrático. [...] A rede que a gente mobiliza a maioria é de militante, e militante é muito atarefado.

As competências⁶⁷ e as atribuições dos membros do Comitê estão descritas no regimento interno e tratam de tarefas distribuídas de forma horizontalizada e sem diferenciações entre os membros, com exceção do presidente do CG. Todos devem comparecer às reuniões, podem propor alteração de pauta e devem debatê-las, solicitar encaminhamentos, votar, quando for o caso, solicitar estudos e pareceres técnicos, justificar ausência e propor alteração do próprio regimento.

Em caso de ausência prolongada, sem justificativa ou por mais de três sessões, o regimento interno propõe um rito para convocação do suplente. Assim, propõe-se também regimentos simples para convocação de reuniões extraordinárias, quórum mínimo para o início das sessões, dentre outras providências básicas para o **funcionamento** do Comitê.

Como dito anteriormente, as pautas são propostas pelo presidente do CGCRJ; contudo, podem receber pedidos de alteração pelos demais integrantes. As regras de funcionamento são simplificadas e desburocratizadas, na perspectiva de constituir um ambiente institucionalizado, mas, ao mesmo tempo, atraente para o aprendizado dos jovens membros.

De acordo com o regimento interno, as sessões plenárias devem ser realizadas quinzenalmente, para deliberações das matérias pautadas e definição de posicionamento do CGCRJ em relação às demandas do CRJ. Os membros do Comitê possuem autonomia para solicitar diligências, informações complementares de projetos, convidar especialistas para debates e realizar consulta pública às juventudes, quando julgarem necessário.

Por fim, o regimento interno garante que as reuniões do CGCRJ são abertas e acessíveis às juventudes; observando-se a limitação espacial do local. Os jovens ou qualquer pessoa que desejar participar tem direito à voz por ordem de inscrição. Um membro da IP, representante da sociedade civil relata sua participação antes de fazer parte oficialmente do CG:

[...] Eu já participava das reuniões, como uma pessoa não oficial, como qualquer outra pessoa pode e tem o direito de participar. Eu era tão ativo, mesmo não sendo oficial que as pessoas começavam a me encarar como do Comitê. Mesmo eu não votando nas resoluções. Eu passei muito tempo assim [...].

⁶⁷São competências do CGCRJ: i) representar as juventudes de Belo Horizonte e região metropolitana, sem discriminação étnica racial, socioeconômica, política, religiosa, de gênero e sexualidade, nas suas diversas demandas frente ao CRJ; ii) propor diretrizes voltadas ao desenvolvimento pleno do CRJ; iii) propor medidas destinadas à melhoria operacional, gerencial, de infraestrutura, programática, de monitoramento, avaliação e gestão de recursos financeiros do CRJ; iv) opinar previamente sobre eventuais modificações que causem impacto na infraestrutura e/ou nas diretrizes orientadoras do CRJ; v) assessorar e monitorar o calendário de eventos/programação de acordo com os princípios e diretrizes de funcionamento do CRJ; vi) apoiar a gestão do CRJ na articulação de parcerias e redes para fomento das ações do mesmo, de acordo com os incisos I e II; vii) opinar sobre a realização de parcerias entre o CRJ e outras instituições e entidades, nos âmbitos públicos, privado e do terceiro setor; viii) garantir a impessoalidade e a imparcialidade nas tomadas de decisões relativas a este Comitê, e; ix) participar, contribuir e opinar na elaboração dos documentos relativos às normas e termos de uso e funcionamento do CRJ.

De modo geral, nota-se que o regimento segue a premissa de acesso desburocratizado, buscando garantir que princípios fundamentais como protagonismo juvenil, diversidade e horizontalidade orientem as normas que regem o Comitê, tornando-o tanto mais compreensível e flexível quanto atraente e aberto à participação das juventudes.

O regimento interno não menciona atribuições ligadas ao **orçamento** do CRJ para o Comitê Gestor, pois o próprio CRJ não possui autonomia financeira. No entanto, há um debate em curso, no qual o argumento central é o fato de o CGCRJ ser responsável por dar o direcionamento da política; sendo assim, não seria possível propor uma direção sem o mínimo de compreensão sobre a previsão orçamentária da política. Seguindo esta linha, é crescente o interesse dos membros do Comitê em compreender melhor o tema no intuito de alterar dois gargalos identificados: o baixo orçamento do CRJ aprovado pelo PBH e a baixa execução orçamentária do equipamento. Esta tem sido uma missão fundamental, especialmente para os membros da sociedade civil para que seja possível executar a política e alcançar os efeitos desejados, conforme declara um dos entrevistados, representante da sociedade civil:

Pelo fato de a gente ser uma instituição consultiva, nosso acesso existe porque a gente é muito folgado. O próprio CRJ não tem essa autonomia financeira. Assim como o CRAS não tem. Todas essas políticas estão ligadas a uma Secretaria que tem um aporte financeiro que está ligado a uma central. Isso tudo pra gente é um aprendizado. Inclusive, a gente aprendeu pautando orçamento que não estava na nossa alçada, estava ligado ao Conselho. [...] Pensamos: não vamos ficar participando de reunião do Conselho pra debater o orçamento do CRJ que tem um CG. A gente falou assim [para o diretor financeiro] vem pra cá, a gente que tá na política, a gente que quer saber. [...] Eles disseram que a gente não tinha prerrogativa. Dissemos que temos prerrogativa de debater o equipamento. [...] Sem dinheiro a gente não faz política. [...] Isso foi uma pressão que a gente fez. Até porque orçamento não é comum ser debatido, ainda mais na juventude, isso é um ponto fora da curva. Você não vê um menino de dezenove anos dizendo: eu quero ver a folha orçamentária do CRJ. Foi uma escolha de gestão e foi, inclusive uma escolha do Afonso [diretor financeiro] acolher isso de uma forma muito fraterna e até pedagógica também. Ele foi explicando o que era cada coisa, de onde surgia, que era um orçamento proposto pela Prefeitura, mas que também passava pela votação do Legislativo. Essa aula inicial foi muito importante porque por mais que não seja da alçada do Comitê, a gente aprendeu que a gente não tem autonomia pra fazer por aqui [pelo CG] mas a gente constrói essa autonomia no sentido de ser mais propositivo no orçamento junto aos vereadores, [...] junto com a Secretária da pasta. Nesse primeiro aulão que ele nos deu, ele disse: inclusive, [...] se eu fosse vocês, ia na audiência pública que é quadrimestral. Vocês podem ir lá falar, eu não posso. Depois disso, foi um caminho sem volta. Nunca mais ninguém teve paz referente ao orçamento do CRJ [...]. Antes da gente passar por esse processo, a gente já sabia o que [...] queria, a gente só não sabia como alcançar, como fazer a pauta andar. Isso aí foi um divisor de águas muito importante. Na segunda gestão, os nossos momentos com o Afonso foram mais no sentido de cobrança. Isso [o orçamento] foi pauta de campanha na eleição: acompanhamento e monitoramento orçamentário, foi promessa de campanha [da entidade que represento] [...]. É o que tem que ser feito.

O orçamento do CRJ é um ponto sensível que está ligado ao *modus operandi* da Prefeitura, que centraliza a execução orçamentária dos equipamentos em um setor financeiro

específico, dentro de cada pasta. O CGCRJ tem atuado fortemente, de forma independente, no sentido de buscar a ampliação dos recursos destinados à política pública de juventude assim como tem cobrado o aumento da capacidade de execução orçamentária do setor responsável, relatam dois membros do Comitê, uma representante da sociedade civil e outra representante do poder público sobre o plano orçamentário:

O que a gente faz mais na sociedade civil é tentar entender o orçamento e tentar cobrar para que ele seja executado e depois ter um parecer sobre o porquê de não ter sido executado. A pauta principal é contribuir com o que está faltando no CRJ. Garantir que a gente tenha orçamento, entender de onde que esse orçamento está chegando. Porque a gente tem que entender senão a gente fica perguntando de um dinheiro que, às vezes, não existe [...]. Então, é garantir que aquele dinheiro vai chegar e que ele vai ser utilizado naquilo que ele tem que ser utilizado e que as juventudes vão poder usufruir disso também. Porque não adiante a gente fazer uma sala de música se a gente não pode entrar na sala de música, [...] fazer uma cozinha, se a gente não pode entrar na cozinha [...]. Esses são os principais focos. A única coisa que não muda de pauta da sociedade civil são essas duas coisas. Esse é o segundo orçamento que a gente debate já.

Fortalecer a agenda da juventude junto à PBH com garantias de repasse contínuo e progressivo. O objetivo é [...] chegar aos cinco milhões. Começamos com seiscentos mil, estamos com um milhão e setecentos, e por aí vai. Porque quando você consolida, a chance de você perder é muito menor. O fortalecimento da agenda [...] já está acontecendo. [...] Mostrei para o Comitê, nós nunca tivemos tanto orçamento como 2021. O orçamento do CRJ previsto, só aumenta. Executado não. Por quê? [...] Questões da área meio que a própria Prefeitura tem na sua execução orçamentária, e na relação com seus fornecedores que é problemática. [...] Quem faz a gestão [...] dos orçamentos dos equipamentos é uma Subsecretaria não são os gestores das políticas. [...] O poder público não tem penalização se ele não executa. Nós estamos com uma execução aquém do previsto por licitações desertas, processos administrativos.

“[...] Essa dependência de setores terceiros, coloca o processo ainda mais moroso e dificulta a compreensão da documentação, por exemplo, [...] de novos regramentos desse processo, porque os regramentos mudam constantemente”, relata um entrevistado, representante da sociedade civil.

Na perspectiva das **tipologias de IPs**, de modo geral, considerando a tipologia de Avritzer (2008) como referência, o CGCRJ apresenta desenho institucional participativo de ‘partilha de poder’, pois se trata de uma IP regulada, não por Lei, mas por Decreto, a partir de uma intervenção do MPMG, e consiste em instância colegiada, paritária e consultiva. Na prática, no entanto, faz-se uma gestão compartilhada e deliberativa com reuniões e encaminhamentos quinzenais.

Como dito anteriormente, a presidência da IP é fixa para o membro ocupante da cadeira de gerente do CRJ; ou seja, para o poder público. É a presidência que propõe as pautas. Quando necessário, realiza-se votação por maioria simples e no caso de debate com votação e empate, a decisão final deve ser chamada por meio de consulta pública às juventudes.

É possível avaliar que o CGCRJ atua com inserção institucional, na linha de abordagem de Almeida (2014), pois está em diálogo constantemente com os representantes das demais cadeiras do próprio Comitê, que, por sua vez, levam as questões do CGCRJ para as suas respectivas instâncias e trazem de volta os posicionamentos e as reverberações dos encaminhamentos e decisões tomadas. No caso do COMJUVE, que está abrigado no interior da DPJU, este alinhamento entre o pensamento discutido CGCRJ e a execução da política de juventude municipal tem proporcionado muitos efeitos como relata um membro do CG, representante do poder público:

[...] Essa gestão [do CGCRJ] tem o perfil de querer saber das coisas. [...] A discussão sobre juventudes, por mais que ela tenha mais de dez anos (nós estamos falando de um Estatuto da Juventude de 2013), [...] as pessoas, [...] principalmente aqueles gestores, servidores [...] de carreira, alguns tem uma dificuldade muito grande de entender essa legislação. A gente ainda caminha a passos lentos, mas, por exemplo, a participação no COMJUVE no que diz às representações do poder público — [...] Cultura, Desenvolvimento Econômico e Saúde, essas pessoas se fazem presentes. Da Segurança Pública, os dois representantes do poder público, estão nas reuniões. [...] Parece nada, mas o fato de garantir uma representação da Secretaria, comunicar que essa pessoa não está indo, ou comunicar que ela saiu, que não é mais representante e precisa trocar a representação, isso são indicativos de que, olha, a gente quer saber, quer entender e quer participar.

A gente conseguiu fazer, com o pessoal da Economia, a reformulação do programa Jovem Aprendiz, antes era considerado jovem até 21 anos, o ideal é até 29 [anos], mas hoje a gente já consegue [ampliar o programa para pessoas] até 24 anos. A própria Assistência Social criou abrigamento até 24 anos. [...] Diante do cenário municipal favorável, o estadual e federal puxando pra trás, [...] nós estamos indo bem. [...] Porque a gente tem um objetivo, que vai ser realizado no ano que vem [2022], que é criar uma Câmara Setorial com todas as Secretarias pra ter os dados trimestrais e quais são as políticas que são colocadas. O projeto [...] é a pesquisa sobre Juventudes na cidade de Belo Horizonte, dados reais até porque a gente não tem um censo do governo — outro cenário ruim —, então essa falta de dados, essa falta de recursos, faz com que a política não exista. Mas dentro do nosso cenário, a gente tá a frente no país.

É interessante notar que há uma parte substancial do CGCRJ, no caso, as três cadeiras das entidades representantes da sociedade civil eleitas a cada dois anos, que exercem um papel diferenciado dos demais membros em função da autorização que lhes é dada para atuar em nome das juventudes. Há um acordo tácito que se conecta à autorização que este trio representante da sociedade civil possui para propor os debates, diferenciando-o dos demais membros, relata um dos integrantes do CGCRJ, representante da sociedade civil, “[...] quem bota o ritmo da temática é o CGCRJ. Os membros eleitos, de uma maneira ou de outra, [eles que] vão colocar uma dinâmica [...], vão lançar as pautas”.

Assim, o discurso vem carregado do sentido de que o CGCRJ é, de fato, composto pelos seus membros eleitos. Esta noção se repete na fala de um representante do poder público ao

relatar uma parceria do CRJ com outras Secretarias da PBH, creditando a consistência da proposta à fidelidade que o CGCRJ tem em relação às demandas das juventudes:

A Cultura tem uma participação efetiva [no CGCRJ] por conta da portaria conjunta, mas, por exemplo, o Desenvolvimento Econômico entrou com [...] um curso de energia fotovoltaica para os meninos aprenderem a fazer [...] placas de energia solar, [...] a ação será no CRJ. [...] Se der certo esse projeto piloto, nós vamos ter um projeto anual de formação de jovens nessa área porque o mercado tem demandado esse tipo de produção. São duas Secretarias [envolvidas], Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico.

O CGCRJ é a espinha dorsal, a coluna vertebral do CRJ. Se não fosse o CGCRJ batendo na tecla das nossas diretrizes, da fidelidade do compromisso pactuado com a sociedade civil, talvez nós não teríamos esse tipo de parceria [de longo prazo], seriam outras, mais rápidas que gerariam mais números internos e atendimentos do que impacto social. [...] Ele [o CGCRJ] é a instância legal, de monitoramento, da fiscalização e a instância do diálogo constante.

Uma outra representante do poder público faz comparações e relata os impasses da participação do Governo do Estado nas reuniões, validando o espaço de interlocução entre sociedade civil e poder público. Ela considera que, no Comitê, “se faz muita discussão, tem muita deliberação ali, é um espaço mais horizontalizado de conversa e de relação da sociedade civil e do poder público”. Além disso, destaca que:

[...] Parece que a Prefeitura está muito mais próxima e consegue resolver as questões mais rapidamente. Eu acho que quem é da Prefeitura e está no CRJ consegue fazer um acesso muito bom com a sociedade civil e consegue ter um diálogo muito bacana. [...] Acho justamente que o pessoal [...] da PBH tem mais autonomia, é o pessoal [...] da gestão, então, [ele está] [...] podendo responder por ele mesmo, [...] [por isso] consegue ter um diálogo melhor. [...] Talvez [...] eles estejam mais bem avaliados do que o Estado que pode parecer que a gente não está fazendo nada, mas a gente sempre está levando pra cima e a gente fica meio preso. [...] Em uma reunião que está sendo registrada [...] não podemos concordar porque senão depois isso pode ser cobrado da gente [técnicas] pelos dois lados. É um aprendizado.

Avalia-se que o CGCRJ vem construindo uma interlocução com as outras instâncias de forma positiva e construtiva, como relatam dois representantes do poder público da PBH:

O CGCRJ está completamente dentro da gestão municipal, fazendo intervenção junto aos gestores para além da gestão do CRJ. É muito importante, é uma conquista quando ele reúne com o Afonso, diretor financeiro, com o Tiago, Subsecretário. Ele faz uma intervenção, é a sociedade civil do CG provocando, cobrando, dialogando com a gestão municipal. Ele se assume como movimento social mesmo [...] sendo um órgão institucionalizado.

Ele [o CGCRJ] é temido porque se estabeleceu na força; há credibilidade da maioria dos setores. A Prefeitura como um todo dá total credibilidade. Mas em alguns setores, não é só credibilidade, primeiro vem o temor. A gente tem medo desses meninos porque eles são inteligentes e não tem nada a perder [...]. A nível de Governo do Estado, o governador nem sabe que existe [o CGCRJ], mas a Secretaria que é ligada, reconhece a importância desse espaço [...]. E a nível nacional, nós nos fizemos reconhecer através dessa mobilização tartaruga, boca a boca. Então, quem nos conhece, quem viu os decretos [do Prefeito], quando tem a entrega dos números de

2018 e 2019, [para] as pessoas que acompanham isso, nós somos admirados. Então tem três palavras aí: o reconhecimento, o temor e a admiração.

Um membro da IP, representante da sociedade civil relativiza a credibilidade que CGCRJ tem para o governo e comenta sobre a expansão das relações com o Legislativo:

Hoje, eu sinto que existe um respeito pela condução do CGCRJ pelo histórico e o legado das pessoas que estão lá [...]. Hoje [...] a gente tem um respeito maior. [...] As pessoas também têm medo do CGCRJ. O poder público sabe que se precisar, [...] a gente vai fazer. [...]

Mas acho, também, que se a gente fosse respeitado de fato, a gente teria um orçamento maior, [...] seríamos deliberativos e não consultivos. [...] A gente tem duas conversas com o adulto: ou ele vai te menosprezar porque acha que você não é capaz de fazer, ou ele vai te menosprezar para você não se sentir capaz de fazer e ocupar o espaço dele. Na política essa é a disputa constante que a gente tem: são dias de luta e dias de glória.

[...] O CG hoje tem muito mais domínio da rede de contatos na CMBH do que a equipe técnica do CRJ. Por exemplo, as emendas que vieram da CMBH, tanto na primeira quanto na segunda gestão, vieram da [articulação da] sociedade civil.

Se por um lado, as articulações com o poder legislativo frutificam emendas, por outro, coloca o CGCRJ em destaque, tornando-o alvo fácil das milícias digitais. O ônus deste reconhecimento público é bem exemplificado em um dos episódios mais tensos vivenciados pelo CG conforme relata um membro do Comitê e representante da sociedade civil:

Era um evento LGBT, e aí eles foram para a porta [do CRJ], gravaram vídeo, tinha até aquele vereador [de oposição ao prefeito Kalil]. Eles falaram que [o espaço] era um antro de perdição, colocaram na *internet* falando que a gente não deixava eles entrarem no CRJ. Mas eles queriam fazer uma atividade que não cabia [no regimento interno] do CRJ. Porque se a gente liberasse [...] o encontro dos evangélicos, aí teríamos que liberar o encontro do candomblé, dos budistas [...]. Aí a gente falou, sem partido, sem religião, [este] é um equipamento público e [...] cada um cultua a sua fé individualmente, na sua casa, no seu templo. Cultua seu partido político [...] na sua agremiação, mas que no CRJ, a gente entrava ali imparcial.

[...] [Em outro momento] teve encontro da juventude evangélica lá, eles marcaram uma sala, fizeram o encontro, só jovens. Ali não é um equipamento da esquerda, é um equipamento das juventudes. E as juventudes têm que entender que a gente tem um regimento interno, temos uma norma, uma regra. A gente fez um documento [regimento interno] que qualquer segmento da juventude, independente da sua ideologia política, pode participar [...] do CRJ, inclusive das eleições [...]. A gente divulga amplamente as eleições do CRJ porque se ficar, também, só uma corrente de pensamento, não funciona. A gente precisa da divergência para poder gerir melhor [...] A gente também precisa dos outros jovens que pensam diferente da gente, até pra gente entender que não vamos mudar ninguém. [...] Ali cabe todo mundo, todo mundo pode discutir, opinar, é um espaço público das juventudes e elas precisam ocupar lá.

