

**A presença das minorias no modelo de gestão pública participativa: uma análise sobre a presença das minorias nas organizações da Sociedade Civil a partir da experiência da juventude mineira**

**LOUIS ALFREDO ROSALES ALLANIC**

Fundação João Pinheiro  
louis.allanic@fjp.mg.gov.br

**TAMIRIS CRISTHINA RESENDE DA SILVA**

Fundação João Pinheiro  
tamiriscristhina@gmail.com

## **ÁREA TEMÁTICA: Relação Governo-Sociedade: Transparência, Accountability e Participação**

**TÍTULO:** A presença das minorias no modelo de gestão pública participativa: uma análise sobre a presença das minorias nas organizações da Sociedade Civil a partir da experiência da juventude mineira

### **RESUMO:**

Esta pesquisa teve como objetivo comparar a presença das minorias dentro das organizações da sociedade civil, pela abordagem de Habermas, e também dentro dos partidos e/ou sindicatos, a fim de averiguar, como sustenta a tese de Habermas, que a democracia participativa teria melhores ganhos representativos, quanto a presença da Sociedade Civil, mais que em partidos e/ou sindicatos, pois naqueles organizações as minorias teriam mais possibilidades de expressar suas demandas, uma vez que tende a se observar a prevalência da racionalidade comunicativa. Levantou-se primeiro a presença das mulheres, dos pretos/pardos e dos residentes de áreas rurais entre todos os jovens residentes em distintas regiões de Minas Gerais. Em seguida apresentou-se como está a presença destas minorias dentro dos partidos políticos, sindicatos, movimentos sociais e ONG's, de forma a verificar esta distribuição. Os dados analisados evidenciam que a participação das minorias nas organizações da Sociedade Civil, apresentam pequenas variações entre as regiões, mas são mais negativas especialmente na região do Grande Norte, onde os pretos/pardos, e os jovens das áreas rurais, mais que as mulheres, tiveram ou têm uma presença proporcionalmente menor, dentro destas organizações, em relação ao que se verificava na população de jovens no Rio Doce, Norte e Jequitinhonha/Mucuri.

Palavras-chave: participação, juventude, Administração Pública.

### **ABSTRACT:**

This paper aimed to compare the presence of minorities in civil society organizations, the approach of Habermas, and also within the parties and / or trade unions in order to ascertain, as contended by the thesis Habermas, that participatory democracy would best representative gains, as the presence of civil society, rather than at parties and / or trade unions, as those organizations minorities have more opportunities to express their demands, since it tends to watch the prevalence of communicative rationality. He got up first to the presence of women, black / brown and residents of rural areas among all young people living in different regions of Minas Gerais. Then were presented how is the presence of these minorities within the political parties, trade unions, social movements and NGOs in order to verify this distribution. The data analyzed show that the participation of minorities in civil society organizations, have small variations between regions, but are more negative especially in the Great North, where the black / brown, and young people from rural areas, more than women , had or have a presence proportionally lower, within these organizations in relation to what happened in the youth population in the Rio Doce, North and Jequitinhonha / Mucuri.

Key words: participation, youth people, public administration

# **A presença das minorias no modelo de gestão pública participativa: uma análise sobre a presença das minorias nas organizações da Sociedade Civil a partir da experiência da juventude mineira**

## **1. INTRODUÇÃO**

Os conceitos transparência, *accountability* e participação geralmente são defendidos como forma de se aprimorar o controle da sociedade sobre o Estado, nas figuras dos seus gestores, políticos e burocratas. Os dois primeiros termos guardam entre si uma relação de complementariedade, uma vez que a melhoria na publicidade e no acesso às informações governamentais pode implicar em uma melhor fiscalização na prestação de contas. Além disso, estes dois processos demandam legislação estatal que visam difundir, ou exigir este tipo de postura por parte da administração pública, de forma a auxiliar o combate a corrupção ou a gestão ineficiente, entre outros problemas.

Entretanto, a simples disposição de dados relativos à atuação do Estado não garante que o mesmo seja efetivamente fiscalizado e cobrado se uma sociedade não tem uma postura crítica e ativa quanto a utilidade destes mecanismos. E ainda que existam espaços e momentos de participação da sociedade na gestão das políticas públicas, o Estado não tem como averiguar a qualidade desta participação, no sentido de verificar quão efetivamente representativa são as organizações que atuam alegando defender os interesses da sociedade. Consequentemente é na qualidade da participação onde o Estado menos deve, e menos consegue intervir, porque movimentos do Estado, em direção àqueles grupos, podem ser acusados de cooptação ou controle. O perfil das ONG's e movimentos sociais que alegam defender os interesses da sociedade perante o Estado, e que se pretendem distintos do mercado, também é uma área onde o Estado não dispõe de muitas informações, mesmo que estes atores sejam importantes nas arenas de participação deliberativa.

Com a crescente demanda por participação a velha percepção de que o público seria algo limitado ao Estado, vem sendo continuamente criticada e reformulada pela pressão de movimentos sociais, ONG's e outros grupos oriundos da sociedade. A dimensão do público não estatal vem ganhando cada vez mais consolidação institucional na medida em que se difundem os conselhos de políticas públicas, as conferências e experiências deliberativas como o Orçamento Participativo. (Avritzer, 2002)

Dois fatores demonstram o quadro de transformações pelo qual passa o Estado brasileiro com o incremento da participação popular, as legislações referentes a proteção e defesa de grupos etários específicos, e a criação de programas ligados às demandas das minorias, como o Estatuto do Idoso e o Estatuto da Criança e do Adolescente, e as políticas para mulheres e afro-descendentes. O mais novo grupo a ganhar destaque dentro desta ótica, foram os jovens, que em 2013, pela aprovação da Lei nº12852, que instituiu o Estatuto da Juventude, foram reconhecidos como sujeitos portadores de Direitos específicos os cidadãos de 15 a 29 anos. Dentro dessa lei destacam-se os artigos 4º, 5º e 6º, que tratam “do Direito à Cidadania, à Participação Social e Política e à Representação Juvenil”, como pontos centrais ao tema da participação.

A importância deste grupo populacional pode ser auferida, por exemplo, pelos dados do Censo Demográfico de 2010, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no qual os jovens respondem por 26,91 % da população brasileira. Já a pertinência de um aumento na participação política deste grupo pode ser percebida pelos resultados encontrados na pesquisa Agenda Juventude Brasil (2013), realizada pela Secretaria Nacional de Juventude. Na pesquisa aproximadamente 91% dos jovens informaram acreditar que podem mudar o mundo. Entre os que acreditam na mudança, 69% acredita que pode mudar “muito” e os outros 22% afirma ser possível mudar “um pouco.”

Na administração pública mineira, a participação dos jovens na gestão pública já era fruto de preocupação governamental desde a gestão anterior, do PSDB, que vinha agindo no sentido de fortalecer os conselhos municipais da juventude, e promoveu a realização de conferências estaduais. A nova gestão pública estadual do PT, que se iniciou em 2015, tem entre suas principais propostas a defesa da regionalização das políticas públicas e a expansão da participação, aspectos que impactam diretamente as políticas para os jovens. De modo similar ao que ocorre no Governo Federal o tema das minorias também ganha destaque nesta nova gestão estadual, visto que a pasta da juventude foi encaixada na Secretaria de Direitos Humanos, que terá uma atuação centralizada na defesa destes grupos, segundo a postura do seu secretário.

O atendimento aos jovens mineiros por parte do governo estadual, nesta nova gestão, deve considerar tanto as especificidades das regiões onde moram estes jovens, uma vez que tem características econômicas e sociais distintas, quanto devem zelar pelo atendimento diferenciado àqueles grupos considerados como minorias, de modo a reverter desigualdades históricas e assegurar um acesso mais igualitário às oportunidades, usando para isso das políticas públicas. A pesquisa também aponta estes grupos como minoritários porque a maior pesquisa governamental sobre as características da população mineira, a Pesquisa por Amostras de Domicílio (PAD), realizada pela Fundação João Pinheiro (FJP) em três edições (2009, 2011, 2013), averiguou que no tocante a aspectos como renda, educação e mercado de trabalho, entre outros, as mulheres jovens, os jovens pretos/pardos, e os jovens das áreas rurais tem geralmente piores índices de renda, educação e acesso ao mercado de trabalho, em relação aos homens, brancos e residentes em áreas urbanas, em condições similares.

Como uma das proposições partidárias do atual governo vigente em Minas Gerais é a defesa da maior participação da sociedade na gestão pública, deveria ser vital que o governo, ao menos conheça, como se encontram representadas aquelas minorias junto às organizações que dizem representar os interesses sociais perante o poder público. Diversos tipos de organizações podem representar os interesses dos jovens, não só de forma exclusivamente as demandas desta faixa etária, mas também focando em objetivos mais amplos que contam com a participação dos jovens em suas atividades. As organizações mais conhecidas vão desde o partido político e os sindicatos, até os movimentos sociais e ONG's, entre outras organizações, como as religiosas ou esportivas, que não serão objeto de análise nesta pesquisa. A pretensão da pesquisa é analisar como se distribuem os grupos minoritários dentro daquelas organizações, fazendo uma comparação com a proporção dessas minorias na população de jovens, entre as distintas regiões de planejamento, para então levantar questões que a gestão pública deve enfrentar para assegurar os objetivos buscados pelo novo governo.

## **2. PROBLEMA DE PESQUISA, OBJETIVO E JUSTIFICATIVA.**

O problema central da pesquisa diz respeito à representatividade dos grupos minoritários dentro das organizações que podem participar dos espaços deliberativos, relativos às políticas públicas. Os grupos foram tratados dentro divisão regional de planejamento governamental. A divisão das organizações entre grupos distintos se dará a partir da teoria da Jurgen Habermas, baseada em sua teoria sobre as interações entre Estado, Sociedade e Mercado. Como o Estado não pode, nem deve interferir nas organizações que defendem os interesses da Sociedade, salvo as previsões legais quanto às suas formas de atuação, seria relevante averiguar como se encontram presentes as mulheres, os pretos/pardos e os residentes em áreas rurais, em diversos tipos de organizações, para que pudessem ser minimamente assegurados seus interesses, de forma proporcional ao seu peso na população total.

O objetivo é analisar a distribuição das minorias entre dois distintos grupos de organizações e verificar qual é mais fidedigna à proporção destas minorias nas regiões onde residem os jovens. Para este objetivo levantou-se primeiro a presença das mulheres, dos pretos/pardos e dos residentes de áreas rurais entre todos os jovens residentes em distintas regiões de Minas Gerais. Em seguida apresentar como esta a presença destas minorias dentro dos partidos políticos, sindicatos, movimentos sociais e ONG's, de forma a verificar esta distribuição. E por fim analisar os resultados encontrados de forma a garantir uma análise que considere as minorias dentro de clivagem regional, que é fundamental ao planejamento da administração pública.

A divisão das organizações, como será tratada neste texto, parte da percepção teórica que o autor Jurgen Habermas tem sobre as diferenças entre organizações acerca de seus objetivos e funcionamento, e o impacto desta diferença para o modelo de democracia deliberativa, modelo este que fundamenta teoricamente a expansão da participação da sociedade na gestão pública.

Os conceitos de Sistema e Mundo da Vida, compreendidos pela teoria de Jurgen Habermas a respeito das relações entre, de um lado o Estado e o Mercado, e do outro da Sociedade, serão posteriormente explicados, na próxima seção referente ao referencial teórico, e, é desta divisão que Habermas distingue os partidos e os sindicatos como um grupo específico, e as associações comunitárias, movimentos sociais, ONG, grupos de defesa e proteção das minorias, como outro grupo específico.

A partir de organizações que Habermas conceitua como Sociedade Civil, e defende como mais promissoras a proposta de democracia deliberativa, modelo defensor do aumento na participação, a pesquisa vai agrupar os jovens que informaram participar, ou já ter participado das ONG's e/ou movimentos sociais, em comparação com os que participam ou já tinham participado de partidos em sindicatos, e avaliar a presença das minorias nos dois agrupamentos.

A justificativa que assegura a relevância desta pesquisa é a possibilidade de se testar a consistência da divisão proposta por uma corrente teórica, que hierarquiza organizações quanto à sua legitimidade democrática, dentro do modelo de gestão pública societal, buscando-se analisar a presença das minorias dentro destas organizações, e assim demandar da administração pública atenção quanto ao atendimento que o governo possa dar às mulheres, pretos/pardos e residentes das áreas rurais.

A próxima seção apresenta a percepção teórica do Jurgen Habermas, que trata das relações entre o espaço dominado pela racionalidade instrumental, Estado e Mercado, e o espaço majoritariamente orientado pela racionalidade comunicativa, a Sociedade. Estas diferenças demandam a existência do conceito que o autor define como Esfera Pública, o espaço em que a sociedade deve levar sua forma de racionalidade contra a lógica de funcionamento do sistema, necessitando para isso, de uma forma de mobilização social específica, no qual o autor constrói outro conceito próprio de Sociedade Civil, que será a grande aposta política para o aprimoramento dos modelos de gestão deliberativa, que defendem a maior participação da sociedade na gestão pública. Os conceitos teóricos que fundamentam a forma de dividir as organizações, adotada neste texto, são as relações entre o Sistema e o Mundo da Vida, as duas racionalizações que orientam estes "espaços", a Esfera Pública, o os movimentos que prioritariamente deveriam atuar nesta esfera, a Sociedade Civil, e por fim, a defesa da participação, especialmente desta Sociedade Civil, no modelo de democracia deliberativo, que sustenta a nova gestão pública societal, contraposta ao modelo gerencial.