Da mesma forma que existe uma interação do CG nas arenas do poder público, há uma interação constante e intensa nas arenas sociais, como relatam dois membros representante da sociedade civil:

[...] [Antes da pandemia], a gente sempre tinha um evento pra organizar, sempre tinha uma demanda de um usuário pra encaminhar, porque enquanto sociedade civil a gente

encaminha muita demanda pro CRJ e para outros órgãos [...], a [...] equipe técnica também [...]

Os coletivos que estão ali [no CG] são coletivos que também estão ocupando aquele espaço [do CRJ], a gente também faz muitos encontros [...] acho que o Comitê é uma coisa importante, acho que se ele não existisse, esse tanto de coisa não estaria sendo pautada pra acontecer lá. Agora tem isso, a coisa é bem lenta [...]

Quanto ao diálogo a gente não tem nada pra reclamar, tanto a Maíra [SMASAC] quanto o Tiago [SUCD], quando a gente chamou reunião, eles foram. É uma questão do sistema mesmo, que demora. Eu acho que nem depende muito dos gestores. Os gestores que estão lá, a gente sabe que estão dispostos e querem fazer.

Essa diversidade de coletivos participando, e a juventude. [...] Eu estou sempre reportando tudo que está sendo discutido nas reuniões pro coletivo, pra todo mundo.

Nota-se que a interação entre poder público e a sociedade civil é contínua, assim como entre sociedade civil e juventudes. O fato das reuniões do CGCRJ serem abertas a todos os interessados é um facilitador. Também o fato dos resultados do atendimento do CRJ terem sido publicados pela PBH em 2018 e 2019, pode ser lido como um desdobramento que referencia o trabalho realizado pelo CG.

As Ações Participativas realizadas tanto em 2017, quanto em 2021 representam espaços formalizados de interlocução e de interação. São aberturas oficiais da política para a escuta, com divulgação ampliada. Além disso, há a interação informal no dia a dia. O movimento de se abrir para estes diversos processos de escuta, faz do CG ativo frente ao aprimoramento da política em execução, mas, sobretudo, aberto ao questionamento crítico do trabalho que está em curso. Este monitoramento constante sugere que há mais acertos na gestão do que desacertos, representa indícios de responsividade entre representantes e representados, além de um permanente exercício de *accountability*, temas que serão abordados com mais atenção adiante.

Sob a ótica de articulação da IP entre esferas governamentais, na linha de Almeida *et al* (2021), nota-se que esta tem sido uma estratégia importante para o fortalecimento do CGCRJ, tanto no sentido horizontal quanto na direção vertical. No primeiro recorte, considera-se o diálogo fluido do Comitê com o governo municipal, entre as diferentes Secretarias, com a área meio, o trânsito que se intensifica a cada ano com o legislativo municipal e, em alinhamento, com o COMJUVE. No nível vertical, que se refere à articulação com os níveis estadual e federal, nota-se aproximações promissoras com algumas cidades da RMBH, no entanto, em função do atual cenário político conservador, o diálogo com os demais níveis é menos expressivo, mesmo assim verifica-se constantes tentativas do CG em se aproximar do Governo do Estado, entendendo que este diálogo já foi melhor, mas que as limitações estão no perfil do governo atual e não no Comitê. As articulações no âmbito federal se concentram entre algumas

capitais que encontraram afinidades na abordagem das PPJs. O compartilhamento de modelos participativos de gestão de políticas de juventudes demonstra que o CGCRJ vem buscando ampliar o diálogo, ainda sem resultados efetivos para o próprio CG.

A IP tem realizado articulações de forma a aproveitar o potencial existente no interior da sua própria composição, sem se preocupar, por exemplo, com o aspecto do tempo de existência. Nesse sentido, a ideia de Lavallo *et al* (2019, p.22) de institucionalização como algo em transformação, envolvendo possíveis processos encadeados de transformação de valores, interesses e demandas, sugere uma lente que corrobora com os caminhos percorridos até hoje pelo CGCRJ.

Essa perspectiva propõe que as competências do CG não devem se restringir a percepções limitadas entre bem-sucedidas ou malsucedidas, deve-se observar a trajetória que está em curso e em processo contínuo de consolidação. Por esta razão, pode-se entender que o CGCRJ se caracteriza como uma “instituição forte”, constituída de autoridade e legitimidade, de atuação codeterminante no desenvolvimento da política — fato que a torna menos dependente de cenários governamentais exclusivamente favoráveis, corroborando com o próprio contexto em que foi instituída.

Em cinco anos de existência, nota-se que o CG extrapola as expectativas formais da IP, fato que sugere que o tempo de maturação que o Comitê reflete é maior do que o tempo da própria existência institucional, este desalinhamento deve considerar o período de disputas vivenciado até a efetivação da gestão compartilhada. Por esta razão, o CG vem prevalecendo; por ter conquistado o que conquistou a partir da atuação firme das juventudes na cidade. Este conjunto de elementos fortalece ainda mais o CG, elevando seu grau de institucionalização na linha proposta por Almeida *et al* (2021).

Segundo a tipologia proposta por Almeida *et al* (2021), o CG pode ser considerado reformador ou fundante no setor da política pública de juventude. Se consideradas as capacidades estatais do período anterior ao CG, a partir da instituição da IP e por meio da gestão compartilhada e do pleno funcionamento do CRJ, a política de juventude no município ganha novos contornos. Configura-se um novo cenário, completamente diferente daquele que as juventudes vivenciavam com a articulação institucionalizada unicamente por meio do COMJUVE e do CEJUVE. Talvez por ser uma IP enxuta e articulada com o poder público nas instâncias municipal e estadual, e com os conselhos do Estado e do município, dá-se aos atores não-estatais, no caso às entidades eleitas, um acesso consideravelmente diferenciado, capaz de alterar a situação de outras instâncias participativas, como relata um membro da sociedade civil:

Na época eu era da Comissão Organizadora do Conselho, [...] foi uma Comissão criada dentro da pasta da DPJU mas o CRJ foi um ponto crucial pra rearticulação do Conselho [COMJUVE], porque o CG ganhou o destaque que tem por ser o único equipamento de política pública de juventude do município. Dentro do Comitê, a gente começou a perceber que a gente tinha uma limitação, a gente é um fórum de um equipamento só. Um equipamento que debate a cidade? Sim; mas é só um equipamento, é só um prédio, não é uma cidade e não tem nove regionais. Então, naquela época, a gente viu a necessidade de rearticular o conselho municipal pra levar essas pautas do município, que não cabiam no CRJ. Que de fato não tem que caber, tem que ter uma política para além daqui.

[...]Eu estava ajudando a fazer o processo de refundação tanto do Conselho Municipal quanto do Estadual. A primeira gestão toda foi isso, [...] [eu participava] enquanto Comissão Organizadora dos Conselhos. No segundo processo eleitoral, eu já era conselheiro do CEJUVE, [...] [em seguida] me retiro do CGCRJ mesmo já sendo membro indicado pelo CEJUVE, porque eu queria passar pelo crivo das urnas. Então eu não podia continuar no Comitê porque durante o processo eleitoral o CGCRJ se torna a Comissão Eleitoral. Saí, passei pelo crivo das urnas, fui o mais votado e estou aqui agora. [...] O peso do voto é outra coisa enquanto legitimidade.

Também em função do histórico do equipamento, nota-se um alto engajamento das entidades participantes em prol de mudanças substanciais, aliado ao fato de o equipamento encarnar em si mesmo a efervescência dos modos de ser e de existir das juventudes, o que o torna mais visível e traz concretude à ideia de política pública destinada a esta faixa etária. Da mesma forma, as reuniões por serem regulares colocam em xeque as limitações e evidenciam as resistências estatais frente à determinados “problemas”, fazendo com que a pauta das juventudes esteja sempre ativa e, eventualmente, consiga pressionar o poder público a colocá-la como prioridade na agenda governamental, conforme a linha de análise de Almeida *et al* (2021). O quadro cinco sobre a observação participante, apresentado no capítulo quatro, traz o registro sobre este aspecto das resistências estatais. No caso do CRJ, o exemplo clássico de resistência estatal está relacionado às limitações impostas pela PBH à equipe do CRJ e ao CG de utilizarem as redes sociais como forma de comunicação com o público jovem, entre outras formas fluidas de comunicação próprias das juventudes.

6.3 Experimentalismos no dia a dia

Em razão do CRJ ser um espaço que fomenta arte e cultura em meio às juventudes, o desenho institucional participativo do CG não se limita à discussão formal do regimento interno. Na trilha da ideia de performatividades juvenis, introduzidas no capítulo anterior, seções 5.1 e 5.3, os **experimentalismos** fazem da ocupação do espaço do CRJ, das expressividades dos coletivos e dos indivíduos, indícios que contribuem no desenho da gestão.

Sendo assim, entendendo que as práticas mobilizatórias, o ativismo, a contestação e a resistência política são relevantes nos processos democráticos (FUNG, 2004), esta seção

destaca essas práticas que estão presentes tanto nos processos de socialização e construção de identidades das juventudes, quanto na origem do CRJ e do CG como conta um membro do Comitê que ocupou a cadeira da sociedade civil e hoje é representante do poder público:

[...]Existe uma dificuldade muito grande de você mobilizar a população não politizada para estar no espaço; esse é o maior desafio de qualquer espaço, qualquer política. O processo ensinou pra gente que [...] tentar democratizar ao máximo [...] é se colocar em risco mesmo. [O risco] das condições da democracia, é a participação de qualquer pessoa, é a possibilidade, se você não fizer ações estratégicas, de você ter um grupo contrário ao que está colocado ali, estar presente... [...]Vejo que, como nós abrimos o processo para ele se tornar o máximo possível democrático, a gente corre mais riscos, porque a democracia propõe esse lugar de riscos. Tanto como sociedade civil, [...] quanto [como] poder público.

Hoje, eu entendo que esse processo, como ele tem sido levado, ele tem muito a cara da gestora que está ali e que ela assume que vai levar em conta tudo que foi discutido. Ela traz uma fidelidade e uma ética de trabalho. Porque, [...] qualquer outro gestor, na dificuldade interna do serviço público, da gestão pública, já teria cortado muita coisa. Quando me colocaram do outro lado da cadeira, pensei [...] tenho a escolha de aceitar o processo e viver as dificuldades, ou [...] vou facilitar meu lado, vou cortar certas coisas porque é mais fácil [...] fazer e colocar pra frente. Só que essa de botar pra frente, vai contra o que eu coloquei junto com a sociedade civil lá trás que é processo democrático, participativo, com escuta ampla.

Para um membro do CG, representante estatal, as possibilidades estão sempre presentes e fazem parte do processo, desde a ação coletiva organizada até as performatividades como expressão de posicionamentos críticos e políticos. Para o entrevistado, havendo potência, deve afetar o Comitê Gestor:

No primeiro ano era [ameaça] toda hora, era muito pesado. Vinha do poder público, da sociedade civil, algumas vezes, [...] todo mundo comprava [a ameaça] e eu ficava só quieta, [pensava], se eles resolverem dar um golpe, é com eles, eu não posso fazer muita coisa. Só que a maioria nunca topou [...] eu lembro que eu ficava muito tranquila; pensava “isso faz parte do processo”. Dentro do CRJ, pode ocorrer, é importante saber que a questão do golpe pode acontecer também, ainda mais no momento político que era aquele início [...]. Acho que eles viram que [...] não tinham um projeto pro CRJ, que o projeto deles era mais político e pessoal, [...] era mais sede de poder e não tanto uma visão do coletivo. Porque na verdade, a visão do CRJ, de projeto, [...] é para o outro. Você não brilha, você não bota ninguém pra dentro. Você corta a amizade se for necessário, você tem que ser o insuportável que cumpre todos os combinados.

[O] carro-chefe sempre foi a ocupação do CRJ: fomentar a ocupação física e simbólica do CRJ, com vistas a garantir a livre expressão das performances juvenis, garantir que o CRJ seja, de fato, um lugar das diferenças e apropriado pelas juventudes, permitindo sociabilidades e a fruição das expressividades. Garantir que o CRJ seja um espaço público [...] do sim em detrimento do não. Considerar as experiências práticas do CRJ para delinear as diretrizes de gestão e o funcionamento do espaço, ou seja, as experiências de ocupação [...] que vão delinear as diretrizes de gestão e de funcionamento, não o contrário.

Geralmente [...] [o gestor adota] uma visão patrimonialista, eu vou proteger o bem material. Não. [...] [Vamos] proteger as pessoas. Disseminar informação sobre a potencialidade e a capacidade de ocupação do CRJ no intuito de abranger o maior número de grupos e coletivos de jovens da cidade [...]. Espaço permanente de diálogo entre os jovens, poder público e movimentos juvenis. [O CRJ] como centro político partidário e laico[...].

Um representante de entidade eleita que compõem o CGCRJ compartilha uma estratégia de atuação junto aos jovens LGBTQIA+:

A [Academia] Transliterária ocupa [o CRJ]. O coletivo tem catorze pessoas, sempre tem gente querendo entrar, participar das nossas atividades, das ações, das *performances*. Então, a gente abriu um projeto que é tipo um atelier criativo, é aberto pra quem quiser participar. [O projeto] começou a acontecer, aí veio a pandemia. A gente estava com a ideia de fazer um SLAM voltado para pessoas trans. Era um projeto de escuta e de criação coletiva, voltado para o público LGBT [...]. A gente pretende retomar [...] é um projeto sobre como ocupar esses espaços que muitas vezes não são ocupados pelo público LGBT.

O experimentalismo que emerge no âmbito da participação diversifica as iniciativas de diálogo da sociedade civil, contribuindo para o fortalecimento do tecido social, do exercício da cidadania e da superação dos conflitos existentes entre Estado e sociedade (GOHN, 2003). Algumas iniciativas do CGCRJ vão de encontro a estas demandas de fortalecimento, conforme relata um membro do poder público a respeito das performatividades juvenis e sua incidência no meio cultural de Belo Horizonte:

[Proporciona] a ocupação da cidade, simbólica e espacial. O CRJ, até antes da pandemia, [...] reinventou o centro da cidade, o Baixo Centro. Existe um Baixo Centro antes e depois do CRJ. Se você conversar com qualquer jovem ocupante do CRJ, [...] você entende que esse espaço passa a ser procurado, selado e legitimado como o espaço da juventude negra e periférica. [...] É o espaço da diversidade. Pensar [...] que o centro da cidade, que os corpos que ocupam Belo Horizonte, [...] a cena cultural, a cena urbana, são modificados porque o CRJ existe. Não tem como dizer que um espaço que recebe doze mil pessoas por mês, não transforma o seu entorno.

Cultura, movimentos identitários, são majoritários no CRJ. [...] Hoje o CRJ é um importante equipamento de cultura para a cidade.

As ações estratégicas [do CRJ] vão tratar de uma temática específica, por exemplo [...] ocorreu uma prisão de um jovem debaixo do viaduto [Santa Tereza]. A partir dessa prisão, a gente [CGCRJ e equipe técnica] cria o [projeto] Pautas Silenciadas, ou seja, a ação nasce a partir de um acontecimento que reverberou dentro do CRJ e, por isso, gera rodas de conversas. Pode ser [no formato de] seminário, de eventos, [...] pode ser de muitas formas.

Na perspectiva de ampliação das **formas de participação**, o CRJ vem instituindo, à título de experimentalismo, comissões organizadoras comprometidas com uma ação ou projeto. A proposta é ampliar a participação direta das juventudes no equipamento e, ao mesmo tempo, reduzir a carga sobre o CGCRJ, conforme relata um membro da IP, representante do poder público:

O CGCRJ poucas vezes participa das Comissões porque o Comitê é muito sobrecarregado. Tem uma demanda alta de trabalhos porque eles são convidados para tudo e é muita coisa. Por exemplo, na Câmara dos Vereadores, [...] convidaram o CRJ para participar de uma audiência pública sobre comunicação popular, automaticamente, falei que o CRJ são dois representantes, um do poder público, no caso a gestão, e outro do Comitê, da sociedade civil. [...] A tendência é essa. Não dá

mais pra ser diferente. Mas o integrante do CGCRJ não recebe [remuneração], então tem esse problema. [...] A tendência é que cada vez mais a gente consiga instituir isso [de dois representantes]. [...] Os meninos [da sociedade civil] sabem de tudo, mas, por exemplo, [o turno] da tarde é muito ruim pra eles, então, muitas vezes eles não conseguem participar das Comissões. A gente confia muito nessa fluidez entre os jovens, que esse jovem vai comunicar com alguém que está ligado ao Comitê, porque tem jovem em todas as Comissões, a maioria é jovem. [A proporção] é um técnico para cada dez jovens. Por exemplo, na Periferia, é uma técnica para vinte [pessoas] da sociedade civil.

[...] A gente tem [elaborado] o projeto Agora CRJ ou Ágora CRJ, que seriam, na verdade, as instâncias participativas, a ampliação das formas de participação porque não pode ficar tudo na mão do CGCRJ. A ideia é ampliar. Quais são as possibilidades de participação no CRJ, de diálogo. A gente vai ter o seminário [presencial] esse ano, a gente vai ter uma consulta pública, que é um outro formato. [...] O Ágora é a ideia de desafogar o Comitê, e ampliar. As comissões funcionam. Vamos melhorá-las? Vamos organizá-las? Dar [...] subsídio? Lanche, alimentação? A gente tem que pensar outras estratégias de participação. Por exemplo, [...] queremos entender por que que o jovem que ia no CRJ não vai mais? [...] Ele está trabalhando? A passagem tá muito cara? A gente tem o telefone desses jovens. O desejo é ampliar as formas de participação, inclusive as digitais, no *Instagram*, enquetes, caixinha de perguntas, pesquinhos [...]

O CGCRJ dá conta? Não dá e nunca deu. Ele é o aliado da gestão pra conseguir fazer a gestão que o CRJ exige. Gerir o CRJ é impossível sem o Comitê, é o maior aliado que orienta o CRJ para conseguir fazer uma política pública de fato. Mas, [...] todo esse peso, é muita coisa. A próxima gestão [do CGCRJ] pode ter jovens que não vão poder estar tão empenhados. E aí? Quais são as outras estratégias de participação? Não acho que [o formato] do Comitê hoje, [sozinho] dá conta. Vamos potencializar [as estratégias de participação que existem] e criar outras.

Os experimentalismos ligados às performatividades juvenis periféricas trazem uma perspectiva inovadora no âmbito de um equipamento público com a dimensão e a localização do CRJ; trata-se de uma concepção que desestabiliza a visão hegemônica de governos, de parte da sociedade e da mídia que insistem em narrativas como a de que as culturas periféricas são um tipo menor de manifestação cultural, e, por essa razão, estariam impossibilitadas de estar no centro da cidade ou no centro das atenções.

Na trilha proposta por Pais (1992), a política realizada no CRJ é, prioritariamente, a partir da observação das trajetórias percorridas pelas juventudes, especialmente aquelas que vivem nos territórios de exclusão e de violência. Sendo assim, o simples exercício de lançar um outro olhar governamental, societal e midiático para a manifestação cultural periférica é um ponto que salta aos olhos de quem frequenta o CRJ. Fazer do único equipamento público das juventudes um espaço de fomento às manifestações culturais de todos os cantos da cidade e da Região Metropolitana, um impulsionador do protagonismo de jovens pretos, periféricos, LGBTQIA+, de seus corpos, expressões, ideias e ideais, não é algo trivial.

Quanto aos **aprendizados**, esta foi a palavra mais repetida durante as entrevistas, corroborando com as ideias de Rousseau, Pateman (1992) e Macpherson (1970), relativas à participação, sobretudo, enquanto um processo pedagógico para os cidadãos. A oportunidade de aprender com o outro provavelmente é um dos maiores legados do CRJ, deixando marcas na vida pessoal e profissional das pessoas que, por meio do CGCRJ e da gestão do dia a dia do CRJ, vivenciam a abertura ao novo como um modo de ser e estar no mundo. Dois relatos de membros do CG, representantes da sociedade civil mostram quão rica tem sido essa experiência para os envolvidos no interior do Comitê Gestor:

O CGCRJ me ensinou muito, o CRJ é meu projeto de vida. Eu falo isso sem medo de errar porque eu entrei lá, eu era um adolescente e o CRJ nesse processo de escuta. [...] [...]. É um divisor de águas na minha vida, antes do CRJ eu não tinha um debate técnico, hoje eu tenho. O CRJ, inclusive, me ajudou a definir a profissão que eu quero seguir, muito inspirado nos meninos da equipe técnica. Quando eu vi o trampo deles, eu falei assim, mano, é isso que eu quero pra mim. Quero ser assistente social, trabalhar num CRJ, num CRAS da vida. Eu sei que ganha pouco, eu sei que passa raiva, mas é sobre isso. O CRJ me fez apaixonar pela coisa pública.