### **3. REFERENCIAL TEÓRICO**

#### **3.1 Os conceitos habermasianos de Sistema e Mundo da Vida, suas respectivas racionalidades, a Esfera Pública e a Sociedade Civil.**

A perspectiva como Habermas trabalha a relação da sociedade com os poderes políticos institucionais (o Estado), e o "espaço" das interações econômicas (o mercado), como uma interação entre o que ele chama de Sistema e o Mundo da Vida, que, apesar de suas diferentes racionalidades, coexistem e lutam para evitar a influência de uma esfera sobre a outra. O que Habermas chama de Sistema são as estruturas explicitamente orientadas pela racionalidade instrumental-estratégica, com metas de poder econômico e/ou político-partidárias, notadamente o Mercado e o Estado.

O que Habermas entende como Mundo da Vida é uma complexa interação fora das relações mercantis, ou normativas-coercitivas do Estado, compreendidas pela cultura, pela sociedade e pela personalidade. A cultura é ao acesso ao saber do qual os participantes da comunicação se abastecem com interpretações, enquanto eles se entendem sobre algo no mundo em que vivem. A Sociedade é o espaço onde se difundem ordenamentos legítimos sobre os quais os participantes da comunicação regulam sua pertença a grupos sociais e, assim, asseguram solidariedade, através da convivência, e não da competição. E a personalidade são as competências que tornam um sujeito capaz de linguagem e de ação, portanto, que o capacitam para participar em processos de entendimento e para afirmar neles a própria identidade. O mundo da vida é onde se estruturam as relações sociais, o horizonte contextual onde os sujeitos se movem no seu agir, se reconhecendo e se intermediando pela linguagem.

Para Habermas existem duas formas de racionalidade que orientam, primeiramente o Estado e o Mercado, a racionalidade instrumental e a segunda, a racionalidade comunicativa que orienta predominantemente a Sociedade. Para o autor a racionalidade instrumental é o tipo de racionalização da ordem social que ocorreu no ocidente em função de se conseguir maior calculabilidade possível dos movimentos, condutas e posturas dos agentes inseridos nessa ordem, portanto maior previsibilidade das interações, o que poderia, para preocupação de Weber, gerar a diminuição da liberdade da sociedade dominada então, por poderosas burocracias. Já o conceito de racionalidade comunicativa, para Habermas vai muito além do esquema meios e fins, ela possibilita que o plano de ação de vários agentes possam ser coordenados uns com os outros, garantindo um acordo. A comunicação pode ser vista então como uma forma de ação também, a ação não pode mais ser limitada somente a sujeito e objeto, e sua relação entre meios e fins. A racionalidade comunicativa é orientada para fortalecer o auto esclarecimento mútuo.

Para Habermas, à medida que a interação social no mundo da vida, que se dá pelas estruturas de solidariedade, começa a sofrer sua desintegração pela extensão da dominação dos marcos mercantilistas e burocratas, também se inicia o processo de degradação política, que ele denomina de Colonização do Mundo da Vida. A reversão, a crítica e o enfrentamento desta intromissão do mercado, e do Estado nas relações sociais, deve ser combatido pelo que o autor entende com a expansão da Esfera Pública, com sua necessária defesa da racionalidade comunicativa.

A Esfera Pública é um "espaço" que não pode ser submetido/subordinado ao conceito de instituição ou organização, ela não se organiza por hierarquia, ou diferencia seus participantes pelos papéis ou cargos que ocupam, não pode implicar sanções ou punições. A esfera pública é um espaço de interação diferenciado do Estado e do mercado, mais inclusiva e democrática, com horizontes mais porosos e maleáveis, e quem quiser dela participar deve apenas dominar a linguagem natural, essa linguagem tem maior capacidade de ser

compreendida por todos, perpassa e supera, pelo grau em que se torna mais acessível, as linguagens técnicas ou os códigos especiais, que hierarquizam posições e descartam, de antemão, opiniões pretensamente descredenciadas de saber técnico, por isso essas linguagens e códigos (técnicos e/ou especiais) devem ser renunciados. A esfera pública busca a mudança de preferências e enfoques dos participantes, através da elaboração, mais ou menos racional, das informações, argumentos e propostas a respeito de alguma controvérsia ou polemica, naquilo que se tem chamado de foro, palco ou arena.

E dentro desta Esfera Pública deve prevalecer a atuação política do que Habermas entende como a Sociedade Civil. Segundo Habermas (1997, p.94) “o núcleo institucional da sociedade civil é formado por associações e organizações livres, não estatais e não econômicas, as quais ancoram as estruturas de comunicação do mundo da vida”. Ainda segundo o autor,

“A sociedade civil compõe-se de organizações e associações, os quais captam os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera pública política. O núcleo da sociedade civil forma uma espécie de associação que institucionaliza os discursos capazes de solucionar problemas, transformando-os em questões de interesse geral no quadro das esferas públicas”. (HABERMAS, 1997, p.99)

J. Cohen e Arato (1992) *apud* Habermas (1997, p.100) enumeram características que “identificam a sociedade civil, a qual não se identifica com o Estado, nem com a economia e nem com os outros sistemas e funções sociais, pois permanece vinculada aos núcleos privados do mundo da vida”:

“Pluralidade: famílias, grupos informais, e associações voluntárias a quem a pluralidade e a autonomia permite uma variedade de formas de vida: publicidade: instituições de cultura e comunicação; privacidade: um domínio do próprio desenvolvimento e escolha moral; e legalidade: estruturas de leis gerais e direitos básicos necessários para demarcar a pluralidade, privacidade e a publicidade a partir de pelo menos do Estado e, tendencialmente, da economia. Juntos, estas estruturas asseguram a existência institucional de uma moderna, diferenciada sociedade civil.”(COHEN e ARATO, 1992, p.100, tradução dos autores)

Para Habermas (1995) *apud* Santos e Avritzer (2005, p.9) a Esfera Pública se “constitui um local no qual indivíduos – mulheres, negros, trabalhadores, minorias raciais – podem problematizar, em público, uma condição de desigualdade na esfera privada”. Nesse sentido, entende-se que o direito à participação deve ser preferencialmente exercido por meio das organizações da Sociedade Civil, que captam os anseios e interesses individuais e os transmitem à esfera público, baseados preferencialmente na racionalidade comunicativa (HABERMAS, 1997).

Nesse sentido, o sistema político, dominado pela atuação de organizações ligadas ao Sistema, ou seja, que se conduzem pela racionalidade instrumental, deve ser pressionado pela influência da opinião pública, especialmente da Esfera Pública e da Sociedade Civil, que compartilham uma racionalidade similar à praticada dentro da Sociedade, e mais compatível com a lógica de convivência cotidiana dos cidadãos. Assim sendo, como partidos e sindicatos são formal e funcionalmente vinculados ao Sistema, não trazem demandas verdadeiramente sociais ao sistema político, uma vez que sua lógica de ação não é pautada prioritariamente pela racionalidade comunicativa.

Desta maneira, a esperança de inovações democráticas no sistema político, para Habermas, reside mais nos movimentos e ONG's compreendidos como pertencentes a Sociedade Civil, do que qualquer outra organização que tenha objetivos políticos, mas que de alguma maneira se vincule ao Sistema, ou não se oriente pela racionalidade comunicativa.

### 3.2 Democracia participativa, representativa e deliberação.

O Brasil alternou períodos autoritários com o Brasil e períodos democráticos até 1985. Após um longo período ditatorial, uma onda democrática, cujos feitos podem ser percebidos atualmente, surgiu no país entre 1980 e 1990.

Santos e Avritzer (2005, p.12) afirmam que “durante o processo brasileiro de democratização e de constituição de atores comunitários surgiu de modo semelhante à ideia do "direito a ter direitos" (SADER, 1988; DAGNINO, 1994) como parte da redefinição dos novos atores sociais”.

Segundo Santos e Avritzer (2005, p.10),

“devido à grande participação de movimentos sociais nos processos de democratização nos países do Sul, especialmente nos países da América Latina (ESCOBAR e ALVAREZ, 1992; ALVAREZ, DAGNINO e ESCOBAR, 1998; DOIMO, 1995; JELIN e HERSCHBERG, 1996; AVRITZER, 2002), o problema da constituição de uma gramática societária capaz de mudar as relações de gênero, raça, etnia e o privatismo na apropriação dos recursos públicos colocou na ordem do dia o problema da necessidade de uma nova gramática societária e uma nova forma de relação entre Estado e sociedade. Essa gramática implicou a introdução do experimentalismo na própria esfera do Estado, transformando-o num novíssimo movimento social” (SANTOS, 1998, p. 59–74).

Desse modo, Santos e Avritzer (2005) colocam que a importância da democracia participativa é um traço comum aos movimentos pós-coloniais. Os referidos autores também colocam que os processos recentes de democratização também incorporam esse elemento de instituição da participação e citam o exemplo do Orçamento Participativo (OP) de Porto Alegre em que os movimentos sociais reivindicaram o direito à participação no nível local.

Santos e Avritzer (2005, p. 10) também afirmam que “o acentuar da participação societária levou também a uma redefinição sobre a adequação da solução não participativa e burocrática ao nível local, recolocando o problema da escala no interior do debate democrático”. Ainda de acordo com Santos e Avritzer (2005, p.10) “os grupos mais vulneráveis socialmente, os sectores sociais menos favorecidos e as etnias minoritárias não conseguem que os seus interesses sejam representados no sistema político com a mesma facilidade dos sectores majoritários ou economicamente mais prósperos”.

Paoli (apud Santos e Avritzer, 2005, p.17) coloca que as práticas de deliberação participativa estiveram ligadas desde a sua concepção “à visibilidade política dos novos movimentos sociais e à redefinição de práticas do movimento operário nas décadas de 70 e 80”.

Segundo os autores, Fung e Cohen (2007) as deliberações, na sociedade civil, são cruciais para um governo justo e eficaz, pois apenas na esfera pública pode haver uma discussão livre e não-distorcida sobre os valores e objetivos da sociedade. Fung e Cohen (2007) afirmam que essas deliberações são, potencialmente muito participativas, pois dão-se por meio das estruturas de inúmeras e abertas associações secundárias e movimentos sociais.

De acordo com Fung e Cohen (2007), elevar a posição da discussão pública informal no processo de tomada de decisão política aumenta a igualdade política porque a esfera pública – ao contrário das arenas do Estado e da economia – é menos vulnerável à influência de fontes de poder monetárias ou outras, distribuídas de modo desigual e “não-comunicativas”. Finalmente, à medida que o pensamento público livre molda a opinião e guia as decisões coletivas, a esfera pública deliberativa aumenta o auto-governo.

Feitos os apontamentos teóricos, a percepção da pesquisa é que as organizações da Sociedade Civil seriam mais promissoras ao aprimoramento da democracia participativa, em detrimento dos partidos e sindicatos, e que as minorias deveriam encontrar melhor representação naquelas organizações, e não nas organizações submetidas ao sistema, porque é

na Sociedade Civil que mulheres, pretos/pardos e moradores de áreas rurais teriam mais oportunidade de atuação política.

#### **4 METODOLOGIA DA PESQUISA**

A tipologia de pesquisa adotada neste artigo é a descritiva, uma vez que esta “expõe as características de determinada população ou fenômeno, estabelece correlações entre variáveis e define a sua natureza”. (VERGARA, 2000, p.47). Este artigo está fundamentado preferencialmente nas ideias habermasianas sobre a sociedade civil por ser o referido autor, resguardada a opinião de seus críticos, uma referência na área.

Os dados utilizados neste artigo são provenientes do suplemento especial de juventude da PAD-MG de 2009, pois embora a pesquisa seja bianual, estes são os dados mais recentes relacionados à juventude e participação em associações da sociedade Civil, partidos e sindicatos, disponível atualmente para o estado de Minas Gerais. O objeto de estudo deste artigo é a juventude mineira que foi investigada na PAD, mas que só compreende os jovens de 15 a 24 anos, e não os jovens como um todo, que são todos os cidadãos de 15 a 29 anos.

Quanto à atuação dos jovens na Sociedade Civil foram considerados os jovens que responderam que participavam em 2009, ou que já participaram em associações comunitárias e/ou de moradores, grupos de promoção/proteção dos direitos das minorias, Organizações Não Governamentais (ONG's) e grupos temporários para resolver problemas locais. Todas estas quatro formas de organização devem se constituir prioritariamente em estruturas mais horizontais, inclusivas e dialógicas, e entre seus objetivos está a busca ou a reivindicação pela manutenção e/ou ampliação de Direitos, o interesse em promover mais debates públicos sobre os temas que tratam, e ainda pressionar por mudanças na opinião pública, sem que estejam vinculados ou submetidos aos “agentes” do Sistema, como o Estado e o Mercado.

Dentre todos os 8872 jovens que responderam os questionários, 11,6% participavam, ou já haviam participado, de uma das organizações anteriormente apresentadas, e outros 2,6% participavam, ou já haviam participado de duas ou mais daquelas organizações. No total, em 2009, 14,2% de jovens em Minas Gerais participavam ou já tinha participado de organizações da Sociedade Civil.