O CRJ proporcionou da gente conhecer mais a vida política da juventude, no sentido da militância, a gente começou a conhecer os diversos grupos que já militavam na política pública de juventude. Como a nossa experiência com juventude era bem menor, pra nós do Instituto [...] foi um aprendizado. [...] Digo mais na perspectiva ideológica, por exemplo. Pra nós [...] pudemos aprender sobre uma visão feminista do mundo. [Muitas vezes] mesmo você querendo ajudar, você acaba trazendo uma visão machista do mundo. [...] A gente começou a perceber que havia uma outra visão sobre as mesmas coisas que a gente fazia. [...] Foi um dos pontos que a gente viu que era positivo nas reuniões do CRJ. Uma outra visão também, que a gente percebeu, de dar importância à visão das “quebradas”, da periferia. Não só uma visão do Centro. O CRJ fisicamente está no Centro e isso não é algo à toa. Quando o poder público coloca um equipamento no Centro, ele está querendo dizer quem é que vai ditar as regras. E aí, o CRJ tinha essa preocupação de tentar entender [...] que a periferia tinha que participar. Só que uma coisa é você ter conhecimento para participar, outra coisa é ter independência financeira, estrutura financeira e tempo para participar. [...] Não somente a periferia de BH mas eles abriram a visão para a periferia da RMBH. [...] É muito difícil alguém da RMBH sair [do seu bairro] pra participar do CRJ porque é longe, a passagem é cara e o trânsito é ruim. Tem essas diversas dificuldades. O CRJ sempre se preocupou com isso, com essas dificuldades, [...] pensava no cartão social, em outro momento dava o vale, sempre discutia as datas das reuniões para encaixar a agenda de todo mundo.

[...] [Compreendo] que todas as reuniões trazem um ensinamento, uma aula. E aí depende da experiência de caminhada de cada pessoa, [...] tem pessoas que já participaram de diversos grupos e já tem até uma opinião formada sobre o tema. E aí tem outros que, não, estão chegando e ouve a apresentação [dos temas] uma primeira vez e não entende nada, aí depois, numa segunda vez, já consegue compreender alguma coisa. E, também, tem que ter o interesse da pessoa de estudar, de ler... [...] E várias pessoas do coletivo participavam de vários espaços, então a gente acabava trocando essas ideias. [Por exemplo], a visão feminista não é apresentada assim, de forma simples, e aí no CRJ, as discussões tinham todo esse viés. Eles tinham o cuidado, em todos os assuntos, de apresentar essa visão de natureza feminista. E isso me chamou muita atenção. [...] Muitas pessoas que militam na esquerda, como tiveram uma educação machista, a pessoa acaba tendo uma atitude machista mesmo [...] sendo uma pessoa que está querendo fazer justiça, [...] desenvolvimento social, [...] promover acesso a políticas públicas, se ela não tiver uma educação feminista, ela não vai praticar porque a machista é o tempo todo, o sistema é patriarcal. Então lá no

CRJ, de início você assusta e é nos mínimos detalhes, [...] eu pensei, pô mas tá ficando chato, é só isso, é só isso... E aí, você vai começando a entender. Nos outros espaços que a gente participa, que são espaços machistas também, já tinham pessoas trazendo essas ideias, aí você acaba casando as coisas, ouve aqui, ouve lá no CRJ... [...] E olha que eu já era professor de filosofia. Ah! Um professor de filosofia, já leu a teoria feminista, já leu Simone de Beauvoir, não é assim, não é tão simples. Se você não frequenta um espaço onde isso é ensinado e vivenciado, você estuda só pra passar na prova. É como se fosse falar outra língua. [...] Por exemplo, você estuda japonês mas se ninguém na sua casa fala japonês com você, você não vai desenvolver o japonês porque você não tem com quem falar.

Por se tratar de um ambiente diverso, o compartilhamento de outras visões de mundo no interior do CG é um dos principais pontos onde o aprendizado se concretiza. Da mesma forma, o desafio da gestão compartilhada e os riscos que uma gestão democrática traz saltam aos olhos dos participantes conforme relato de um representante do poder público.

É um espaço que a gente aprende muito, todos nós, [...] poder público, sociedade civil, a gente aprende muito, com o diálogo, com as discussões. Eu acho que é um espaço super válido apesar dos pesares [...] o conflito comportamental, o conflito de interesses, desvio de finalidades. Isso não é fácil. [...] Aquela coisa do ônus e o bônus de estar num espaço democrático, vivendo numa democracia. A democracia é [...] um regime fantástico mas não é fácil. É o melhor caminho, é o único caminho. É fácil atuar democraticamente? Não é. É esse o ônus mas [...] no fundo é bom também. [...] Deus me livre de estar num espaço conversando com gente que só concorda com a gente.

6.4 Pluralidade/diversidade: superposições

A representação no âmbito do CGCRJ demanda uma combinação de representações como sugere Avritzer (2007). Sem exclusões, como em um relacionamento dentro de um sistema, o autor propõe uma *superposição de soberanias*, sem monopólios. Sendo assim, na perspectiva de conhecer as particularidades de cada representação, esta pesquisa propõe quatro superposições: i) de perfil socioeconômico dos representantes (Carvalho, 2000; Faria, 2007); ii) de perfil das organizações eleitas — representação indireta (Pitkin, 1967; Loureiro, 2009; Warren, 2001, 2010); iii) de temas (Warren, 2002; Avritzer, 2007), e; iv) de lócus (Urbinati, 2006; Lavallo, Houtzager e Castello, 2006; Lavallo e Vera, 2011).

O **perfil socioeconômico** dos membros do CG entrevistados para esta pesquisa foi coletado a partir de um questionário *online* com dez perguntas para respostas padronizadas no formato múltipla escolha. Considerando que os dez entrevistados representam cerca de setenta por cento dos membros do Comitê em cada mandato, os resultados gerais da pesquisa, são: i) cor: cinquenta por cento branca, trinta por cento preta, vinte por cento parda; ii) gênero:

cinquenta por cento mulher cisgênero, quarenta por cento homem cisgênero e dez por cento não binário; iii) deficiência: cem por cento sem deficiência; iv) orientação sexual: sessenta por cento heterossexual, vinte por cento homossexual, dez por cento bissexual, dez por cento pansexual; v) cadeira que ocupou no Comitê Gestor: quarenta por cento entidade representante da sociedade civil, vinte por cento representante do governo municipal, dez por cento gerente do CRJ, dez por cento representante do governo estadual, dez por cento representante do COMJUVE, dez por cento representante do CEJUVE; vi) faixa etária quando participou do Comitê Gestor: vinte por cento dezoito a 24 anos, vinte por cento 25 a 29 anos, vinte por cento trinta a 34 anos; vinte por cento 35 a 39 anos, dez por cento quarenta a 44 anos, dez por cento cinquenta anos ou mais; vii) escolaridade quando participou do CG: cinquenta por cento graduação, trinta por cento pós-graduação, vinte por cento ensino médio; viii) condições de moradia quando participou do Comitê Gestor: trinta por cento reside de aluguel em Belo Horizonte, trinta por cento reside em casa própria em Belo Horizonte, dez por cento reside de aluguel na RMBH, dez por cento reside em casa própria na RMBH, dez por cento casa própria dos pais, dez por cento morava de favor; viii) regional que morava quando participou do Comitê Gestor: quarenta por cento centro-sul, vinte por cento RMBH, vinte por cento leste, dez por cento noroeste, dez por cento barreiro; ix) estado civil: oitenta por cento solteiro, dez por cento casado, dez por cento separado; x) renda: quarenta por cento entre cinco salário mínimo (SM) e seis SM, vinte por cento entre quatro e cinco SM, vinte por cento entre dois e três SM 10% entre três e quatro SM, dez por cento entre um e dois SM.

Tendo em vista que a pesquisa revela apenas setenta por cento do perfil autodeclarado do CGCRJ, é importante notar que houve proporcionalidade da divisão da amostra entre representantes dos governos municipal e estadual, representantes dos conselhos, gerente do CRJ, sobressaindo apenas o número de entidades da sociedade civil, pelo fato de ocuparem mais cadeiras em relação aos demais representantes. Também importa reiterar que cerca de cinquenta por cento dos integrantes da IP são indicações do poder público; ou sejam, tendem a seguir um padrão semelhante de servidor público, escolarizado e com maior renda. Outros vinte por cento também são indicações dos Conselhos, ou seja, não são eleitos.

Visto por este lado, apenas trinta por cento do CGCRJ, ou seja, as cadeiras da sociedade civil, têm maiores chances de contribuir para uma composição mais plural e diversa do Comitê. Nesse sentido, é desejável que as indicações que representam setenta por cento das cadeiras existentes, recebam regramentos conforme mencionado anteriormente na análise sobre o regimento interno em razão da faixa etária, cor, gênero e orientação sexual.

De modo geral, apesar das limitações, ainda há um equilíbrio para cor e gênero, este último com uma única representação da população LGBTQIA+, representação que se amplia em função das respostas sobre orientação sexual, onde quarenta por cento se autodeclara LGBTQIA+. De acordo com uma representante da sociedade civil:

No CG a gente tem pessoas trans, muitas pessoas pretas, macumbeiro, católico, mulher, a maioria é LGBT na verdade. Da sociedade civil não tem ninguém hetero. Tem muitas pessoas cis mas não tem nenhum hétero. [...] É um reflexo da gente [juventude] então, não tem como não ter. Geralmente as organizações de juventude já são diversas por si só.

Chama atenção que apenas quarenta por cento dos membros na faixa etária das juventudes, até 29 anos, desses, setenta por cento se autodeclararam solteiros quando integravam o CGCRJ.

Nota-se que a grande maioria dos membros da IP tem um alto nível de escolaridade, cerca de oitenta por cento são graduados ou pós-graduados, fato que se conecta à faixa etária acima de trinta anos e às condições de moradia, em que quarenta por cento declaram residirem em casa própria ou na casa própria dos pais. Uma fatia expressiva, cerca de quarenta por cento, reside na regional centro-sul, em contraposição às demais localidades distribuídas entre outras três regionais e a região metropolitana. Por fim, sessenta por cento dos membros do CGCRJ que foram entrevistados ganhavam mais de quatro salários mínimos por mês, enquanto dez por cento até dois. Nenhum membro da IP é pessoa portadora de deficiência.

O perfil socioeconômico dos representantes do CG tende a uma representação elitista, mas, ao mesmo tempo, apresenta importantes indícios de inclusão de vozes como é o caso da representação da população LGBTQIA+ e a composição de cinquenta por cento de pretos e pardos e cinquenta por cento de mulheres. O relato de um integrante do Comitê, representante do poder público, afirma a priorização que se faz deste perfil ao comentar que “entendendo as prioridades da política, que são os jovens negros, periféricos, o público LGBTQIA+, esses estão representados” [no CG].

Na perspectiva da pluralidade/diversidade, é positiva a participação de moradores das regionais Leste e Noroeste, localidades mais próximas ao CRJ, mas, sobressai a participação de membros residentes na RMBH e no Barreiro que são localidades que demandam gastos e tempo de mobilidade do participante.

A pluralidade/diversidade no interior do CG está refletida na pluralidade/diversidade do público que frequenta o CRJ relata uma representante da sociedade civil:

Se a gente não formar uma juventude com a cabeça mais aberta, a gente só vai ter adultos conservadores e eu acho que o CRJ proporciona isso. E o choque que as pessoas tem quando entram no CRJ é porque lá tem de tudo, rico, pobre, preto, branco, gordo, magro, morador em situação de rua, profissional do sexo [...] não tem discriminação ali. Cada um faz sua aula de circo, aula de dança, cursinho pre vestibular, vai lá passear, passar o tempo [...]

Neste estudo de caso, a **representação indireta** refere-se às entidades que atuam em prol das juventudes e que foram eleitas por meio de edital público para integrar o CG. Como mencionado anteriormente, o processo eleitoral é realizado com o objetivo de preencher três cadeiras da sociedade civil, ou seja, se inscrevem as entidades que desejam concorrer a uma das três cadeiras e as entidades que desejam votar no pleito.

Muito se discute a respeito da impossibilidade de candidaturas individuais conforme relata um membro da IP:

[...] Eu ficava dando palestra lá no Horto [Unidade do Sistema Sócio Educativo]. Então, tem que formar o jovem, se for uma candidatura individual também que se crie condições, [...] isso [...] que eu vejo como representatividade. Se não fica muito assim, só os jovens políticos, assim não... [...] por isso até limita o que pode ser o CRJ. Esses meninos que ficam jogados aí, vamos ensinar pra eles como é que se pode fazer uma gestão, [...] vai lá [...] e fala que vai ter eleição, fala pro pessoal lançar uma candidatura, aí nós vamos começar a pensar em representatividade porque, até agora, nós estamos meio caminho andado, fica nos mesmos círculos, nas mesmas pessoas, nos mesmos grupos, as eleições vão ser as mesmas.

Também tem sido recorrente no CGCRJ a utilização da representação indireta, como repertório de ação das entidades que almejam ocupar os principais espaços institucionalizados. O CGCRJ, assim como outras IPs, são formas de legitimação que proporcionam à entidade alcançar outro nível de liderança e apoio entre as entidades. Um membro do CG, representante da sociedade civil, observa que nas duas gestões foram eleitas três entidades, mas apenas duas participaram ativamente, destacando ainda que “as candidaturas devem, de preferência, ser jovens.” Seguindo sua narrativa:

A gente sabe que a composição de forças no Brasil não é separada entre poder público e sociedade civil. A composição de forças vem de outras perspectivas, de projetos, de grupos políticos, grupos partidários e de espaços. A ótica é da sociedade civil ocupando espaços do poder público. Quem tem projeto, precisa se articular. Uma entidade não tem força, se não tem gente em vários espaços, se não tem diálogo com várias pessoas nesses espaços. [...] Tem que ter legitimidade política nesses espaços pra bater a mão na mesa. [...] Acho a construção desses grupos políticos saudáveis. Acho que estamos precisando de mais grupos políticos das juventudes.

Na primeira gestão, foram eleitas as entidades, Pretas em Movimento, JCONEN e TUCUM. As três iniciaram o mandato participando, no entanto, o Instituto TUCUM, de Santa Luzia, RMBH, não seguiu ativa na participação conforme relato do representante do grupo:

[...] a gente participou de forma efetiva uns dois anos e aí [...] a participação individual [no interior da entidade] estava ficando muito difícil. Então, eu que sou

concurado e outro colega também concursado, a gente participava mais porque nosso tempo era mais flexível. Quem estava trabalhando no setor privado, [...] a ocupação do tempo era maior [...] a gente participa de várias coisas ao mesmo tempo e isso acumula tarefas [...] aí o tempo fica escasso. Em 2019 a gente parou com o Instituto, fomos cuidar dos planos individuais. A gente não saiu [do CGCRJ] de forma oficial [...]

Na segunda gestão, foram eleitas CUFA, UJS e o Coletivo Manas. A CUFA não participou em função do impedimento do representante indicado por ela ser o mesmo representante da JCONEN, entidade participante da gestão anterior. Por meio de uma análise jurídica, a situação configurou a recondução de um representante a uma mesma cadeira, e a SMASAC entendeu como estratégia de reeleição, o que não é permitido segundo o regimento interno. A CUFA não quis alterar o representante e, por isso, segue impedida de participar; mas, ao mesmo tempo, não abre mão da cadeira para que seja chamado o suplente.

O Coletivo Manas iniciou sua participação, mas percebeu que não sustentaria por muito tempo uma atuação ativa em função do tempo de dedicação exigido pela representação da sociedade civil no âmbito do CG. Sendo assim, o Coletivo abdicou da cadeira para qual foi eleito e abriu espaço para a entidade suplente assumir, no caso, a Academia Transliterária, que respondeu prontamente ao chamado e, hoje, atua na linha de frente da sociedade civil no CGCRJ.

Deste modo, os representantes ativos da sociedade civil no âmbito do CGCRJ têm vivenciado recorrentemente dificuldades de efetivação da atuação das entidades. Um dos representantes da sociedade civil aponta para o histórico de participação de duas entidades no Comitê, afirmando que conseguem “ser um núcleo muito coeso” da sociedade civil, no entanto, outra representante afirma que houve diferenças entre as duas gestões:

[...] a sociedade civil sempre concordou muito nessa segunda gestão porque eu não sei como foi a primeira. Eu escuto que a primeira gestão foi pancadaria, Agora a segunda, eu achei até bem tranquilo, a gente não teve nenhum tensionamento grande entre a sociedade civil não.

As estratégias de atuação de cada entidade podem ser muitas, refletindo desde ideologias a formas de atuação política. O CRJ procura disseminar a ideia de que é um centro político apartidário e laico conforme relata um membro do CGCRJ, representante da sociedade civil, sobre a sua forma de atuação:

Essa cadeira da UJS não é da UJS, é uma cadeira da cidade. A gente participou de um processo eleitoral em que nós não fomos os únicos candidatos, [...] não fomos eleitos sozinhos, [...] não fomos os únicos que deram contribuições pertinentes ao processo eleitoral, não somos os únicos que constroem atividades e ações dentro do CRJ, então a postura que tento ter é que [...] a cidade, os jovens é que têm que estar representados por mim. A UJS sabe as coisas que acontecem lá, a gente debate, mas essa opinião coletiva eu mesmo deixo muito negrito para a UJS, ela que importa. Por mais que

a gente seja um coletivo muito representante, seria uma soberba muito grande a gente achar que representa a juventude sozinho. [...]

A ideia de que os membros eleitos “representam” ou “agem em nome de” grupos de interesses é o oposto da tônica da sociedade civil no interior do Comitê. Há uma conexão entre o usuário do equipamento e a entidade eleita; ou seja, as juventudes e os representantes da sociedade civil. Nesse sentido, comenta um membro do poder público que “essa gestão percebe que o que segura ela [...] é a capacidade de [...] dialogar com o maior público possível”.

A **representação de temas** demanda do representante uma vivência e uma experiência anterior para que ele possa se manifestar com propriedade sobre os temas pertinentes às juventudes, especialmente à juventude preta e periférica. Novamente, a sociedade civil tende ao protagonismo neste tipo de representação no interior do CGCRJ pois, de acordo com as entrevistas, as entidades eleitas para composição do CG possuem histórias de luta pregressas. Nesse sentido, os representantes da sociedade civil tendem a ocupar lugares de legitimidade conectados às suas próprias vivências, levando a crer que há pouco ou nenhum espaço para representações superficiais no CRJ em função de todo o processo ser muito visado pelas juventudes. Além de uma plataforma de campanha, as entidades eleitas e seus respectivos representantes devem demonstrar desenvoltura e conhecimento de causa sobre temas variados. De um modo geral, os jovens envolvidos no CG representam uma juventude politizada com um “ histórico no país [...] muito grande e juventude é um negócio muito poderoso, principalmente os secundas [secundaristas], e a maioria de nós [do CG] já foi do movimento secundarista um dia”, conta uma representante da sociedade civil. Traçando um perfil geral dos membros do CG, um representante da sociedade civil relata que “a pessoa que nos representava tinha um conhecimento sobre juventude, tinha um desejo também porque é muito trabalho, é muita luta, é muita dificuldade, é muito não na cara”, conclui reforçando a ideia de que os jovens que se engajam no CG dedicam suas vidas aos espaços de resistência. Outro membro do CG e representante da sociedade civil relata brevemente a sua história até se conectar à entidade que o fez representante e membro da IP:

[...] Venho de uma militância por natureza. Minha militância não vem da política, vem por ser um jovem preto e de querer estar vivo, correr atrás dos meus direitos, de exigir ser respeitado. Eu fiquei preso três anos da minha vida. Aí quando eu saí da cadeia comecei a me envolver mais com política, eu era muito capacitado na área porque eu tava entendendo demais de violência. Então, o pessoal quis me colocar pra ser presidente da JCONEN.

Por fim, o **lócus de representação**, propõe pluralizar e diversificar além dos atores, as arenas formais e informais (URBINATI, 2006), conectadas ao longo do tempo, com o objetivo

de alinhamento de interesses para o amadurecimento do debate entre representantes e representados.

Como dito nas seções 6.1, 6.2 e 6.3, os processos de construção de sentido e de ideias no contexto do CG costumam transitar em arenas formais e informais, espaços participativos e de escuta entre o CG e as juventudes, as juventudes entre si, entre sociedade civil e poder público, entre IPs e a equipe técnica. Acontecem, ainda, em seminários, grupos de trabalho e conversas, dentro e fora do CRJ. Muito além das reuniões formais, são comuns os compartilhamentos, as fofocas e, principalmente, as trocas de mensagens no âmbito do CG. Considerando essas possibilidades, o debate tende a um processo contínuo de alinhamentos, entre outras formas de expressão consideradas como participação e/ou deliberação pelo Comitê, como relatam membros do CG, representantes da sociedade civil:

[...] Dentro dos nossos movimentos políticos, a gente tem bases distintas. O Thiago tem uma base lá em Contagem, e eu tenho outra. E as juventudes que a gente tem mais interlocução, estão nessas bases. Fora o que a gente faz, tem, por exemplo, uma aula de circo que eu fazia no CRJ. [Começo uma] [...] interlocução com a juventude do circo. São bases diferentes que a gente vai conversando, se aproximando [...] é escuta, é conversa, [é] mais de escuta.

[...] Às vezes, fazemos reuniões bilaterais, às vezes a gente faz umas ligações em separado pra gente conseguir fazer um processo de avaliação só nosso sem interferência do poder público, ter uma opinião formada, sim. Até porque a gente tem uma relação muito próxima com o poder público. Então, se a gente não tem um momento nosso separado, a gente pode não ter uma intervenção tão qualificada da [...] representação da sociedade civil. Às vezes, a gente pode estar cedendo alguma coisa, sem perceber mesmo, pela dinâmica do Comitê. Esses momentos são muito importantes pra gente ter uma avaliação um pouco mais ampla, tipo da resposta do Secretário, ou vamos fazer essa articulação aqui, conversar com essa pessoa. Se a gente não se organiza pra estar, a gente simplesmente não está. [...] A cúpula do Conselho Estadual se organiza, assim como a cúpula do Governo Municipal. Existe uma cúpula da galera do movimento estudantil, do movimento universitário e do movimento secundarista. Cada um tem formas diferentes de diálogo.

[...] Por mais que a gente nunca tenha feito uma reunião pra combinar, existe uma relação de confiança, de inspiração muito grande pela [...] equipe técnica. É uma coisa muito recíproca também. Politicamente falando, eles incentivam bastante o Comitê. Em conversas informais com esses técnicos, a gente também foi aprendendo. A gente vai vendo que tem coisa que não depende da SMASAC, que a gente tem que ver com a Câmara porque é com o legislador que algumas pautas nossas conseguem avançar [...]

O CRJ se tornou esse espaço de *networking* que, sem dúvida, é um reflexo dessa forma próxima de participação. [...] Esse negócio da proximidade, [de] roubar o café da [colega] [...], isso é o que dá a graça ao CRJ. A gente fica fofocando e quando [...] vê, a gente já construiu um projeto, já está produzindo, já está mobilizando. É sobre isso. [...]

Dito isto, nota-se que as representações explicitadas nesta seção são tanto legítimas em seus recortes quanto no conjunto das sobreposições. Fazem a inclusão de vozes - cientes de que há muito a ampliar, e fortalecem a atuação em rede das organizações, suas bandeiras e os

diversos lócus de participação. Conclui-se que a representação no âmbito do CG propicia conexões plurais e diversas que alcançam inicialmente seus membros, e partir deles, outros atores, novas arenas e temas.

6.5 Processos de legitimação

A representação substantiva que, segundo Pitkin (1967), implica um “agir substantivo por outros”, é ressaltada por Loureiro (2009) como um **tipo de representação** “que indica o que o representante faz (*acting for*) e o que o representante é (*standing for*). “Trata-se de um agir por outros em que há uma equivalência/reciprocidade entre representante e representado e, ainda há a ideia de que a pessoa que está sendo representada, esteja presente de alguma forma (LOUREIRO, 2009).

A ideia que este tipo de representação traz, de uma representação equivalente/recíproca entre as partes envolvidas, encontra eco na forma mimética com que os jovens membros do CG, representantes da sociedade civil, atuam segundo relato sobre um episódio que envolveu a atuação da Segurança Pública Municipal no CRJ:

O CRJ é um ponto de apoio da Guarda Municipal, e ali, [dentro e] no entorno do CRJ a gente tem um público muito específico [...]. Com a Segurança Pública a gente conseguiu fazer um debate que vai [...] além dos muros do CRJ. Primeiramente ali no entorno, por exemplo, como o CRJ já foi Miguilim, boa parte dos meninos e meninas que moram ali no entorno, fazem parte da história daquele lugar. A gente [o Comitê] não está lá sempre pra ver, mas é óbvio que os meninos são hostilizados ali. Antes tinha acontecido situações de [...] abordagem com usuários do CRJ, chegando ou saindo do equipamento. Às vezes com alguma coisa comprometedor, mas, na maioria das vezes não. Então, isso gerou um debate [...]: a gente [o CRJ] é um equipamento que tem a prioridade de um debate sobre juventude negra, LGBT, periférica, e [...] não conseguimos garantir a segurança da galera na porta do CRJ? A Guarda vai ficar com o ponto de apoio no CRJ pra ficar esculachando a gente na nossa casa? Não tem sentido. A gente já teve situações de pedir troca de guarda no CRJ por questão de assédio, por eles [a Guarda] não entenderem como funciona. Esse acesso à Segurança Pública é feito pela equipe técnica. A gente [Comitê Gestor] da sociedade civil, o[...] mais próximo [que chegamos] da Segurança Pública é o que a gente está fazendo no COMJUVE, que é o Plano de Combate da Letalidade Juvenil.

Situações como estas revelam a reciprocidade com que os membros do CGCRJ, representantes da sociedade civil, se colocam em relação aos jovens frequentadores do CRJ. Por serem jovens, estes representantes sentem as mesmas angústias, vivenciam as mesmas dificuldades, estão na mesma fase da vida; fazem parte das juventudes e atuam respondendo, em primeiro lugar, a essa perspectiva conforme relatos destacados anteriormente.

Em função do tensionamento entre sociedade civil e poder público no período anterior à abertura do CRJ, os processos de legitimação se tornaram a base para a viabilidade da gestão

compartilhada. No início, na época em que a implementação do CG ainda estava encoberta por uma névoa de dúvidas e desconfiças, houve um processo exaustivo de interação e diálogo entre os atores estatais e não-estatais, como relata um membro do poder público:

Aquele primeiro ano foi de muito trabalho, reuniões três vezes por semana, era construção. Era muito exaustivo, mas era muito foda. [Discutíamos] o que pode, o que não pode, o que faz, o que não faz [...]. Hoje, [...] faço uma reunião de parceria [...], e fico totalmente segura para encaminhar a parceria que depois vai para o CG [avaliar], sei que vai dar bom. No início [da gestão], era impossível. Era impossível ter o desenho, ter a lógica, porque as perguntas eram caso a caso, eram muitas perguntas. [...] O CRJ é aquele lugar do “quanto menos regras melhor”, “qualificar os não”, “qualificar com mais transparência”. Se tiver uma demanda específica, a gente tem a disponibilidade de dialogar e mudar coisas postas, sempre com critério, com legitimidade, mudar o rumo das coisas a partir daquela demanda. Sim, pode. Mas isso exige conversas exaustivas, a visão de todos os cenários, a visão de que [...] pode ser um privilégio [...] a sensação era que o telhado era muito de vidro.

[...] [Os] critérios para o uso do espaço, [...] eram: ações promovidas pela, com e para as juventudes, ações que promovam e garantam os direitos das juventudes segundo o Estatuto da Juventude, ações que possuam caráter pontual e não permanente, (depois, com muita discussão, foi possível ação permanente) [...], ações de caráter gratuito. Sabe quantas vezes esse critério para o uso do espaço mudou? Nunca. Foi mil vezes revisitado, mas nunca foi mudado. [Outros critérios] “as pessoas acima dos processos”, “entender a demanda caso a caso”, [...] e “fazer mudanças sempre que necessário” [...] você não engessa, não institucionaliza, está em curso, é um processo instituinte.

Inicia-se um longo processo de azeitamento das relações e interações entre poder público e sociedade civil em função de haver uma expectativa do público, das juventudes, dos movimentos juvenis e da própria administração pública e a ser correspondida. A gestão compartilhada era um projeto que precisava dar certo porque o CRJ dependia disso. Nesse sentido, há uma predisposição para a cooperação, mas há também muita desconfiança conforme relatos no tópico 6.3 sobre ação coletiva e experimentalismos. Este processo de legitimação segue seu curso e, hoje em dia, está menos tensionado, mas segue sendo um ponto de atenção, tanto para o poder público, quanto para os membros da sociedade civil do CG.

Na perspectiva de **reconhecimento mútuo**, entre as juventudes e o Comitê, nesse caso representado pela equipe do CRJ que executa as diretrizes definidas no interior da IP, há um relato clássico de um representante do poder público:

O Projeto Brota atendia especificamente uma escola do [território] L4, Escola Dr. Júlio, uma escola muito boa, pessoas muito legais, a diretora muito boa, [...] os meninos eram mais jovens do que a idade [que frequenta] o CRJ, tinham treze e catorze anos. [...] [O CG] [...] abre essa exceção. É um grupo de juventude e o projeto é muito bem desenhado. A gente [Comitê] entendeu que sim [acolheríamos]. Esses jovens, nos dois primeiros meses, a vida deles [aqui no CRJ] era pegar elevador, o dia inteiro, abrir todos os extintores, tirar o lacre e borrar, [fazer] algumas pichações, [...] e ficar rodando o espaço nas cadeiras de rodinha, era isso. Até a equipe do CRJ, que é uma equipe diferenciada, tinha uma resistência pra isso. Pensar que o CRJ é o lugar onde a população de rua utiliza e rouba torneira, é estranho que quando você quebre um lacre, o povo fique tão chocada, mas [...] até a equipe do CRJ se sentiu

um pouco invadida com esses danos com algo que é tão dificilmente conquistado porque a gente sabe que uma cadeira de rodinhas, se estragar, vai levar anos pra consertar, a gente sabe o quão difícil é comprar um extintor na Prefeitura. Mas também sabemos que os dois primeiros meses, é isso, é uma exploração do espaço, eles querem desafiar essa ordem pública, por mais que seja um espaço acolhedor [...], eles ainda estão desafiando a instituição.

No início, até pela organização escolar estar junto com eles, deles estarem indo com a escola e não por conta própria, então [...] um jovem que nunca foi num equipamento público, quando ele vê um extintor, o extintor é muito legal, [...] isso é expressão de vida, isso é motor de ativação, é uma forma de diálogo. Esse lugar aqui não é meu, eu vou o que? Apagar esse fogo. Vou deixar um dano aqui. São marcas importantes. Um lugar que não está acostumado com isso... Rebecca [estagiária], por exemplo, uma mulher, preta, periférica, trans, ficava puta com isso, você vê ela mudou de lugar, eu falava, “lembra o quanto que você deve ter ‘torturado’ seus professores, quebrando tudo.. é isso”. O CRJ também é pra esse público. E a gente tem que dar conta disso, e da melhor forma. E foi muito legal, porque toda pichação foi resolvida com pintura. Tudo, extintor... o próprio Coletivo [Brotá] acabava pagando. Juntavam algumas pessoas e ajudavam a resolver. Então, tudo foi sendo resolvido, [...] E hoje, esses meninos frequentam o CRJ sem estourar nada, ele passou da fase dele. [...] É tão importante isso.

Considerando Mendonça (2011), a partir de Habermas, o reconhecimento mútuo é uma condição importante, como um gatilho capaz de mudar a condição da relação que está em curso. Como visto no relato, considerar o outro na sua elaboração verbal e moral, abre espaço para que o reconhecimento aconteça de forma recíproca, ou seja, emerge uma oportunidade de acolhimento/transformação para ambas as partes.

As diretrizes do CRJ da forma como foram desenhadas viabilizam aberturas para o reconhecimento do outro, e vice versa. Para os jovens frequentadores, esta perspectiva faz do CRJ mais do que um equipamento público, uma experiência diferenciada e acessível.

6.6 Construção dialógica

O processo de construção dialógica é deliberativo em sua essência, e orbita, sobretudo, em torno das garantias que o CGCRJ demanda quanto à **execução das decisões tomadas** nas reuniões. Da mesma forma, o processo de **condução das reuniões, o nivelamento do debate e as formas de encaminhamento** constituem indícios importantes para a verificação da efetividade deliberativa no CG. Deste modo, o processo dialógico interno é percebido pelos integrantes do CGCRJ como fluido e desburocratizado, sendo propício à participação de jovens inexperientes com desejos de engajamento. Os encontros quinzenais do Comitê, na maioria das vezes, são relatados como positivos, confirmando seu caráter horizontalizado e democrático. A postura dos jovens integrantes do CG é, sobretudo, realista, “não são só flores não, tem muita discussão, brigaiada, termina a reunião, faz outra reunião. Sempre deram certo as conversas, as

resistências. [...] Ali a gente divide tudo, o ônus e o bônus [...]”, relata uma representante da sociedade civil.

O desdobramento dos debates realizados no interior do CG em direção às instâncias governamentais, tende a ser mais burocrático, relata um membro do Comitê, representante da sociedade civil:

Na primeira gestão [do CG], essa questão de abertura com o governo estadual, foi bem mais fácil. Agora, nessa gestão atual, não tá sendo muito fácil não. [...] Hoje, quando a gente vai conversar [...] o Estado ficou quase dois anos sem Subsecretário de Juventude, [...] parece que o Estado burocratizava demais as coisas do CRJ [...] então, é uma dificuldade conversar. Parece que [...] políticas públicas para juventude, para mulher, ou idoso, é esmola, e não é. É um instrumento para evitar, também, por exemplo, o aumento da violência, criar oportunidades para os meninos, tirar jovens da rua... e o Estado não faz esse investimento. [...] A gente sabe que o Estado é grande mas precisa haver investimento, [...] ficaram de colocar uma Uai Tech lá e até hoje não colocaram.

Conforme mencionado na seção 6.2 sobre “aprendizados democráticos”, há uma predisposição implícita na postura dos membros do Comitê de que o espaço do debate é, também, um espaço de empatia e de aprendizagem sobre a visão do outro. Sendo assim, o ambiente do CG tende a ser convidativo à participação, sejam os participantes membros do Comitê, o público espontâneo ou outros. Conforme narra um membro do CG, representante do poder público e outros dois da sociedade civil, há uma preocupação de se criar oportunidades de nivelamento entre os membros:

A gente da Diretoria [DPJU] tenta, ao máximo, [...] [promover] capacitações do poder público e da sociedade civil, oferecer para o Conselho e para o CG, formações teóricas dentro das questões da política, dos pensadores de juventude, das políticas públicas de juventude. A gente só não conseguiu mais em função do governo Bolsonaro e da pandemia. Mas há um movimento de abrir espaços de articulação com a sociedade civil e promover o aprendizado intelectual [...]

O Comitê é um espaço de nivelamento, a experiência CGCRJ como um todo é um processo constante de aprendizado. A gente aprende muito com a própria equipe técnica. [...] A gente teve a experiência de parar pra escutar coletivos de determinados segmentos após problemas que aconteceram. A gente quis falar de orçamento, fomos [...] atrás da pessoa do orçamento, a mesma coisa na comunicação, buscamos a pessoa da comunicação [...].

O Estado tem uma vantagem enorme [em relação ao nível informacional] mas a gente [sociedade civil] aprende tudo na cara e na coragem. A gente vai aprendendo enquanto a gente vai indo e a gente não deixa passar se a gente não entende. Então, até a gente entender, a gente martela. Porque uma coisa que a gente sabe fazer muito bem é encher o saco dos outros. Então, a gente enche o saco dos outros até explicarem pra gente direito, pra gente poder debater com responsabilidade. A gente, do movimento estudantil, sabe fazer isso muito bem.

A linguagem técnica, utilizada frequentemente pelos representantes do poder público, vem proporcionando um aprendizado para os membros do Comitê, se tornando, inclusive, uma

ferramenta política para uns, conforme relata uma representante do poder público sobre a forma como um membro da sociedade civil se apropria da linguagem:

[...] [Há] uma capacidade gigantesca de filtrar linguagens, [...] dividir linguagens, [...] do poder público, da sociedade civil, da mobilização de ponta, a linguagem pra ser falada dentro do [...] [ambiente] público, na gestão, com o Prefeito, com quem for. Os cargos de poder, ele [membro do CG e representante da sociedade civil] consegue dialogar com essas pessoas e fazer com que compreendam a outra linguagem, [...] um tradutor exímio das juventudes.

O processo de dialógico do CG, a condução da deliberação, o debate das pautas, as questões de ordem e o cumprimento das normativas, vem consolidando um diálogo firme e saudável, conforme trechos de três entrevistados, um representante do poder público e dois membros da sociedade civil, sobre a construção dialógica:

O nível do debate sempre pode melhorar, mas a [gestora do CRJ] faz a condução e alcança isso. [...] Estou falando de condução porque o grupo não funciona sozinho, alguém precisa liderar, seja alguém da sociedade civil, seja do poder público, sempre há uma pessoa que puxa. E [...] [a presidência do CG] tem uma gestora que [oferece] esse espaço para abrir a cabeça.

A coisa acontece no debate, na discussão. É obvio que as pessoas chegam ao debate com as suas concepções, mas a coisa é construída ali, o espaço é totalmente aberto. Cada reunião é uma história. A gestão é compartilhada mesmo.

A gente sempre teve o tempo de debate, sempre pudemos falar, falamos sempre o que a gente quis dentro das reuniões. [...] Se a gente chama alguma reunião, se o Comitê chama, a gente sempre foi escutado e ouvido, e atendido nesse sentido [...].

As limitações da mediação realizada pela presidência do CGCRJ têm produzido oportunidades de diálogo com outras instâncias no interior da pasta da SMASAC e da Prefeitura, como indica o relato de um representante do poder público:

A segunda gestão do CGCRJ vem mais instrumentalizada, os meninos [da sociedade civil] começam a ser mais assertivos. [...] o Comitê tem um diálogo direto com esses atores e eu sou uma interlocutora. Eles [gestores da pasta] não me colocam como uma amortecedora, isso foi uma conquista, [...] dos jovens e minha. Os meninos conquistaram um espaço ali dentro, [...] eu sempre medie até onde essa mediação é legítima e possível e chegaram alguns momentos que precisei dizer, você [gestora da pasta] tem que falar com eles. Você é minha gestora, eles sabem que eu tenho um limite, eles querem falar com você, eles querem te pressionar. Eles querem ouvir de você se você vai se empenhar mais. E o legal da nossa Secretaria é que ela é de movimento social, a pasta dialoga o tempo todo com movimento social, a Cultura talvez não desse conta disso. [...] A sociedade civil faz seu papel sempre com muita cordialidade e muito alinhada.

A tomada de decisão e os encaminhamentos são pontos sensíveis na maioria das IPs, representam aspectos definitivos para verificação da efetividade da deliberação. Um membro do CG, representante do poder público, refere-se ao comprometimento com a execução daquilo que é deliberado nas reuniões do Comitê:

Essa mediação e concretização da política se dá por meio do CG do CRJ, então, por exemplo, o que a gente delibera, eu levo pra equipe executar. E o que a equipe traz, eu levo pro Comitê. Nem sempre a equipe pode participar das reuniões do CG, então, [...] faço o tempo todo esse diálogo entre equipamento, política e execução. A gestão do CRJ é muito executiva [...], é muito de ponta, tem articulação institucional, mas tem também os procedimentos finais da ponta que é fazer acontecer [...].