O outro grupo era composto pelos jovens que participavam em 2009, ou que já participaram em partidos políticos e/ou sindicatos. Estes jovens não representavam nem 7% da população total de jovens do estado, e a maior parte deles frequentava, ou já tinha frequentado mais os partidos políticos que os sindicatos.

Com a finalidade de se atentar as preocupações de atendimento regional do novo governo, a pesquisa dividiu os jovens residentes no estado, em três agrupamentos regionais. Estes agrupamentos se originaram nas regiões de planejamento do governo estadual anterior, e também foram baseadas nas intervenções regionalizadas que orientavam importantes políticas públicas em Minas Gerais, especialmente no norte e nordeste, focadas no combate à pobreza e a desigualdade.

Originalmente, em 2009, eram dez regiões de planejamento, que foram convertidas, nesta pesquisa, em três regiões, agrupando-se o norte e nordeste, isolando-se a região central do estado, e agrupando-se as demais regiões de forma a buscar evidenciar algum contraste, entre os dois primeiros grupos, caso isto ocorra. Essa divisão se deu em função da restrição do espaço do artigo para uma discussão pormenorizada. Como já dito anteriormente, o mapeamento do perfil de participação da juventude mineira foi extraído da análise das variáveis demográficas: sexo, raça, área urbana e área rural.

A região em que a vulnerabilidade dos jovens é mais evidente é composta pelas regiões do Norte, Rio Doce e Jequitinhonha/Mucuri, e será denominado Grande Norte, como

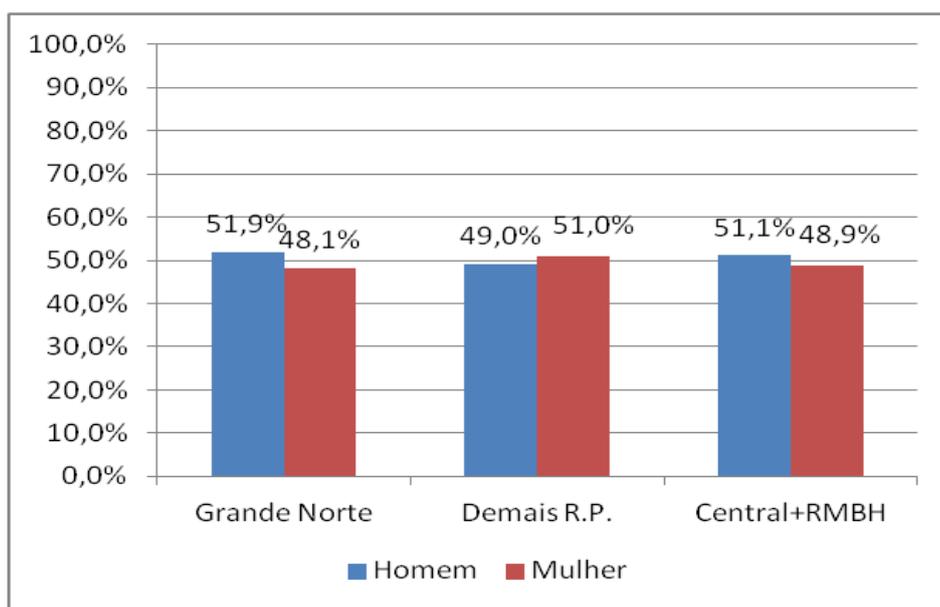
é comumente chamado dentro da gestão pública estadual. Naquelas regiões moravam aproximadamente 22,9% dos jovens de 15 a 24 anos do estado, em 2009.

Outro agrupamento é composto pela região central, com a capital de estado e sua região metropolitana, sendo denominado de Central+Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH). Apesar de estas regiões disporem do menor espaço geográfico da divisão territorial adotada por esta pesquisa, ela respondia pela maior parte dos jovens em Minas Gerais, representando 38,6% dos cidadãos na faixa etária analisada. Por fim, as outras regiões de planejamento de Minas Gerais foram agrupadas sobre a denominação de “demais regiões de planejamento” onde moravam 38,5% dos cidadãos de 15 a 24 anos em Minas Gerais, em 2009. Territorialmente este agrupamento representa a maior proporção geográfica do estado, contudo, por dispor de grandes áreas rurais, onde se verifica baixa densidade demográfica, não apresentam a maior de jovens do Estado.

Na apresentação dos gráficos se optou por deixar primeiramente os dados referentes ao Grande Norte mais à esquerda, com a região Central+RMBH, no outro lado à direita, e as “demais regiões de planejamento” no centro com a finalidade de se verificar alguma contradição ou tendência mais evidente. Portanto, a expectativa da pesquisa é que se verifique algum contraste negativo, com os resultados piores mais à esquerda, onde ficam as informações do Grande Norte, em relação ao o extremo oposto, mais à direita, onde fica a região Central+RMBH.

## 5 ANÁLISE DOS DADOS

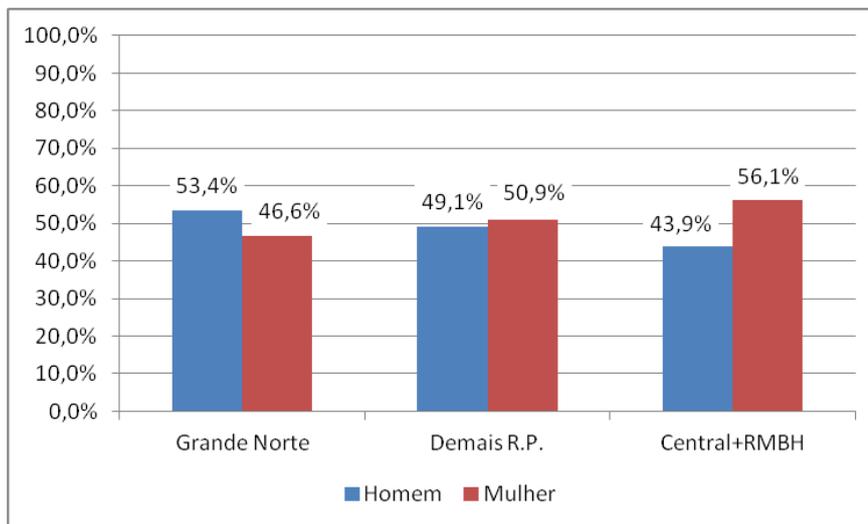
Os nove gráficos a seguir demonstram como era a proporção entre homens e mulheres, brancos/outros e pretos/pardos, além de moradores de áreas urbanas e de áreas rurais, entre os todos os cidadãos de 15 a 24 anos de Minas Gerais, e aqueles jovens que participavam em 2009, ou já haviam participado de organizações da Sociedade Civil, e depois em partidos políticos e/ou sindicatos. A pretensão da análise é apontar eventuais divergências das proporções das minorias, dentro daquelas organizações, na medida em que não assegurem o percentual equivalente dessas minorias verificadas na população. Os três primeiros gráficos se remetem à distribuição de gênero. Os três posteriores verificam o tema da raça, autodeclarada pelos jovens. E nos três últimos se discorre sobre o tema da residência urbana com a rural.