Ponto polêmico entre os deliberacionistas, os encaminhamentos e a forma de conclusão da discussão representam um momento estratégico para o debate no interior das IPs. Conforme depoimento de um membro da sociedade civil; “quando não tem consenso, é por votação — aí é o poder de convencimento. A gente tem muitas reviravoltas, é o exercício do debate. O CGCRJ não é deliberativo, é consultivo”.

Ciente de suas limitações, o Comitê atua, o tempo todo, para superar suas próprias expectativas, conforme relata um membro da sociedade civil:

No papel, o Comitê é consultivo. Isso é ruim porque a gente não pode emitir nota, a gente não tem o domínio das redes sociais. Pelo fato de a gente ser consultivo, [...] a gente chega nas reuniões já preparados pra fazer a pressão. De alguma forma você tem que convencer o cara que está ali a ser *brother* e passar as coisas.

Em entrevista com um membro do GC, é narrado o debate sobre um projeto de um guarda municipal que propôs atuar no CRJ durante suas folgas para oferecer, gratuitamente, uma formação em jiu jitsu para jovens oriundos de medidas socioeducativas. A proposta obteve simpatia da maioria do CG pois sugeria uma mudança de perspectiva na relação entre segurança pública e jovens infratores, exceto por um representante da sociedade civil que ficou desconfiado do projeto. O representante do poder público relata o processo de debate e a estratégia utilizada para encaminhar a questão:

Então, eu entendia isso, esse receio de ser um guarda municipal fazendo aquela função. [...] Eu acho que na verdade, esse membro do CG, nesse momento ele não saiu satisfeito. Nós tentamos conversar, mas ele não ficou satisfeito. Nós tivemos que concluir essa deliberação através de um processo de voto com sociedade civil e poder público. Ele foi o único contrário [...] se dependesse dele não tinha rolado. É o que a gente chama de consenso progressivo, a gente vai tentando o consenso, esgotando as possibilidades de diálogo, entendendo que a última instância de deliberação é o voto. Vamos tentar conversar antes, tentar exaurir as possibilidades de dúvidas. Então a gente atuava muito assim lá no Comitê.

Apesar das limitações normativas, a construção dialógica no contexto do CG tem sido efetiva no que se refere à execução das decisões, além de haver acesso às diversas pautas e debates. Como já mencionado, as reuniões do Comitê têm sido um espaço de confluência entre outras arenas formais e informais a partir de seus membros, um espaço de aprendizagem, de reconhecimento mútuo e reciprocidade entre atores da sociedade civil e estatais.

6.7 Publicidade/Accountability

A publicidade e a transparência do CG têm sido objeto de reflexão na medida em que seus membros seguem propondo formas de aprimoramento e ampliação das práticas que têm sido realizadas periodicamente desde o início da gestão, tais como publicização no DOM de documentos oficiais e do balanço anual de atendimento do CRJ. Mais além, tem sido proposta a disponibilização das atas de reunião no *Facebook* do CRJ — apesar deste canal atualmente estar em desuso, a realização de reuniões devolutivas com as juventudes no *hall* de entrada do CRJ e, ainda, apresentações do balanço do CRJ para o público em geral em seminários, palestras e durante visitas guiadas ao espaço, entre outros.

Como mencionado no capítulo quatro, a partir da experiência da observação participante, nota-se uma limitação comunicacional, em função do controle, por parte da PBH, dos canais diretos do equipamento com o público, situação que acarreta entraves para a criação de um repositório da documentação oficial do equipamento bem como do seu histórico de atendimento e das pautas debatidas ou em discussão.

Enquanto o problema não encontra uma solução, a falta de estrutura e de canais adequados tem sido contornada de maneira provisória. Mas, ainda assim, distante de ser o ideal conforme aponta um entrevistado, membro do CG e representante da sociedade civil:

[...] A gente [CGCRJ] já teve várias experiências. Pra você fazer algo que seja transparente, de fato, demanda muito mais do que divulgar as contas num papel, precisa saber acessar o local, [...] entender o que está escrito. Nos processos de devolutiva do Comitê, a gente não se preocupa em colar um cartaz pra poder dizer que a gente é transparente. Pra começar, as próprias reuniões do Comitê são abertas, [...] a gente sempre se esforça para fazer reuniões de devolutiva, pra gente ter esse momento de sentar com a galera e dizer quantas pessoas atendemos, as atividades realizadas, mas não é uma coisa formada e estruturada. É uma escolha de gestão, nossa. [...] O CG não é obrigado a fazer isso, a gente faz porque quer.

Como em todas as decisões que são tomadas no contexto do CGCRJ, a equipe do equipamento auxilia nos trâmites de publicidade e transparência. Há avanços, como o caso da divulgação de informações importantes sobre o CRJ no *Jornal do Ônibus* conforme relata uma representante da sociedade civil:

[...] a gente pressiona também para ter redes sociais, porque a gente precisa de uma comunicação com as juventudes que não ocupam o CRJ e que também não são nossas bases políticas. [...] É tudo muito burocrático. [...] A juventude vê as coisas no *ônibus* [*Jornal do ônibus*]? Sim, ela vê as coisas no *ônibus*. Mas, assim, *ônibus* cheio, a pessoa em pé, ela vai ter tempo pra ler o negócio na frente dela? São formas de comunicação que pra juventude de hoje não, necessariamente, são eficazes.

Alguns obstáculos, no que se refere à adequação desses canais para o acesso efetivo do público jovem, têm sido identificados, tais como linguagem excessivamente técnica, interface inadequada às juventudes, ausência de estratégias de acessibilidade, entre outros. Cientes da necessidade, o CG segue pressionando o poder público, mas não há previsão de mudanças mais consistentes.

6.8 Incidência no CRJ e na PPJ

A incidência do CG — enquanto instância de participação social — se apresenta de duas formas nesta pesquisa; a primeira trata da gestão, no caso da gestão compartilhada: como o Comitê vem afetando a gestão do CRJ? A segunda, amplia a perspectiva e trata da política pública de juventude em Belo Horizonte: como o CG vem afetando a PPJ no município?

Ao longo deste capítulo, a pesquisa vem descrevendo os principais elementos que estão contribuindo para a efetividade do CGCRJ quanto às dimensões da participação, representação e deliberação. A presença ou ausência de tais elementos no processo de gestão compartilhada da IP, seus alcances e limitações, formam um conjunto de informações que contribuem para a análise da incidência do CG no CRJ e na PPJ do município.

Percebida como foco central por diferentes interlocutores e referenciada verbalmente como Comitê Gestor, o núcleo da sociedade civil, especificamente referido às três entidades eleitas, é a guia do CGCRJ e atrai para si a atenção e o apoio dos demais membros da IP.

Nota-se que, dos dez representantes que compõem o CG, os três representantes da sociedade civil são os únicos membros que passam pelo crivo das urnas em um pleito de votação por pares — organizações que atuam em prol das juventudes em BH e RMBH. Aos demais, indicados pelos governos e pelos conselhos, cabe contribuir com o debate, tomar decisões conjuntas, mas, principalmente, no caso dos representantes do poder público, realizar o assessoramento técnico relacionado aos encaminhamentos das decisões com vistas a executá-las no âmbito da administração pública.

Não há papéis mais ou menos importantes; há uma complementariedade e um processo de interação que, com o passar dos anos, vem produzindo, respeito mútuo e cordialidade, relata um membro do CGCRJ, representante do poder público:

[...] O papel do poder público dentro do CG é técnico, de assessoramento, é quem vai fazer os procedimentos para que se realize [a decisão]. No caso da Diretoria de Políticas para as Juventudes, [ela aponta que] tem que encaminhar isso, tem que fazer termo de referência... encaminhamentos políticos, também, que é muito a minha função [enquanto gestora], fazer o diálogo. Até a hora que [...] o Comitê quer falar para além de mim, [então], é necessário que a Secretária e o Subsecretário conversem

com o CG, principalmente com os representantes da sociedade civil. [...] E a parte da Cultura, a parte do [Governo do] Estado, são, também, nas duas gestões, [atores que] legitimaram muito o Comitê da parte da sociedade civil. [...] Sempre senti um movimento de muita legitimação da juventude que é a sociedade civil, por mais que a gente possa ter no poder público jovens também, o que já ocorreu, [...] o élan do Comitê sempre foi de valorizar o jovem, e o jovem está na sociedade civil. [...] A cadeira do Estado e a da Cultura, sinto que elas estão ali oferecendo suporte técnico também, como por exemplo na eleição do CG, eles foram muito importantes pra fazer toda aquela parte. A eleição do Comitê foi a coisa mais organizada que eu já vi na minha vida. Foi de uma preciosidade, [...] envelope por envelope, lacrado filmado, aberto, publicado, cada palavra, foi um processo de uns quatro meses, [...] técnico, [...] burocrático. Porque o jovem gosta disso, ele exigiu isso: reuniões abertas, informadas 48 horas antes, publicações, retificações, [...] caixas lacradas, contabilizadas quatro vezes, filmadas, fotografadas com fiscais, foi primoroso. Isso, por exemplo, quer dizer que o Estado e a Secretaria Municipal de Cultura, vem corroborar e se aliar a essa parte técnica. Então [...] [a função deles é] ser jurados, testemunhas, eles são os agentes públicos que vão somar para que isso possa acontecer de uma forma efetiva, eficaz e eficiente. Outra colaboração é no diálogo intersetorial, a gente já fez diálogo com o Estado por meio do CG, muitos diálogos na Cultura são feitos pelo Comitê. É muito diferente a gestão dialogar por meio do CG, do que de gestor para gestor, porque senão é da Prefeitura para a Prefeitura [...].

Sendo assim, considerando que a atuação das entidades das juventudes de BH e RMBH — algumas delas com duas décadas de atuação — estão representadas no CG por três entidades eleitas democraticamente que, por esta razão, possuem o aval e a legitimidade enquanto representação das vozes das juventudes, pode-se dizer que este núcleo da sociedade civil espelha uma longa trajetória de lutas pelos direitos das juventudes, maior do que o tempo de existência do próprio CG.

É possível dizer que o grau de institucionalidade que o CG alcança hoje, o respeito, o reconhecimento e, por que não, o temor são, também, frutos desse *background* construído a muitas mãos. Nota-se que os membros eleitos do Comitê têm ampla consciência da responsabilidade histórica que carregam e o peso simbólico que representa ocupar essas cadeiras — conforme foi mostrado no relato de um representante da sociedade civil na seção 6.4 que analisou a representação indireta.

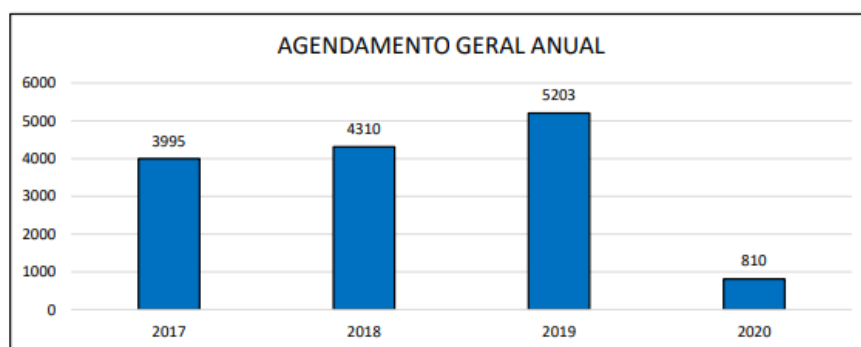
Na perspectiva da inserção institucional, o CG, com apenas cinco anos de funcionamento, recebe o apoio governamental, apesar da precariedade com que os jovens eleitos lidam com as suas próprias questões de sobrevivência e viabilidade do presente e do futuro, e vem tecendo uma articulação cuidadosa e consistente, alcançando resultados expressivos que serão apontados a seguir.

Apesar de um cenário deteriorado, de entraves processuais e lentidão estatal, uma situação de pandemia e de retrocessos nos âmbitos estadual e federal, o CGCRJ vem assentando suas bases (gestão 2017-2019) e ampliando sua atuação com maior assertividade (gestão 2020-2021). Com o passar dos anos, o CG vem compreendendo os limites e busca ampliar a

efetividade do seu alcance expectativas, tratando os temas de interesse das juventudes com a devida seriedade, além de humildade para aprender e reprogramar suas rotas de atuação. Sob a lente desta trajetória de aprendizados, a gestão compartilhada do CGCRJ apresenta resultados condizentes com os de uma política executada com orçamento, em um cenário favorável. Sendo assim, conforme mencionado na seção 6.2, a **perspectiva de consolidação orçamentária para o CRJ** até o final dessa gestão municipal, representa por si só uma conquista inédita e muito importante.

Ao contrário do recomendado na implementação de políticas públicas, o CGCRJ vem atuando nesses cinco anos de existência para construir e consolidar as diretrizes de um projeto de intervenção para o CRJ. Elaboração de regramentos objetivos e inovadores para o uso organizado, transparente e democrático do espaço, viabilização de um atendimento qualificado e individualizado para jovens em situação de vulnerabilidade, articulação para estruturação dos espaços e realização de melhorias, divulgação do equipamento e mobilização de público para as atividades oferecidas, fomento à arte e à cultura juvenil e periférica e construção de parcerias são as principais frentes de gestão do equipamento que, desde 2017, atende um expressivo número de jovens sem previsão orçamentária, apenas com folha de pagamento. A seguir o **resultado da gestão compartilhada do CRJ**, segundo o balanço mais recente apresentado durante o Seminário Juventudes e o CRJ, em 2021:

Quadro 6 – Agendamento Geral Anual – CRJ*



*Dados compilados até 19 de março de 2020. Após esta data, o espaço permaneceu fechado por quase dois anos em função da pandemia, reabrindo, de forma gradativa, a partir de novembro de 2021.

Fonte: Balanço Anual CRJ 2021

Quadro 7 – Média Anual de Público Atendido no CRJ

Média de Usuários/Dia	479
Projeção Mensal (25 dias)	11.985
Projeção Semestral	71.914
Projeção Anual	143.828

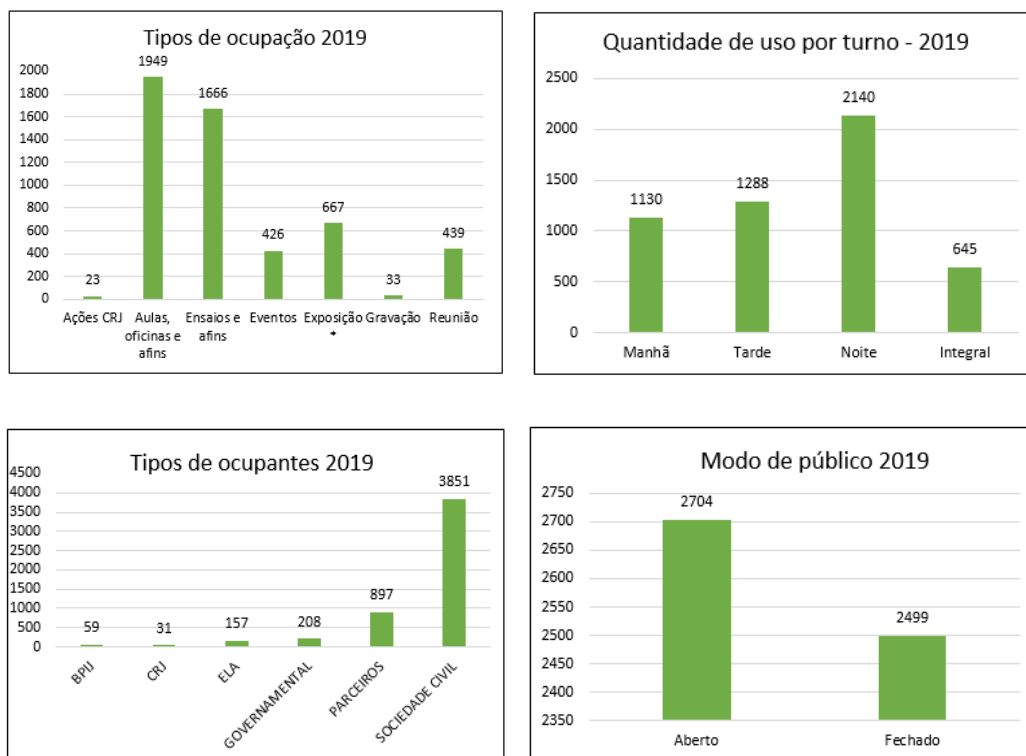
Fonte: Balanço Anual CRJ 2021

O resultado quantitativo do atendimento é de, aproximadamente, doze mil pessoas/mês ou 150 mil pessoas/ano, somente por meio de ocupação do espaço por terceiros. Este resultado se conecta às diretrizes do CRJ conforme relata um representante do poder público e membro do CGCRJ:

[...] [Com o] crescimento exponencial da ocupação do espaço, o CRJ passa a atender mais jovens, o público em geral também vai aumentando a cada ano. Número de projetos, parcerias, atendimentos individuais, atendimentos coletivos e ações estratégicas todas elas aumentam e são potencializadas. O CG tem a ver com isso? Tem, porque ele está na gestão, ele não é só quem regula, ele é quem baliza, orienta e correaliza, porque quando ele pode, ele está na reunião, ele co-decide, ele pode articular também, ele legitima e mobiliza. O Seminário é totalmente realizado pelo Comitê, ele não é uma ação da gestão do CRJ, nem da Prefeitura, ele é uma iniciativa do CG. A gente tem um aumento de todas essas ações, todas essas frentes, elas vão aumentando ano a ano, e, pelo planejamento estratégico, você vê também que o que baliza os próximos quatro anos tem a ver com o resultado dos anos anteriores. As ações que a gente deve percorrer, só são possíveis de enxergar a partir desse trabalho anterior. E esse trabalho anterior é totalmente ligado às fases de construção, os dois primeiros anos, que é o calçamento, onde a gente calça a nossa estrada, em seguida, quando a gente começa a caminhar de fato, com uma evolução institucional, orçamentária, consolidação, porque nosso maior objetivo é consolidar orçamento, consolidar normativas institucionais, mesmo que elas representem flexibilidade [...] da nossa estrutura. Tudo que a gente quer avançar, tem a ver com essas conquistas de agora. O Comitê está completamente dentro da gestão municipal, fazendo intervenção junto aos gestores para além da gestão do CRJ [...]. É uma conquista quando ele reúne com o Afonso, diretor financeiro, e com o Tiago, Subsecretário. Ele faz uma intervenção, é a sociedade civil do CG provocando, cobrando, dialogando com a gestão municipal. Ele se assume como movimento social mesmo [...] sendo um órgão institucionalizado.

O balanço mais recente e completo data de 2019, ano anterior à pandemia de Covid-19. Os dados trazem informações sobre do tipo de ocupação, de acesso e o perfil do solicitante conforme a seguir.

Quadro 8 – Perfil Ocupação CRJ 2019



Fonte: Balanço Anual CRJ 2019

Os dados coletados mostram que a ocupação do CRJ é majoritariamente ligada a atividades de formação e ensaios, na maior parte das vezes durante o turno da noite. O perfil predominante do ocupante é de sociedade civil e as atividades abertas ao público são mais frequentes do que aquelas com acesso restrito. Este conjunto de informações corrobora com o desenho da política, assim como pode ser facilmente constatado em uma visita presencial ao CRJ em um dia de semana à noite.

Uma representante da sociedade civil comenta sobre o tipo de política de juventude que é executada no CRJ:

O CRJ [...] é como se fosse um prestador de aluguel de espaço grátis para as juventudes. Os cursos que funcionam dentro do CRJ são iniciativas externas. Então é um espaço que é gerido, que tem iniciativas do poder público lá dentro, só que o que acontece geralmente é uma proposição da sociedade civil. Então, ele não presta serviço, ele empresta um espaço. [...] Por mais que as iniciativas passem por nós [CG] para serem aprovadas, elas são majoritariamente da sociedade civil. Então ali, nada

mais é do que propiciar um ambiente em que não necessariamente políticas públicas sejam executadas, [...] esse espaço já é uma política pública, e o que está acontecendo dentro dele acaba sendo uma política pública também, só que executada pela sociedade civil.

O perfil qualitativo da ocupação do espaço do CRJ reflete as diretrizes elaboradas pelo CG, sendo possível afirmar que o modo como as juventudes interagem e constroem seus vínculos, entre si e com a equipe técnica, no espaço do CRJ, tem afetado o **modo de olhar as juventudes por parte da administração pública**, conforme relata um representante do poder público:

[...] Um exemplo é a galera da Assistência Social que fica nos CRAS; você vê que os técnicos da Assistência Social têm um gás pra entender juventude, eles são os que mais demandam da gente porque a política de juventude está [...] quase toda na Assistência. [...] Quando abre vaga para analista [no CRJ], vem trinta, quarenta pessoas. Uma servidora disse: essa [vaga] foi a oportunidade que eu tive pra entender o trabalho que eu fazia no CRAS. [...] [O trabalho] se tornou doentio — porque ela adoeceu —, porque eu cheguei ao ponto que eu não tinha alimento teórico pra [me] ajudar a entender o processo [com os jovens].

Isso [vivenciar um outro modo de olhar as juventudes] faz a diferença para o entendimento e a política [de juventude] só não anda aqui e no país inteiro porque não há reconhecimento de juventude enquanto sujeito de direito. Por isso que a gente não caminha mais, porque as pessoas não sabem da existência da política.

Vivenciar o dia a dia em meio às práticas juvenis e os modos de ser e conviver das juventudes, fazem do CRJ **lócus de inovação no âmbito governamental** sob duas perspectivas fora da curva para um equipamento público. A primeira, é a priorização da política para as pessoas em lugar da preservação do patrimônio e, a segunda, é a pluralidade de usuários e frequentadores que, por si só, reconfigura qualquer simples visita em um exercício de cidadania e de abertura às diferenças conforme o exemplo mencionado na seção 6.5 sobre reconhecimento mútuo.

Em função da concretude que o espaço físico traz para a política, é possível notar elementos que fazem do CRJ **lócus de observação para elaboração de políticas públicas de juventudes**, sugere uma representante da sociedade civil:

[...] a PPJ tem muitas facetas. Não adianta você fazer um evento cultural, [...] você precisa fazer com que as pessoas acessem aquele evento, então a política pública está na interface com o transporte. [...] Não adianta colocar as pessoas no transporte se elas têm problema de violência no lugar que ela mora, então vira um problema de segurança pública. Então as políticas públicas de juventude em Belo Horizonte, [...] [na] maioria das capitais, [...] nos centro urbanos, têm problemas semelhantes em escalas diferentes. Então, a PPJ em BH tem sempre que ser um conjunto, que são diferentes das PPJ para o Estado que tem que pensar cidade do interior que muitas vezes o problema é o não o acesso à cultura, o problema é que não tem. Porque uma promoção privada de um festival de sertanejo que o ingresso custa 50 reais, não é uma política pública pra juventude. Então, é uma coisa que tem que ser pensada. Agora, em BH, a gente tem muito evento gratuito, isso a gente tem. [...] A gente tem a Escola Livre de Artes, a gente tem políticas públicas que funcionam. O que eu acho que é

mais importante dentro de BH é aliar essas políticas públicas de cultura com a de transporte e de segurança. Porque senão, no final das contas, não adianta. Não adianta pensar que PPJ está só em Educação e Cultura, [...] também tem que ter trabalho. É uma teia muito grande, muito complexa. [...] É aí que a gente [do CG] começa a conversa com o COMJUVE, [...] com a DPJU e é por isso que o Conselho e a DPJU estão presentes no CGCRJ. É porque coisas que acontecem no CRJ são o reflexo do que a gente tem aí. Os problemas do CRJ são o reflexo da ausência de determinadas políticas que quem vai trabalhar pra resolver é o Conselho, é a DPJU. [...] Você acaba tendo o diagnóstico ali, como o problema de acesso: as juventudes não acessam o CRJ, se elas não acessam o CRJ, elas vão acessar o Duelo de MCs? Elas vão acessar o evento que está tendo no Parque Municipal? Elas não vão. Elas vão acessar o curso da Escola Livre de Artes na Praça da Estação? Então os problemas de juventude que aparecem no CRJ, eles dão uma ideia dos problemas [de juventudes] no município. Principalmente por ele [o CRJ] estar localizado na região Centro-Sul. É papel do Conselho e da DPJU tentar resolver, tentar propor coisas para a Câmara resolver. [O CRJ] é um bom medidor.

Por esta sobreposição de camadas, a experiência do CG vem tornando o CRJ um laboratório de inovação em gestão, produzindo um **modelo replicável de gestão compartilhada** no contexto governamental conforme relata um membro do CG, representante estatal, sobre a construção e implementação do Centro de Referência da Dança (CRDança), projeto da SMC:

[Para] o CRDança, a gente [CG] embasou a construção do Comitê deles e do regimento interno, foi parceria de construção. [...] A gente foi parceiro na construção da programação do primeiro ano inteiro porque o jovem não ia no Terça na Dança [...] e o Sartre [produtor do CRJ] foi muito importante nessa construção, [...] ele colocou todo mundo lá, a ponto de um dia [o tema] ser funk e os funcionários [do Teatro] estranharem o público que não costuma ir no Marfília.

Na perspectiva mais ampliada desse trabalho, ou seja, da PPJ do município, o CG vem contribuindo na promoção de debates entre os setores e as juventudes com o objetivo de aproximar a administração pública dos beneficiários da política contribuindo para o **aprimoramento do desenho das políticas** por meio da adequação do perfil de atendimento conforme relata um representante do poder público e membro do CG:

A gente conseguiu fazer com o pessoal da Economia, a reformulação do Programa Jovem Aprendiz, antes era considerado jovem até 21 anos, o ideal é até 29 [anos], mas, hoje, a gente já consegue [ampliar o programa para] até 24 anos. A própria Assistência Social criou abrigo até 24 anos. [...] [A DPJU] tem um objetivo, que vai ser realizado no ano que vem [2022], que é criar uma Câmara Setorial com todas as Secretarias para ter os dados trimestrais e quais são as políticas que estão colocadas. O projeto [...] é a pesquisa sobre Juventudes na Cidade de Belo Horizonte, dados reais. Até porque a gente não tem um censo do governo [...] então, essa falta de dados, essa falta de recursos, faz com que a política não exista. [...]

No contexto municipal, o Comitê é um importante interlocutor e, atualmente, o principal articulador, por meio dos representantes da sociedade civil, de **emendas orçamentárias** para execução dos projetos de intervenção do CRJ entres outros questionamentos protocolados, relatam dois representantes da sociedade civil:

A gente vai vendo que tem coisa que não depende da SMASAC, que a gente tem que ver com a Câmara porque, com o legislador, algumas pautas nossas conseguem avançar. Pela Câmara [CMBH], a gente consegue fazer uma disputa de orçamento mais efetivo, principalmente agora que tem emenda impositiva. A gente vai receber duas emendas [em 2022] [...]. Isso foi articulação da sociedade civil. As outras emendas anteriores, como a cozinha [do CRJ], o *wi-fi* que foi instalado [no CRJ], isso tudo foi sociedade civil [que articulou].

[...] As pautas de juventudes que foram passadas na CMBH nos últimos anos têm toda relação com o CRJ. A Comissão Especial que discute o Genocídio da Juventude Negra foi pensada por um integrante do CG, antes dele ser assessor na Câmara. [...] A gente conseguiu encaminhar numa das audiências, pedido de explicação sobre porque ainda não foram executados os pontos de *internet* nas nove regionais, que é um projeto de descentralização dos pontos de *internet* da Prefeitura. Também encaminhamos [pela CMBH] o questionamento sobre porque Belo Horizonte segue com baixo investimento em juventude. Colocamos como deliberação a descentralização da política de juventude nas outras oito regionais e deixamos muito claro que não precisa ser um CRJ em cada regional, não precisa ser uma estrutura daquele tamanho porque a gente sabe que aquilo ali é muito caro [...] mas que seja uma praça, um espaço pra galera reunir, pra fazer um curso, um ensaio, ou que seja um centro cultural que abrace mais essa perspectiva da juventude e que tenha servidores responsáveis por acompanhar essas juventudes, nesse território. Isso a gente conseguiu colocar como encaminhamento da Comissão. Isso tudo proposta do Comitê.

Na região metropolitana de Belo Horizonte, o CG e o CRJ são **modelos de referência** para cidades vizinhas conforme relata um representante da sociedade civil sobre uma articulação que começa a acontecer em Contagem:

Por exemplo aqui em Contagem, os movimentos de juventude [...] começam a apontar o CRJ pela experiência de Belo Horizonte. A rearticulação dos Conselhos, com o CRJ deu bom, a gente voltou a falar de política pública de juventude, inclusive, em Minas Gerais que é uma coisa que há muito tempo a gente não fazia. A gente [CG] de fato ocupa, hoje, um espaço de pioneirismo e protagonismo.

Em uma perspectiva interestadual, entres capitais, o Comitê, recentemente, está servindo de **modelo de gestão para outros CRJs**. Maceió, Fortaleza, Rio de Janeiro e São Paulo estão se espelhando na experiência do CG para fins de replicação do modelo, relata um membro do CG, representante do poder público:

Quando o [prefeito] Kalil publica os resultados do CRJ [no DOM], colocando esses resultados disponíveis pra sociedade como um todo e [...] recebo um *e-mail* com um pedido de reunião com Fortaleza, Maceió e Rio de Janeiro, esse é um registro de que esse espaço [CRJ] é referência. [...] Comecei a fazer esse movimento pra fora do Estado por causa do Encontro de Gestores [de Juventudes] que, entre os diferentes, [...] encontrei os iguais e falei, vamos sentar entre nós e colocar o nosso grupo pra integrar. Tanto que o CG[...] foi chamado para conversar com o pessoal de Maceió, Fortaleza pra [...] dizer como é essa experiência [do Comitê] e aí, eles estão criando [CGs], nos mesmos moldes nossos, com a mesma metodologia que a gente fez. Estão criando outros Comitês Gestores; vai ter no Rio [...] porque o Rio de Janeiro criou um Centro de Referência [da Juventude], São Paulo criou mais três, então vai ter um Comitê em cada, Fortaleza e Maceió a mesma coisa. [...] É muito legal ver que a gente é referência.

Nota-se que a incidência do CG vem ganhando consistência e concretude, impulsionando iniciativas que estão em curso neste momento.

Por fim, e não menos importante, a participação em suas várias formas de expressão e manifestação tem se mostrado tão importante quanto as pessoas que trabalham, frequentam e dão vida ao espaço do CRJ. A participação tem sido a liga, o élan do Comitê Gestor e do CRJ. A participação dos jovens, por meio das entidades da sociedade civil, na gestão do CRJ tem impulsionado um processo de espelhamento e **representatividade** para outros jovens frequentadores. É um resultado que orbita a esfera do simbólico, mas, ao mesmo tempo, lida com a realidade, relata um membro do CG, representante da sociedade civil:

[...] Quando a galera anda pelo CRJ e vê, tipo, Sabóia, [...], Ed, Du Pente passando por todos esses espaços [de representação], eles entendem que o CRJ é um equipamento que consegue potencializar quadros. Não necessariamente na política, mas, também, em outros espaços, que é exatamente essa construção [participativa]. A galera pensa, se o Thiago pode se destacar na política, eu também posso me destacar na dança, por que não? O CRJ é um espaço que abre portas.

Nota-se que a incidência do CG para o CRJ e para a PPJ no município tende à ampliação em se tratando de um equipamento sem orçamento que, nestas condições, já alcança resultados e efeitos expressivos. Para além do compartilhamento de responsabilidades entre sociedade civil e poder público por meio da gestão compartilhada, sua principal contribuição está na **alteração das relações políticas e de poder e no modo de fazer a gestão pública com o público**, uma contribuição advinda da participação como meio de inserção e capacitação para a atuação de cidadãos no contexto público, engajamento no debate e na transformação da cultura política e societal como um todo.

Considerações finais

Cinco anos se passaram desde a abertura oficial do espaço do CRJ ao público e o início da implantação do CG para a gestão compartilhada do CRJ entre as juventudes e o poder público. Conforme verificou-se durante a pesquisa, o CGCRJ, em seu segundo mandato, em vias de iniciar o terceiro, atua alinhado às demandas das juventudes, sobretudo, a juventude preta, periférica e LGBTQIA+, por ser a que mais sofre com a retirada de direitos — a começar pelo direito à vida.

Mais amplamente, em razão de reunir um grupo de representantes dos principais órgãos e IPs de juventude do município e do Estado, o CG tem configurado um importante *lócus* de observação, de debate e de articulação da gestão da política pública de juventude em Belo Horizonte e Região Metropolitana, reverberando para Minas Gerais e outras capitais do país. Por sua composição paritária, que inclui a eleição bianual de três entidades das juventudes, representadas por jovens, o CG é, também, responsável pela alteração do enfoque direcionado à PPJ, passando de um olhar adultocêntrico para um olhar centrado no jovem e a partir de realidades vivenciadas pelas juventudes.

Sob a perspectiva da teoria participativa, da participação como forma de inclusão política, de intervenção e influência nos processos decisórios (PATEMAN, 1992), a gestão compartilhada do CG tem atuado com amplitude: i) na proposição de oportunidades iguais para os cidadãos participarem diretamente das decisões que lhes afetam, por meio da deliberação como modo de tomada de decisão, na linha das considerações de Fung (2004); ii) no papel educativo, em seu sentido mais amplo e, também, individual e psicológico, associado à aquisição de capacidades sociais e políticas, como postula Pateman (1992); iii) enquanto formas de ação coletiva em espaço institucionalizado, na direção de Warren (2002) e de Fung, (2004); iv) na perspectiva do Estado como *lócus* em suas interseções Estado-sociedade, apontando para a transformação das instituições, como posto por Fung (2004); v) enquanto desenho institucional participativo conectado à experimentalismos, na premissa de democratização do aparato estatal, como destacam Fung (2004) e Avritzer (2008, 2009), com participação indireta associada à representação por meio de organizações civis que canalizam vozes e agendas, na linha de Warren (2001, 2010), neste caso, as vozes e agendas das juventudes.

Sob a perspectiva da democracia representativa e da qualidade da representação, a capacidade de incidência do CGCRJ se conecta a uma superposição de representações, conforme proposto no quadro multidimensional de análise da efetividade do CGCRJ. Estão

presentes na execução do CG as perspectivas de: i) representação substantiva entendendo a representação política como uma atividade social, na linha de Pitkin (1967); ii) inclusão e representatividade por meio da construção de subjetividades e identidades dos indivíduos assim como pela inclusão de vozes historicamente excluídas, na direção de Santos; Avritzer, (2002); iii) *locus* de representação expressa na expansão da arena deliberativa e inclusão de arenas formais e informais em um debate contínuo entre atores estatais e não-estatais, com vistas a uma projeção de futuro, como postula Urbinati (2006); iv) legitimidade da representação que se liga à representação de temas, quando o interlocutor possui conhecimento de causa sobre assunto, sendo a legitimidade do representante relacionada à uma experiência anterior, na linha de Avritzer (2007). Nota-se, também, que o sentido distorcido de representação, quando há a disputa de espaço de poder, e não mais como representação em si, também se faz presente quando entidades eleitas para o CGCRJ optam por se ausentar do mandato, desconsiderando qualquer conexão entre representados e representantes.

Sob a ótica da representação, aliada à teoria deliberativa, nota-se a presença da ideia de legitimidade como um processo, e não como um ponto fixo, no dia a dia do CGCRJ. Correspondendo à noção de processos de legitimação, nos quais a legitimidade se constrói ao longo do tempo, por meio do exame crítico da ação política, em paralelo com as colocações de Parkinson (2003 *apud* ALMEIDA, 2014).

Sob a perspectiva da teoria deliberativa, que trata da amplificação das formas de participação, apontando para o exercício do diálogo, suas modulações e interações nas arenas participativas, e atento ao fato de que os processos deliberativos e participativos se sobrepõem e se complementam sem ser equivalentes, nota-se que o CGCRJ tem atuado sob os princípios-chave da deliberação, conforme postula Habermas (1997), apontando para a forma argumentativa, o caráter inclusivo e a publicidade, além da ausência de coerção externa e interna.

O processo deliberativo do CGCRJ, conforme observado por meio das entrevistas, mas, principalmente por meio da observação participante, se caracteriza pela firmeza de objetivos, fluidez e sinceridade; e, também, pela fidelidade, no sentido de Bobbio (2012), aos objetivos das juventudes, independente do tempo de duração do debate. Como aponta Faria (2008), a partir da perspectiva habermasiana, os atores sociais não apenas debatem sobre os diversos motivos que conformam a decisão, eles solicitam aos demais representantes que se manifestem, expressando o respeito ao outro (FARIA, 2008).

Nesse sentido, no contexto do debate do CG, nota-se o desejo de exaurir o debate e, mais além, na linha de Mendonça (2011), pode-se apontar a cooperação própria da deliberação quando integrantes de um mesmo grupo, com linguagem comum, consideram o outro na sua elaboração verbal e moral, na perspectiva de reciprocidade e reconhecimento mútuo (MENDONÇA, 2011). Em contraposição à discussão de Mansbridge *et al* (2010) que postula a ausência de consenso como forma de encaminhamento, considerando o valor dos desacordos e o fato de que conflitos podem ser irreconciliáveis (MANSBRIDGE *et al.*, 2010), o CGCRJ abre a possibilidade ao emprego de recursos não deliberativos utilizando a votação como uma via de solução de impasses.

Viabilizar operacionalizações conjuntas, sem a exigência de que cada participante abra mão de seus interesses ou simplesmente adotem comportamentos altruístas (DRYZEK, 2000), têm sido a tônica do CGCRJ. Como posto por Chambers; Kopstein (2001) é fundamental que o grupo seja capaz de reconhecer uns aos outros como interlocutores no processo de disputa política (CHAMBERS & KOPSTEIN, 2001), esta característica é observada no CGCRJ por meio do diálogo franco entre as diferenças, sem isolamento, com o objetivo de promover a articulação entre o pluralismo e a deliberação.

Nesta mesma perspectiva, a ideia de *metaconsenso*, quando se reconhece como legítimos os valores, as crenças e os anseios de outros atores (DRYZEK e NIEMEYER, 2006 *apud* MENDONÇA, 2011), nota-se que esta também é uma característica presente na construção dialógica do CGCRJ.

No âmbito da arena de debate do CGCRJ, nota-se a prática de uma visão mais ampla de deliberação, para além da argumentação racional incluindo reivindicações que representam demandas da vida cotidiana, contendo, inclusive, justificativas próprias afetivas, narrativas de histórias de vida, retórica, humor, emoção, convergindo com asserções de Mendonça (2011). A perspectiva deliberativa de que argumentos induzem à reflexão, sendo capazes de conectar a experiência privada de um indivíduo ou grupo com um princípio mais geral (DRYZEK, 2003; MENDONÇA, 2011; HENDRICKS, 2006; GOODIN, 2008), também é percebida nos processos deliberativos no interior do Comitê.

Apesar de características positivas, como a coerência e a capacidade de atuar na resolução de problemas, nota-se alguns pontos sensíveis relacionados ao CGCRJ, a saber: i) a pendência de publicação oficial do regimento interno, dentre outras providências tomadas e já debatidas no interior CGCRJ; ii) a continuidade das pautas e o aprimoramento da atuação do CG considerando a rotatividade dos membros a cada dois anos e as condições mínimas básicas

necessárias para que os representantes eleitos possam viabilizar e efetivar sua participação, e; iii) a necessidade de aprofundamento da discussão sobre o equilíbrio de forças entre sociedade civil e poder público em função da presidência fixa do CG para a gerência do equipamento.

O primeiro aspecto se conecta à vontade política da atual gestão da PBH em publicar as resoluções do CGCRJ. O segundo, se relaciona à plena ativação das cadeiras do CG obedecendo ou aprimorando as regras estabelecidas no regimento interno. Nota-se que, mesmo com as dificuldades enfrentadas pela cadeira do Governo do Estado que, hoje, atua, sem um propósito definido, a possibilidade do CG atuar com efetividade está relacionada a um contexto mais amplo, que demanda a manutenção das atividades do COMJUVE, do CEJUVE, a atuação da DPJU e o aprofundamento do diálogo com a Cultura. Da mesma forma, mostra-se central a retomada do debate sobre o subsídio às necessidades mínimas básicas para efetivação da participação de jovens periféricos, representantes das entidades eleitas no interior do CG.