**Gráfico 1-** Classificação por gênero de todos os jovens divididos entre as regiões de planejamento

**Fonte:** Elaborado pelos autores

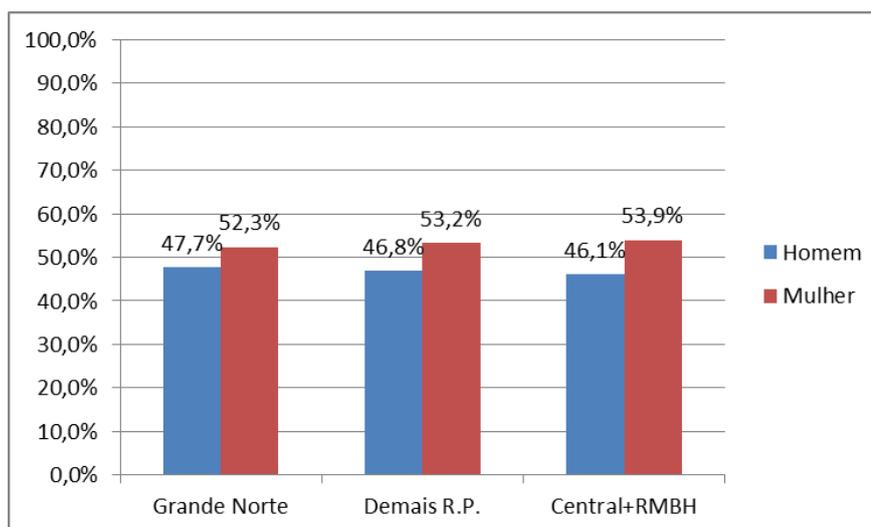
O primeiro gráfico demonstra como se encontra bem homogênea a distribuição de gênero entre os jovens de 15 a 24 anos nos grupos territoriais utilizados. O único agrupamento regional no qual se observou mais jovens do sexo feminino é no que esta pesquisa considerou como as “demais regiões de planejamento”. Considerando o Estado de forma conjunta, os jovens do sexo masculino representavam 50,4% entre os jovens mineiros, contra 49,6% das jovens de sexo feminino.



**Gráfico 2-** Classificação por gênero dos jovens que participam/participaram de organizações da Sociedade Civil divididos entre as regiões de planejamento

**Fonte:** Elaborado pelos autores

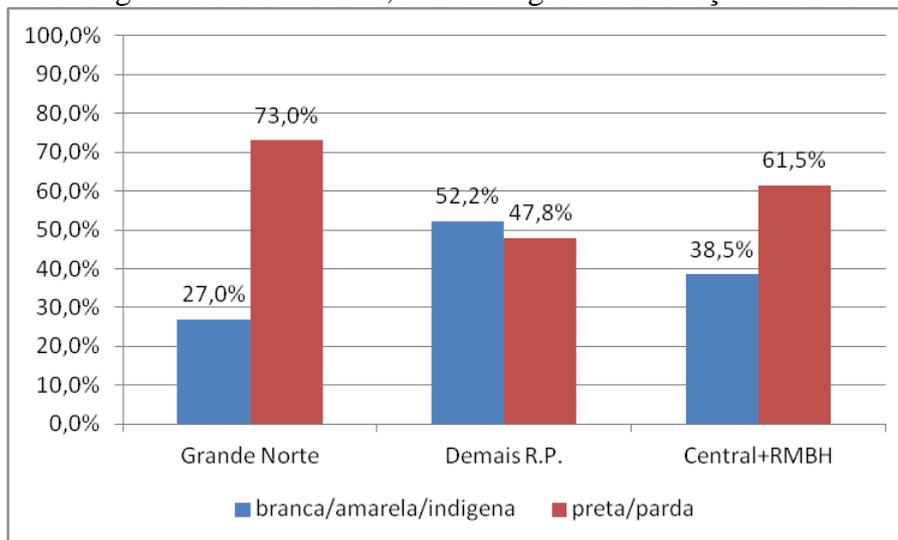
O gráfico 2 demonstra que houve pequenas mudanças quanto à distribuição de gênero dentro das organizações da Sociedade Civil, só pontualmente nas regiões de onde se esperava a diferença. Enquanto nas “demais regiões de planejamento”, a proporção ficou quase inalterada, na região Central+RMBH, apesar de as mulheres não serem maioria entre os jovens, a participação delas nestas organizações é 12% maior em relação aos homens.



**Gráfico 3-** Classificação por gênero dos jovens que participam/participaram de partidos e/ou sindicatos divididos entre as regiões de planejamento

**Fonte:** Elaborado pelos autores

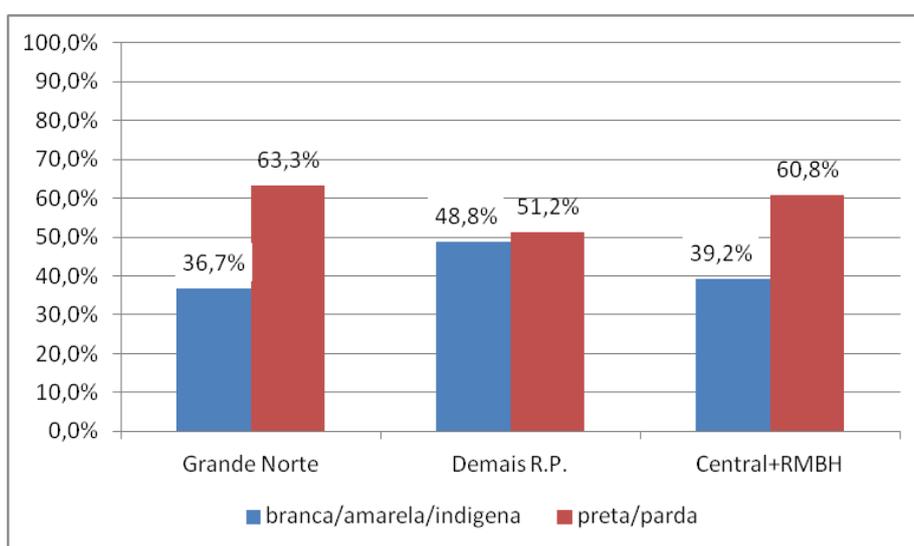
Quando se analisa os jovens inseridos em organizações vinculados ao “Sistema” nota-se primeiramente que na região do Grande Norte, agora as mulheres são maioria, proporção destoante do percentual verificado na região e inclusive supera a presença destas nas organizações da Sociedade Civil destas áreas. Novamente o peso das mulheres é mais expressivo na região Central+RMBH, contudo agora a diferença é de menos de 8%.