O terceiro aspecto está relacionado ao equilíbrio de forças entre sociedade civil e poder público tendo em vista a presidência fixa do CG na gerência do CRJ. A efetividade do CG nos moldes atuais, com efeitos deliberativos, torna necessário compreender a centralidade que, hoje, o perfil da gerente do equipamento ocupa na análise de efetividade. Características como abertura, capacidade de diálogo, experiência na ponta com jovens e na gestão pública, articulação política, composição e gerenciamento de equipe, senso de justiça, espírito combativo, inteligência emocional e visão estratégica são alguns atributos da atual gestão que contribuem para a efetividade da IP, no entanto, para garantir a continuidade e ampliação da efetividade do CG, deve haver um sistema de compensação de forças e importância entre os envolvidos no CG.

Este trabalho identificou que a escuta ativa, o diálogo contínuo, a articulação política e uma equipe técnica especializada têm sido as principais ferramentas utilizadas pelo CG para a construção e execução de uma política pública de juventude inclusiva, plural e participativa, considerando a inexistência de orçamento destinado a projetos e ações próprios da política.

A valorização e o aprimoramento contínuo da participação por parte do CG é notado por meio da efetivação da gestão compartilhada, do desenho institucional participativo, com normas de funcionamento e do uso do espaço que orientam o usuário sem limitar a sua experiência com as juventudes e através de suas expressões artísticas, das diretrizes que priorizam uma programação gratuita e correalizada com, pelas e para as juventudes. E, por fim, pelo conjunto de ações participativas continuadas que incluem seminários *online* e presencial, consultas públicas, comissões de projetos, reuniões abertas e devolutivas, dentre outras.

Nota-se, pela narrativa sobre os projetos e parcerias, que a vivência constituída no dia a dia do espaço é de diálogo e acolhimento. A ocupação do espaço se caracteriza pela sobreposição de atividades quando observado o número crescente de agendamento ano a ano e o alto fluxo de pessoas/dia frequentando o espaço, sendo esta ocupação juvenil nos diversos espaços do equipamento — auditório, bastidores, estúdio, cozinha, salas de ensaio, arenas, corredores, nichos de exposição e aquários de reunião — responsável por impulsionar o *networking* espontâneo entre juventudes provenientes de diferentes regiões da cidade, coletivos artísticos e coletivos de atuação social e comunitária.

Se, por um lado, o espaço demanda acesso por meio da política de mobilidade urbana, por outro, a confluência das periferias para o Centro configura a pluralidade/diversidade do CRJ como um lugar capaz de abrir portas para que jovens possam articular seus projetos de vida, seus rolês e seus corres em constante troca entre si. Acessar a Praça da Estação e adentrar ao prédio rosa – conforme os jovens identificam a edificação do CRJ – representa para os usuários a possibilidade de vivenciar um celeiro de conexões e reverberações muito além do acesso aos serviços públicos que são ofertados.

A análise desta pesquisa, aponta o CG como principal responsável pelos resultados e efeitos alcançado, apesar de uma parte significativa ainda estar em pleno curso de seu desenvolvimento. Sendo assim, a existência do CGCRJ, vem proporcionando uma alteração significativa no âmbito da PPJ, passando de uma perspectiva Estadocêntrica, vigente até 2016, para uma interface híbrida socioestatal, de 2017 até o presente momento, nos moldes de corresponsabilização entre Estado e sociedade civil.

Por fim, visando contribuir para futuras pesquisas sobre o tema, sugere-se o aprofundamento da perspectiva apontada por alguns entrevistados da sociedade civil e do poder público, sobre a ampliação e descentralização da PPJ em execução hoje no CRJ para os dezessete centros culturais, geridos pela SMC e localizados nas periferias de Belo Horizonte. “[...] Esse é o debate que a gente faz, de que o CRJ nunca vai ser acessado por todo mundo. O CRJ na verdade, deveria atender também RMBH. [...] A gente acaba influenciando outros centros culturais, uma coisa vai sofrendo influência da outra [...]”, relata um representante do poder público.

Entendendo que o CG representa uma referência de inovação na gestão pública que ultrapassa a cidade de Belo Horizonte e alcança RMBH e, em razão de sua atuação efetiva com as juventudes periféricas e vulnerabilizadas, um membro do CG, representante do poder público pontua sobre a descentralização da política CRJ como uma demanda prioritária das juventudes,

“[...] nesses centros culturais [...] descentralizados, [...] tem ali a presença da Associação de Moradores que acaba fazendo uma gestão [...] participativa com a comunidade [...] é o modelo mais democrático que a gente tem [...], uma coisa parecida com micropolítica”.

A existência de uma portaria conjunta entre SMASAC e SMC, e, conforme mencionam outros entrevistados, havendo a demanda de alguns centros culturais, assim como dos CRAS, relacionada ao atendimento do público juvenil morador de comunidades e ocupações, nota-se uma confluência com potencial de compartilhamento de ideias para ambas as políticas, de juventude e de cultura em Belo Horizonte.

Conforme mencionado nesta pesquisa, quase a totalidade dos dezessete centros culturais públicos existentes na cidade de Belo Horizonte são conquistas provenientes de mobilizações comunitárias efetivadas a partir do OP. Um membro do CG, representante do poder público aponta que “[o] espaço do CG, [...] é cultura, vinte e quatro horas. [...] Acho sim que este modelo poderia ser utilizado nos centros culturais, principalmente no que se refere às ações de cultura popular”. Sendo assim, entende-se que, por se tratar de uma demanda comunitária na origem, a adoção de comitês de gestão compartilhada nos centros culturais, possibilitaria uma oportunidade de ampliação da efetividade da descentralização da política cultural, uma oportunidade de oferecer à fatia mais vulnerável da população uma programação alinhada às suas realidades locais, por meio da participação, uma programação de cunho cultural, mas, sobretudo, de valorização da comunidade e de suas expressões conforme conta um representante do poder público, “estamos falando de um público [...] mais simples, [...] eles prefeririam ir até o centro cultural, [...] e perguntar, eu queria usar aqui amanhã, posso? Do que enviar um *email* [...] acho que a cultura popular deve ser respeitada da forma como ela é, assim como [...] as juventudes”.

Referências bibliográficas

ABERS, R.; KECK, M. Comitês de Bacia no Brasil: uma abordagem política do estudo da participação social. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Florianópolis, v.6, n.1, p.55-68, 2004.

ABERS, R.; KECK, M. **Mobilizing the state: the erratic partner in Brazil's participatory water policy**. In: CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE CIÊNCIA POLÍTICA, 3, Campinas, 4-6 de set., 2006.

ABERS, R.; KECK, M. Representando a diversidade: Estado, sociedade e 'relações fecundas' nos conselhos gestores. **Caderno CRH**, vol. 21, n° 52, p. 99 - 112, 2008.

ABERS, R. The collective constitution of representative authority in Brazilian river basin Committees. **Conference Rethinking Representation: A North South Dialogue**. Bellagio, Bellagio: Bellagio Study and Conference Center, mimeo, 2008b.

ABERS, R. N.; VON BULLOW, M. Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre Estado e sociedade? **Sociologias**, vol. 13, n° 28, p. 52 - 84, 2011.

ABERS, R. N.; SERAFIM, L.; TATAGIBA, L. Repertórios de interação Estado-sociedade em um Estado heterogêneo: a experiência na era Lula. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, vol. 57, n° 2, p. 325 - 357, 2014.

ABAD, M. **Las políticas de juventud desde la perspectiva de la relacion entre convivencia, ciudadanía y nueva condicion juvenil**. Última Década, Viña del Mar, CIDPA, no 16, p. 119-155, mar, 2002.

ABRAMO, H. W. Condição juvenil no Brasil contemporâneo. In: _____; BRANCO, P. P. M. (Orgs.). **Retratos da juventude brasileira: análise de uma pesquisa nacional**. São Paulo: Perseu Abramo/Instituto Cidadania, p.37-72, 2005.

ALMEIDA, C.; TATAGIBA, L. **Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas**. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n.109, Mar. 2012.

ALMEIDA, C.; MARTELLI, C. G.; COELHO, R. **Os papéis das instituições participativas na estruturação das políticas públicas no Brasil**. Revista Brasileira de Ciência Política, n° 35. e244194, p. 1-36, 2021.

ALMEIDA, D. R. **Pluralização da representação política e legitimidade democrática: lições das instituições participativas no Brasil**. OPINIÃO PÚBLICA, Campinas, vol. 20, n° 1, abril, p. 96-117, 2014.

ALVES-MAZZOTTI, A. J. **A Revisão bibliográfica em teses e dissertações: meus tipos inesquecíveis – o retorno**. In: BIANCHETTI, L.; MACHADO, A. M. N. (Org.). A bússola do escrever: desafios e estratégias na orientação de teses e dissertações. São Paulo: Cortez, p. 25-44, 2002.

ALPERSTEDT, G. D.; ANDION, C. Por uma pesquisa que faça sentido. RAE-Revista de Administração de Empresas, v. 57, n. 6, p.626-631, 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/s0034-759020170609> . Acesso em: 01 fev. 2022.

ARRETCHE, M. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 31, ano XI, p. 44-66, 1996.

ARRETCHE, M. Políticas Sociais no Brasil: descentralização em um Estado Federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 40, v. 14, p. 111-141, 1999.

ARNSTEIN, S. A Ladder of Citizen Participation. **Journal of the American Institute of Planner.**, n. 35, p. 216-224, 1969.

AVRITZER, L. **A moralidade da democracia: ensaios em teoria habermasiana e teoria democrática.** São Paulo: Perspectiva; Belo Horizonte: Ed. Ufmg, 1996.

AVRITZER, L. **Democratization and changes in associative pattern in Brazil.** Journal of interamerican studies, 2000.

AVRITZER, L. **Democracy and the public space in Latin America.** Princeton: Princeton University Press, 2002.

AVRITZER, L. “Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação”, **Dados**, vol. 50, n° 3, p. 443 - 464, 2007.

AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Revista Opinião Pública**, v. 14, n. 1, p. 43-64, 2008.

AVRITZER, L. **Participatory Institutions in Democratic Brazil.** Washington, DC, Woodrow Wilson Press, 2009.

AVRITZER, L. **A qualidade da democracia e a questão da efetividade da participação: mapeando o debate.** In: R.R.C. Pires, ed. Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. Brasília: IPEA, 2011.

AVRITZER, L. Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política. **Opinião Pública**, Campinas, SP, v. 18, n. 2, p. 383–398, 2012.

AVRITZER, L. **A Moralidade da Democracia.** São Paulo: Perspectiva, 2012.

AVRITZER, L. NAVARRO, Z. (Ed.). **A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo.** São Paulo: Cortez, 2003.

AVRITZER, L.; SOUZA, C. H. L. de (org.). **Conferências nacionais: atores, dinâmicas participativas e efetividades.** Brasília, DF: IPEA, 2013.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Edições 70, 2011.

BARROS, L. M. B. 277c **Centros culturais municipais e a política de “descentralização” cultural em Belo Horizonte** / Lizziane Melo Barros. Belo Horizonte, 2012. 167f.: il. Orientador: Carlos Alberto Vasconcelos Rocha Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais.

BASZANGER, I; DODIER, N. Ethnography: relating the part to the hole. In: SILVERMAN, D. (Ed) *Qualitative research: theory, method and practice*. 2nd. ed. London: Sage, 2004.

BAUER, M.W.; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2002.

BECKER, H. S; GEER, B. **Participant observation and interviewing: a comparison**. In: McCall, J. G; Simmons, J. L. (Ed) *Issues in participant observation: a text and reader*. Reading: Massachusetts Addison-Wesley, 1969. p. 322-331.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. 6^a ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

BOBBIO, N. **Estado, governo, sociedade: por uma teoria geral da política**. 14^a edição Tradução Marco Aurélio Nogueira. — Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007. 173p.

BOBBIO, N. Types of Deliberation, **Journal of Public Deliberation**, v.6, n. 2, Article 1., 2010.

BRASIL. **Secretaria Nacional de Juventude Estação juventude: conceitos fundamentais – ponto de partida para uma reflexão sobre políticas públicas de juventude / organizado por Helena Abramo**. – Brasília: SNJ, 2014.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em 1 abr. 2021.

BRASIL. Lei no 12.852, de 5 de agosto de 2013 [Estatuto da Juventude]. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude - SINAJUVE. Brasília, DF: Presidência da REPÚBLICA, 2013. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2013/lei/112852.htm. Acesso em 27 fev. 2022.

BRASIL, F.P.D. **Democracia e Participação Social: A Construção de Avanços Democratizantes nas Políticas Urbanas Pós-1980**, Belo Horizonte, 2011.

BRASIL, F.P.D. **Participação cidadã e reconfigurações nas políticas urbanas**. In: XI ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 2005, Salvador. XI Encontro Nacional da ANPUR: Perspectivas para o território e a cidade. Salvador: UFBA, 2005.

BRASIL, F.P.D. **Reconstruções da agenda local contemporânea: sociedade civil e gestão democrática das cidades**. In: XXIX ENANPAD, 2005, Brasília. XXIX ENANPAD 2005, 2005.

BRASIL, F. P. D.; QUEIROZ, L. S. Gestão Metropolitana e Participação: uma análise do Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano da RMBH. e-metropolis: **Revista eletrônica de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 1, p. 6-21, 2010.

BRASIL, F. P. D.; CARNEIRO, R.; BARBOSA, T.; ALMEIDA, M. Participação, desenho institucional e alcances democráticos: uma análise do Conselho das Cidades (ConCidades). **Revista de Sociologia e Política** (UFPR. Impresso), v. 21, p. 5-18, 2013.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Democracia Republicana e Participativa**. Novos Estudos. CEBRAP, São Paulo, V. 71, p. 77-91, 2005.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Estatuto da Juventude — 4 ed. Disponível em: file:///C:/Users/hp/Downloads/estatuto_juventude_4ed.pdf. Acesso em 28 fev. 2022

CARNEIRO, R.; BRASIL, F.D.P.; FRANÇA, B.; BARBOSA, T. Território, Exclusão e Políticas de Inclusão Socioespacial. **Revista Ser Social**. ed, v.13, n.27, 2011.

CARVALHO, M. do C. A.; TEIXEIRA, A. C. C. **Conselhos gestores de políticas públicas**. Publicações Pólis. São Paulo, PÓLIS, n.37, 2000.

CASTRO, M. G. **Políticas públicas por identidades e de ações afirmativas**: acessando gênero e raça, na classe, focalizando juventudes. In: NOVAES, R.; VANNUCHI, P. Juventude e sociedade: trabalho, educação, cultura e participação. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, p. 275-303, 2004.

CHARLOT, B. **Da relação com o saber: elementos para uma teoria**. Porto Alegre: Artmed, 2000.

CHAMBERS, S. **Talking versus Voting**: Legitimacy and Deliberative Democracy. Unpublished manuscript, University of Colorado, 1999.

CHAMBERS, S. **Annual review of political science**. Vol.6 (1), p.307-326, 2003.

CHAMBERS, S.; KOPSTEIN, J. Bad civil society, **Political Theory**, 29, p. 837–865, 2001.

COELHO, V. S. R. P.; NOBRE, M. (Orgs.). Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Editora n.34, p. 210-238, 2004.

COHEN, J. Deliberation and democratic legitimacy. In: HAMLIN, A.; PETTIT, P. (eds.). *The good polity: narrative analysis of the State*. New York: Basil Blackwell, New York, p. 17 - 34, 1989.

COHEN, J. L.; ARATO, A. **Civil society and political theory**. Cambridge: MIT Press, 1994.

COHEN, J.; FUNG, A. Democracia Radical. **Política & Sociedade**, nº 11, p.221-237, 2007.

CÔRTEZ, S. V. **Instituições participativas e acesso a serviços públicos nos municípios brasileiros**. In: PIRES, Roberto Rocha C. (org.). *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília: IPEA, 2011.

CRUZ, M. do C. M. **Desafios para o funcionamento eficaz dos Conselhos**. In: CARVALHO, M. C., TEIXEIRA, A.C (orgs). Revista Pólis. Conselhos gestores de Políticas Públicas. Instituto Pólis, 2000.

CUNHA, E. S. M. A efetividade deliberativa dos Conselhos Municipais de Saúde e de Criança e Adolescente no Nordeste. In: AVRITZER, L. (Org.). **A participação social no Nordeste**. Belo Horizonte: UFMG, p. 135-162, 2007.

CUNHA, E. S. M.; ALMEIDA, D. C. R. de.; FARIA, C. F.; RIBEIRO, U. C. **Uma estratégia multidimensional de avaliação dos conselhos de políticas**: dinâmica deliberativa, desenho institucional e fatores exógenos. In PIRES, Roberto R. C.(org.). Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. Brasília: Ipea, 2011.

CURY, B. Os muitos desafios da política nacional de juventude. In: AVRITZER, Leonardo [org.]. **Experiências nacionais de participação social**. Coleção Democracia Participativa, São Paulo. Cortez, 2009.

DADOS DO DEPARTAMENTO DE INFORMÁTICA DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (DATASUS), na pesquisa **Anuário Estatístico de Saúde do Brasil**, 2012. Disponível em <http://datasus.saude.gov.br/informacoes-de-saude/publicacoes/anuarios> Acesso em 01 mar. 2022.

DAGNINO, E. Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DAGNINO, E.; TATAGIBA, L. (Orgs.). **Democracia, sociedade civil e participação**. Chapecó, SC: Argos, 2007.

DAHL, R. **Democracy and Its Critics**. New Haven: Yale University Press, 1989.

DAHL, R. Poliarquia: Participação e Oposição. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 1997.

DAYRELL, J. O jovem como sujeito social. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 24, p. 40-52, set./dez. 2003.

DAYRELL, J. **Por uma pedagogia das juventudes**: experiências educativas do Observatório da Juventude. 1. ed. Belo Horizonte: Mazza Edições, 2016.

DE ÁVILA GOMIDE, A.; PEREIRA, A. K.; MACHADO, R. Apresentação - O conceito de capacidade estatal e a pesquisa científica. **Sociedade e Cultura**, Goiânia, v. 20, n. 1, 2017. DOI: 10.5216/sec. v20i1.51311. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/fcs/article/view/51311> Acesso em: 5 mar. 2022.

DENZIN, N.; LINCOLN, Y. **Handbook of qualitative research**. 2 ed. Thousand Oaks: Sage, 2000.

DRYZEK, J. S. **Democracy in capitalist times: ideals, limits and struggles**. Oxford: Oxford University Press. 1996.

DRYZEK, J.; NIEMEYER, S. Discursive Representation, **American Political Science Review**, v. 102, n. 4, p. 481-493, 2008.

FARIA, C. F. **O Estado em Movimento: Complexidade Social e Participação Política no Rio Grande do Sul.** Tese (Doutorado), Departamento de Ciência Política UFMG, 2005.

FARIA, C. F. Sobre os determinantes das políticas participativas: a estrutura normativa e o desenho institucional dos conselhos. In: AVRITZER, L. (Org.). **A participação social no Nordeste.** Belo Horizonte: UFMG, p. 111-133, 2007.

FARIA, C. F. **O que há de radical na teoria democrática contemporânea: a análise do debate entre ativistas e deliberativos.** Trabalho apresentado no 6º. Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, Unicamp, Campinas, 29 jul. a 01 ago. 2008.

FARIA, C. F. **Participação e deliberação nas Conferências de Políticas Públicas no Brasil: uma análise comparada.** Paper apresentado no 8º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, Gramado, 1 a 4 de agosto, 2012.

FARIA, C. F.; RIBEIRO, U. C. **Desenho institucional: variáveis relevantes e seus efeitos sobre o processo participativo** In: PIRES, R. R. C. (org) Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. Brasília: Ipea, 2011.

FISHKIN, J. The Voice of the People: **Public Opinion and Democracy**, New Haven CT, Yale University Press, 1995.