**Gráfico 4-** Classificação por raça de todos os jovens divididos entre as regiões de planejamento

**Fonte:** Elaborado pelos autores

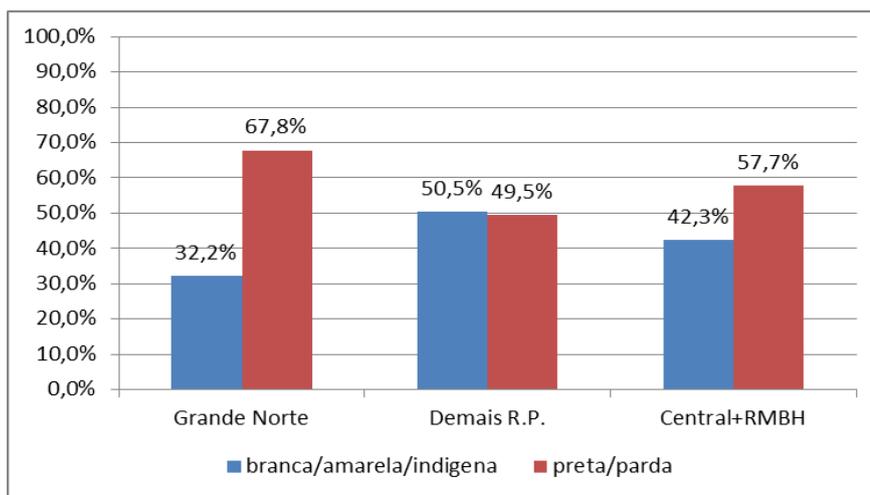
O gráfico 4 aponta a percepção de raça que os jovens mineiros informaram em 2009, em que se destaca a majoritária presença de pretos/pardos, no Grande Norte, em comparação com as “demais regiões de planejamento” nas quais a maioria dos jovens se declararam como brancos/amarelos/indígenas. Considerando os jovens mineiros de forma agrupada, os negros/pardos representam 58,8% dos jovens, contra 41,2% dos que se proclamaram como brancos/amarelos/indígenas. É importante apontar que sempre, em todas as regiões, os que se declararam amarelos ou indígenas nunca representam 1% dos não pretos/pardos, ou seja, quando falamos do grupo brancos/amarelos/indígenas, mantivemos a informação reunida para não excluir as pessoas destas raças, embora os brancos sejam 99% deste grupo.



**Gráfico 5-** Classificação por raça dos jovens que participam/participaram de organizações da Sociedade Civil divididos entre as regiões de planejamento

**Fonte:** Elaborado pelos autores

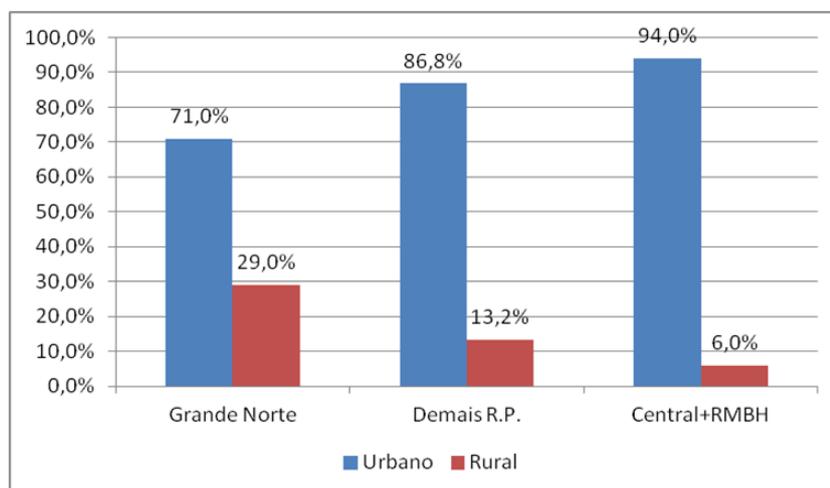
No gráfico acima (05), restrito aos jovens que têm atuação, ou já haviam participado da Sociedade Civil, se observa, como na análise anterior, que o Grande Norte apresenta uma desproporção negativa, agora um pouco maior, em relação à mesma variável na população. A participação de pretos/pardos nas organizações analisadas é quase 10% menor em relação à proporção destes jovens na região do Grande Norte. A participação de pretos/pardos nas organizações da região Central+RMBH também apresentou uma proporção menor, mas com uma redução de apenas 0,7%. Nas “demais regiões de planejamento” se verificou uma inversão quanto ao tema. Entre os jovens que participam ou participaram de organizações da sociedade civil, os pretos/pardos são maioria, com uma diferença 3,4% maior que sua proporção na população jovem destas regiões.



**Gráfico 6-** Classificação por raça dos jovens que participam/participaram de partidos e/ou sindicatos divididos entre as regiões de planejamento

**Fonte:** Elaborado pelos autores

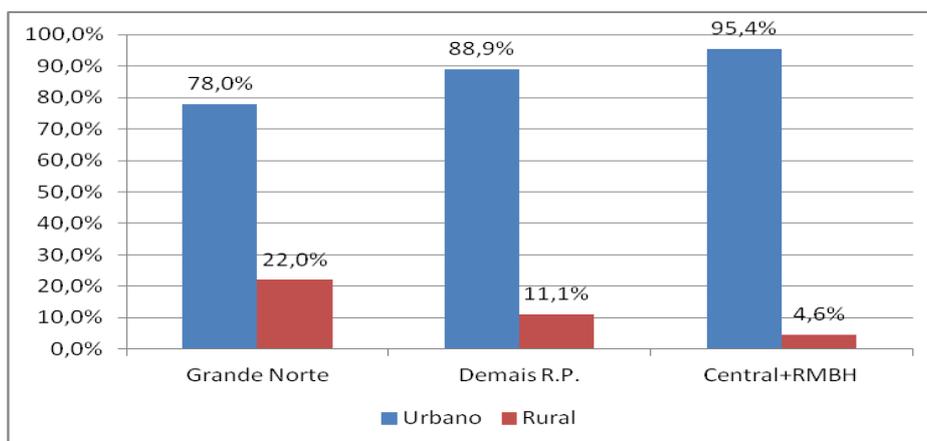
No gráfico destinado somente àqueles que participam, ou haviam participado em partidos e/ou sindicatos, como no final da análise sobre gênero, o destaque inesperado novamente se revela na região do Grande Norte, que obteve um resultado mais próximo à realidade demográfica local, sendo mais expressivo que nos movimentos da Sociedade Civil. Neste gráfico a região Central+RMBH apresentou uma discrepância maior em relação à divisão das raças entre todos os jovens que moram naquela região.