FLACSO. **Mapa da Violência**, 2016. Disponível em http://flacso.org.br/files/2016/08/Mapa2016_armas_web.pdf Acesso em 01 mar. 2021

FÓRUM DAS JUVENTUDES. **Mapa da Violência**, 2013. Disponível em <http://forumdasjuventudes.org.br/mapa-da-violencia-alerta-para-a-pandemia-de-mortes-de-juvens-negros-no-brasil/> Acesso em 10 out. 2021

FRANCO, M. L. P. B. Análise de conteúdo. 3. ed. Brasília: Líber Livro, 2008.

FUNG, A. Survey article: Recipes for public spheres: Eight institutional design choices and their consequences. **The Journal of Political Philosophy**. n.11, p. 338-367, 2003.

FUNG, A. Associations and Democracy: Between Theories, Hopes and Realities. **Annual Review of Sociology**. Vol 29. 2003b.

FUNG, A. Empowered participation: reinventing urban democracy. Princeton University Press, 2004.

FUNG, A. **Receitas para esferas públicas: oito desenhos institucionais e suas conseqüências.** In: COELHO, V. S. P. & NOBRE, M. (orgs.). Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: ed. 34, 2004.

FUNG, A.; WRIGHT, E. O. Thinking about Empowered Participatory Governance. In: FUNG, A. WRIGHT, E. O. (ed.), **Deepening democracy: institutional innovation in Empowered Participatory Governance**. London: Verso, 2003.

FUNG, A.; COHEN, J. Democracia radical. **Política e Sociedade**, Florianópolis, n. 11, p. 221-237, out. 2007. Disponível em: www.periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/download/1293/1210 Acesso em 12 de nov. 2020.

GASKELL, G. Entrevistas individuais e grupais. In: GASKELL, G.; BAUER, M. W. (Org.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 10.ed. Petrópolis: Vozes, p.64-89, 2012.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 1996.

GOHN, M. da G. **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica**. Cortez Editora, São Paulo, 2001.

GOMIDE, A.; PEREIRA, A. K.; MACHADO, R.. Apresentação: o conceito de capacidade estatal e a pesquisa científica. **Sociedade e Cultura**, Goiânia, v. 20, n. 1, p. 3-12, jan./jun. 2017

GOODIN, R. **Innovation democracy: democratic theory and practice after the deliberative turn**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

GROPPO, L. A. Sentidos de juventude na sociologia e nas políticas públicas do Brasil contemporâneo. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 20, n. 1, p. 383-402, 2016.

GURZA LAVALLE, A.; CARLOS, E.; DOWBOR, M.; SZWAKO, J. Movimentos sociais, institucionalização e domínios de agência. In: GURZA LAVALLE, Adrian et al. (org.). **Movimentos sociais e institucionalização: políticas sociais, raça e gênero no Brasil pós-transição**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2019. p. 21-86.

GURZA LAVALLE, A; HOUTZAGER, P.P.; CASTELLO, G. **Democracia, pluralização da representação e sociedade civil**. Lua Nova, São Paulo, CEDEC, n.67, p.49-104, 2006a.

GURZA LAVALLE, A; HOUTZAGER, P.P.; CASTELLO, G. Representação política e organizações civis: novas instancias de mediação e os desafios da legitimidade. **Revista Brasileira das Ciências Sociais**, São Paulo, v.21, n.60, p.43-66, 2006b.

GURZA LAVALLE, A.; CASTELLO, G. Sociedade civil, representação e a dupla face da accountability: Cidade do México e São Paulo. **Caderno CRH**, v. 21, n. 52, pp. 67-86, 2008.

GURZA LAVALLE, A., ISUNZA, E. A trama da crítica democrática: da participação à representação e à accountability. **Lua Nova – Revista de Cultura e Política**, v.84, p.95-140, 2011.

GUARANÁ, J.; FLEURY, S. Gestão participativa como instrumento de inclusão democrática: o caso dos Comitês Gestores de bairro do Programa Nova Baixada. Participative Management, **Revista de Administração de Empresas**, v. 48, n 3, 2008.

HABERMAS, J. (1987a). **The theory of communicative action. Lifeworld and system: A critique of functionalist reason**. Boston, v 2, Beacon Press.

HABERMAS, J. **Consciência moral e agir comunicativo**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

HABERMAS, J. Between facts and norms: contributions to a discourse theory of law and democracy. **Studies in Contemporary German Social Thought**. Cambridge: MIT Press, 1992.

HABERMAS, J. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, v 1 e 2., 1997.

HALL, P. A.; TAYLOR, R. **As três versões do neo-institucionalismo**. Lua Nova, São Paulo, n. 58, p. 193-223, 2003.

HAUPTMANN, E. **Can less be more? Leftist deliberative democrats' critique of participatory democracy**. Polity. v.33, n.3; p. 397-421, 2001.

HELD, D. **Modelos de democracia**. Belo Horizonte: Paidéia, 1987.

HENDRIKS, C. Integrated Deliberation: Reconciling civil society's dual role in deliberative democracy. **Political Studies**. n. 54, p. 486–508, 2006.

HIRST, P. Pluralismo. In: BOTTOMORE, T.; OUTHWAITE, W. **Dicionário do Pensamento Social do Século XX**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1996.

INEZ, A. C. de S. Ei Lacerda! seu governo é uma #%\$&*! [manuscrito]: **repertórios de ação coletiva e performance na dinâmica de afirmação pública do Movimento Fora Lacerda / Ana Claudia de Souza Inez**. - 2016. 163 f. Orientador: Márcio Simeone. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS. **Censo 2010**, 2010. Disponível em <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=310620&search=minas-gerais|belo-horizonte> Acesso em 01 mar. 2021

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Avanços e desafios da transversalidade nas políticas públicas federais voltadas para minorias**. In: _____ Brasil em Desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas, vol 3. p. 779-795. Brasília: IPEA, 2009. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/Livro_BrasilDesenvEN_Vol03.pdf. Acesso em 10/10/2021 Acesso em 01 mar 2021.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Participação social como método de governo: um mapeamento das “interfaces socioestatais” nos programas federais**. Brasília: IPEA – Comunicado n.132, 2012.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Conselhos Nacionais: Perfil e atuação dos conselheiros**. Relatório Final de Pesquisa, 2013.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (Org.). **Atlas da violência 2021**. Brasília; Rio de Janeiro; São Paulo: IPEA; FBSP, 2021.

ISUNZA VERA, E.; GURZA LAVALLE, A. Arquitetura da participação e controles democráticos no Brasil e no México. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 92, p. 105-121, 2012.

KAISER, Johann H. **Die repräsentation organisierter interessen**. Berlin: Duncker & Humblot, 1978 [1956]

LOPES, F.; PIRES, R. **Instituições participativas e políticas públicas no Brasil: características e evolução nas últimas duas décadas**. In: Brasil em Desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Org). Brasília: Ipea, 2010.

LOUREIRO, M. R. Interpretações contemporâneas da representação. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Brasília, n. 1, jan.-jun. 2009, p. 63-93

LÜCHMANN, L. H. H. **Possibilidades e limites da democracia deliberativa: a experiência do Orçamento Participativo de Porto Alegre**. Tese de Doutorado. Campinas: IFCH-Unicamp, 2002.

LÜCHMANN, L. H. H. Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas: desafios do desenho institucional. **Revista de Ciências Sociais Unisinos**, São Leopoldo, RS, n.161, p.43-79.jul./dez., 2002.

LÜCHMANN, L. H. H. A representação no interior das experiências de participação. **Lua Nova**, v. 70, p. 139 - 170, 2007.

LÜCHMANN, L. H. H. Associações, participação e representação: combinações e tensões, **Lua Nova**, São Paulo, v.84, p.141-174, 2011.

LÜCHMANN, L. H. H. Interfaces socioestatais e instituições participativas: dimensões analíticas, **Lua Nova**, São Paulo, 109, 2020.

MACPHERSON, C.B. **Democracia liberal: origens e evolução**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

MANSBRIDGE, J. **Everyday Talk in Deliberative System**. In: MACEDO, S. (ed.). *Deliberative Politics: essays on democracy and disagreement*. NY: Oxford University Press, p. 211-239. 1999.

MANSBRIDGE, J. Rethinking representation. **American Political Science Review**, vol. 97, n° 4, p. 515 - 528, 2003.

MANSBRIDGE, J. **A Selection Model of Political Representation** (February 1, 2008). KSG Working Paper No. RWP08-010, Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1083717> Acesso em 01 mar. 2021.

MANSBRIDGE, J.; BOHMAN, J.; CHAMBERS, S.; ESTKUNG, D.; FOLLESDAL, A.; FUNG, A.; LAFONT, C.; MANIN, B.; MARTI, J. The place of self-interest and the role of power in deliberative democracy. **The Journal of Political Philosophy**, vol. 18, n. 1, p. 64-100, 2010.

MANSBRIDGE, J. *et al.* A Systemic Approach to Deliberative Democracy, Paper presented at ECPR Joint Session, St Gallen, v.12, n.16, 2011.

MANSBRIDGE, J.; BOHMAN, J.; CHAMBERS, S.; CHRISTIANO, T.; FUNG, A.; PARKINSON, J.; THOMPSON, D.; WARREN, M. A Systemic Approach to Deliberative Democracy. In: PARKINSON, J.; MANSBRIDGE, J. (ed.). **Deliberative Systems: deliberative democracy at the large scale**. Cambridge: Cambridge University Press, p. 1-26, 2012.

MARTINS, M. F. et al. Conselhos Municipais de Políticas Públicas: uma análise exploratória. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.59, n.2, abr./jun., p. 151-185, 2008.

MARTINS, M. F., MARTINS, S., OLIVEIRA, A. R.; SOARES, J. B. Conselhos municipais de políticas públicas: uma análise exploratória. **Revista do Serviço Público**, v. 59(2), p. 151-185, 2014.

MAXWELL, J. A. **Qualitative Research Design: an interactive approach**. Thousand Oaks: Sage, 1996.

MEAD, G. H. **Mind Self and Society from the Standpoint of a Social Behaviorist**. Chicago: University of Chicago, p. 389, 1934.

MENDONÇA, R. F. Reconhecimento e (qual?) deliberação. **Opinião Pública**, vol. 17, nº 1, p. 206-227, 2011.

MIGUEL, L. F. Resgatar a Participação: Democracia participativa e representação política no debate contemporâneo, **Lua Nova**, São Paulo, 100, p. 83-118, 2017

MIGUEL, L. F. O liberalismo e o desafio das desigualdades. In: MIGUEL, L. F. (org.). **Desigualdades e democracia: o debate da teoria política**. São Paulo: Ed. Unesp. 2016.

MIGUEL, L. F. Carole Pateman e a crítica feminista do contrato. **RBCS – Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 93, pp. 1-17. 2017.

MIGUEL, L. F. Consenso e conflito na democracia contemporânea. São Paulo: Ed.Unesp,2017.

NAVARRO, R. G. **Políticas Urbanas e Democratização: a gestão da política habitacional em Belo Horizonte**, 1993-2000. Tese de Doutorado. IPPUR/UFRJ, 2003.

NUNES, E. **A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor; Brasília: ENAP, 146p, 1997.

OLIVEIRA, I. **Uma ‘Praia’ nas alterosas, uma ‘antena parabólica’ ativista: configurações contemporâneas da contestação social de jovens em Belo Horizonte**. Dissertação (Mestrado), Faculdade de Educação/UFMG, Belo Horizonte, 2012.

- PAES DE PAULA, A.P. **Por uma Nova Gestão Pública**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.
- PAIS, J. M. **Ganchos, Tachos e Biscates: Jovens, Trabalho e Futuro**, Porto, Âmbar, 2001.
- PAIS, J. M. Jovem e Cidadania, **Sociologia: Problemas e Práticas**, nº 49, 2005.
- PARKINSON, J. R. The legitimation of deliberative democracy. Tese (Doutorado em Ciência Política) — **Research School of Social Sciences**, Australian National University, Canberra, 2003.
- PARKINSON, J. R. **Deliberating in the Real World: Problems of Legitimacy in Deliberative Democracy**. Oxford: Oxford University Press, 2006.
- PATEMAN, C. **Participation and democratic theory**. Cambridge: Cambridge University Press, 1970.
- PATEMAN, C. Participação e teoria democrática. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- PATEMAN, C. Participatory democracy revisited. **Perspectives on Politics**, v.10, n.1, p.7-19, 2012.
- PESQUISA DO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE), intitulada **Projeção da População, de 2013**. Disponível em http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/projecao_da_populacao/2013/default.shtm Acesso em 01 out 2021
- PESQUISA DA COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL), intitulada **Panorama Social da América Latina**, de 2014. Disponível em <http://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/37706-panorama-social-da-america-latina-2014-sintese> Acesso em 01 mar 2022
- PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DE BELO HORIZONTE – Versão 2016. Disponível em: <https://bhmetaseresultados.pbh.gov.br/content/planejamento-estrat%C3%A9gico-2030> Acessado em 11 set. 2021. (RELATÓRIO IVJ, 2016).
- PIRES, R. R. (ed.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: Ipea, 2011.
- PIRES, R.; TOMAS, M. C. Instituições participativas e gestão municipal no Nordeste. Uma análise dos efeitos da participação sobre as práticas de governo. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **A participação social no Nordeste**. Belo Horizonte: Editora UFMG, p. 163-189, 2007.
- PIRES, R.; VAZ, A. C. N. Participação faz diferença? Uma avaliação das características e efeitos da institucionalização da participação nos municípios brasileiros. In: **A dinâmica da participação local no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.
- PIRES, R.; VAZ, A. C. N. **Participação social como método de governo: um mapeamento das “interfaces socioestatais” nos programas federais**. Brasília: Funag, 2012.

PIRES, R.; VAZ, A. C. N. Para além da participação: interfaces socioestatais no governo federal. **Lua Nova**, São Paulo, n. 93, p. 61-91, 2014.

PIRES, R. R. C. et al. Em busca de uma síntese: ambições comuns e abordagens diversificadas na avaliação da efetividade das instituições participativas In: PIRES, R. (org) **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: Ipea, 2011.

PIRES, R.; LOPEZ, F.; SÁ E SILVA, F. Métodos qualitativos de avaliação e suas contribuições para o aprimoramento de políticas públicas. In: IPEA. **Brasil em desenvolvimento: estado, planejamento e políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2010.

SOUZA, C. H. L.; PIRES, R. Conferências nacionais como interfaces socioestatais: seus usos e papéis na perspectiva de gestores federais. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 63, n. 4, out./dez. 2012.

PITKIN, H. F. **The concept of representation**. Berkeley: University of California, 1967.

PRANKE, C. **Crianças e Adolescentes Novos Sujeitos de Direito**. In: Conselhos Gestores de Políticas Públicas, São Paulo, Polis, n.37, 2000.

PREFEITURA DE BELO HORIZONTE. **Monitora BH**, 2016. Disponível em https://monitorabh.pbh.gov.br/sites/monitorabh.pbh.gov.br/files/IQVU/relatorio_ivj-bh_v28dez16.pdf Acesso em 01 mar. 2021

PREFEITURA DE BELO HORIZONTE. Centro de Referência das Juventudes. Disponível em <https://prefeitura.pbh.gov.br/smasac/sudc/equipamentos/crj> Acesso em 01 mar. 2021

PUTNAM, R. D. **Community-Based Social Capital and Educational Performance**. In: Making Good Citizens: Education and Civil Society. New Haven: Yale University Press, Publisher's Version, 2002.

REGUILLO, R. La performatividad de las culturas juveniles, **Revista de Estudios de Juventud**, 64, Madrid, 2004.

RIBEIRO, A.; GRAZIA, G. **Experiência do orçamento participativo no Brasil: Período de 1997-2000**. Petrópolis: Vozes, 2003.

RUA, M. das G. **Políticas públicas**. – 3. ed. rev. atua. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2014.

SÁ E SILVA, F. De cada um conforme suas capacidades: Participação, Ambientes Institucionais e Capacidade de Incidência em Políticas Públicas In: Pires RRC, organizador. **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília, DF: IPEA; 2011.

SILVA, M. Dos casos aos tipos: notas para uma apreensão das variações qualitativas na avaliação das instituições participativas In: PIRES, R. (org) **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: Ipea, 2011.

SANTA ROSA, J. M. **Descentralização Municipal: o novo modelo de organização político-administrativa da Prefeitura de Belo Horizonte**. Dissertação de mestrado. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais- PUC/MG, 2004.

SANTOS JÚNIOR, O. A. Democracia, desigualdades e governança local. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, n. 8, p. 103-125, Jul./ Dez. 1999.

SANTOS, B. S. **A crítica da razão indolente**. São Paulo: Cortez, 2000.

SANTOS, B. S. A reinvenção solidária e participativa do Estado. In: Bresser-Pereira, L. C.; Wilhelm, J.; Sola, L. (eds.). **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo: Unesp, p. 243 - 271, 1999.

SANTOS, B. S.; AVRITZER, L. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, B. S. (ed.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 39 - 82, 2002.

SANTOS, W. G. Gênese e apocalipse. Elementos para uma teoria da crise institucional latino-americana. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 20, p. 110-118, 1988.

SCHOLSBERG, D.; RINFRET, S. Ecological Modernisation, American Style. **Environmental Politics**. 17 (2), p. 254 -75

SCHUMPETER, J. A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SPOSITO, M. P.; CARRANO, P. C. R. Juventude e políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, nº 24, set-dez, 2003.

STEVENSON, N. (org.), **Culture & Citizenship**, Londres, Sage, 2001.

STEVENSON, N. (org.), **Cultural Citizenship: Cosmopolitan Questions**, Glasgow, Open University Press, 2003.

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

TATAGIBA, L. A institucionalização da participação: os conselhos municipais de políticas públicas na cidade de São Paulo. In: AVRITZER, L. **A participação em São Paulo**. São Paulo: Editora UNESP, p. 323-370, 2004.

TEIXEIRA, E. C. **Sistematização: Efetividade e Eficácia dos Conselhos**. In: Conselhos Gestores de Políticas Públicas, São Paulo, Polis, n. 37, 2000.

TEIXEIRA, A. C. C.; SOUZA, C. H. L. de; LIMA, P. **Arquitetura da participação no Brasil: uma leitura das representações políticas em espaços participativos nacionais**. Brasília: Ipea, 2012.

TOMMASI, L. de. Jovens brasileiros, espaços e tempos de participação política. **Boletim do Observatório Jovem**, Niterói, n. 24, p. 12-20, nov. 2007.

URBINATI, N. **Representative democracy: principles and genealogy**. Chicago: University of Chicago Press, 2006.

VÁZQUEZ, D.; DELAPLACE, D. Políticas Públicas na Perspectiva de Direitos Humanos: um Campo em Construção. In **Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 8, n. 14, jun. 2011. Disponível em: <http://sur.conectas.org/wpcontent/uploads/2017/11/sur14-port-daniel-vazquez-e-domitille-delaplace.pdf> Acesso em 23 de setembro de 2020.

VAZ, A. Da participação à qualidade da deliberação em fóruns públicos: o Itinerário da literatura sobre conselhos no Brasil. In: Pires RRC, organizador. **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília, DF: IPEA; 2011.

VAZ, A. PIRES, R. Comparações entre municípios: avaliação dos efeitos da participação por meio de pares contrafactuais In: PIRES, R. (org) **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: Ipea, 2011.

VERGARA, S. C. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. Rio de Janeiro: Atlas, 5 ed., 2004.

VERGARA, S. C. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2006.

YIN, R. K. **Case study research: design and methods**. London: Sage Publications, 2014.

WAMPLER, B.; AVRITZER, L. Participatory Publics: Civil Society and New Institutions Democratic Brazil. In: **Comparative Politics**, 36, p. 291-312, 2004.

WAMPLER, B.; AVRITZER, L. The spread of participatory democracy in Brazil: from radical democracy to participatory good government. **Journal of Latin American Urban Studies**, v. 7, p. 737 - 752, 2006.

WARREN, M. **Democracy and associations**. Princeton: Princeton University Press, 2001.

WARREN, M. What can participation mean today? **Political Theory**, v. 30, n. 5, 2002.

WARREN, M. Citizen participation and democratic deficits: considerations from the perspective of democratic theory. In. DE BARDELEN, J.; PAMETT, J. (Ed.). **Activating citizen**. Palgrave Mac Millan, 2010.