**Gráfico 7-** Classificação por área residencial de todos os jovens divididos entre as regiões de planejamento

**Fonte:** Elaborado pelos autores

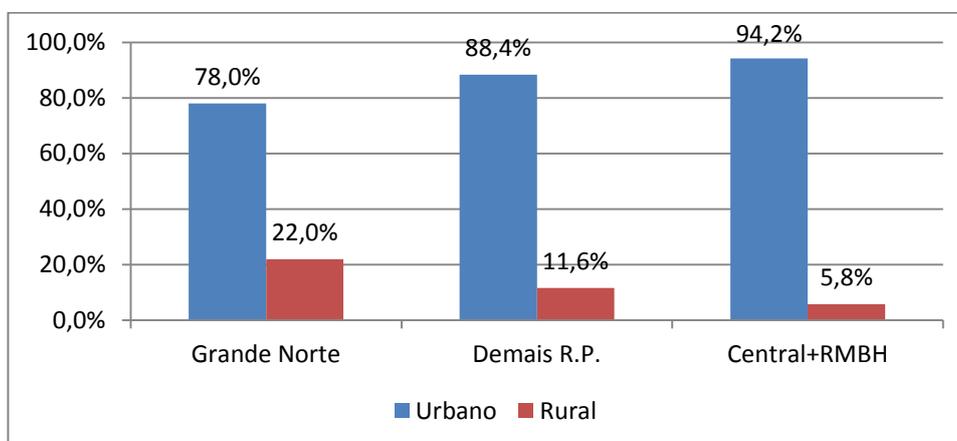
No gráfico anterior (07) é possível perceber uma grande diferença quanto ao percentual de jovens que moram em áreas rurais do Grande Norte em relação às demais regiões analisadas nesta pesquisa. Na região Central+RMBH se verificam poucas áreas rurais, contudo, as “demais regiões de planejamento” detinham áreas rurais maiores que aqueles existentes no Grande Norte, e ainda assim a população jovem nas “demais regiões de planejamento”, em 2009, era menos da metade do que aquela que vivia em áreas rurais no Grande Norte. Apesar do maior peso percentual da população urbana em relação à rural em todas as regiões de planejamento, era nas regiões do Grande Norte que esta diferença era menor, o que explica parcialmente o peso expressivo destes jovens. Tomados os jovens mineiros de forma agregada, se verificava que 86% deles moravam em áreas urbanas, em 2009, contra 14% que residiam em áreas rurais.



**Gráfico 8-** Classificação por área residencial dos jovens que participam/participaram de organizações da Sociedade Civil divididos entre as regiões de planejamento

**Fonte:** Elaborado pelos autores

O penúltimo gráfico, em que se analisam somente os jovens partícipes, ou que pertenceram às organizações da Sociedade Civil (gráfico 8), se verifica que houve uma redução da proporção dos jovens de áreas rurais em relação à população desses jovens, de todas as regiões, entretanto, novamente a região do Grande Norte apresentou uma redução mais expressiva, na ordem de 7%, em comparação com a redução menor que 2%, em média, verificadas nas outras regiões.



**Gráfico 9-** Classificação por área residencial dos jovens que participam/participaram de partidos e/ou sindicatos divididos entre as regiões de planejamento

**Fonte:** Elaborado pelos autores

O último gráfico, relativo à atuação progressiva dos jovens em partidos e/ou sindicatos, revela que houve uma pequena melhoria nas regiões Central+RMBH e Demais R.P. em comparação com a proporção dos jovens de áreas rurais nos movimentos da Sociedade Civil. A proporção se manteve igual no Grande Norte, o que consolida nos dois grupos de participação, uma redução de 7% quanto à participação dos jovens de áreas rurais.

## 6 CONCLUSÕES

As considerações finais se concentram em três eixos. O primeiro relativo às consequências práticas que devem ser abordadas pela administração pública, o segundo relativo à proposição de uma agenda de pesquisas futuras, e o terceiro grupo de apontamentos, em sintonia com o primeiro eixo, quanto às variáveis aqui tratadas pela pesquisa. A análise dos dados revelou que na questão regional a administração pública deve ficar atenta aos resultados majoritariamente negativos verificados no Grande Norte.

Os dados analisados evidenciam que a participação das minorias nas organizações da Sociedade Civil, apresentam pequenas variações entre as regiões, mas são mais negativas especialmente na região do Grande Norte, onde os pretos/pardos, e os jovens das áreas rurais, mais que as mulheres, tiveram ou têm uma presença proporcionalmente menor, dentro destas organizações, em relação ao que se verificava na população de jovens no Rio Doce, Norte e Jequitinhonha/Mucuri. As condições de maior pobreza e desigualdade que os jovens enfrentam nesta região, podem responder parcialmente por esta diferença.

Quanto ao tema das minorias, os dados analisados apontam que as mulheres não têm sub-representação nem nas organizações vinculadas ao sistema, muito menos naquelas que dizem representar a Sociedade Civil. Das três minorias aqui tratadas o tema de gênero é a única que obteve proporções superiores aos verificados na população jovem do estado, sendo minoritário somente em um grupo, e ainda assim limitado à região do Grande Norte.

Portanto, ainda que a participação das minorias dos dois grupos não fosse tão discrepante quanto se poderia esperar, nos momentos e espaços destinados às políticas públicas para jovens em Minas Gerais, é necessário que os governos se atentem para esta questão, especialmente se pretendem zelar pelo respeito às minorias, em consideração ao peso destes grupos em suas populações.

Por fim, quanto à pertinência da divisão das organizações com objetivos políticos que devem participar da gestão pública, os dados também não corroboram a perspectiva da teoria aqui utilizada de Habermas, que pretendia defender as organizações da Sociedade Civil como mais pertinentes ao modelo de democracia deliberativa, que sustenta a defesa da Esfera Pública, visto que as minorias tradicionalmente mais excluídas da política e da gestão pública, não tinham presença maior nestas ONG's e movimentos sociais do que nas organizações vinculadas ao sistema, os partidos e os sindicatos.

Certamente seriam necessários maiores refinamentos na pesquisa, no sentido de se averiguar os cargos, as relações de poder e/ou o acesso a recursos de poder que as mulheres, pretos/pardos e residentes de áreas rurais dispõem dentro dos dois grupos de organizações, para qualificar melhor essa presença, entre simples filiação ou efetivo exercício de poder político. Neste sentido uma agenda de pesquisa futura, deve obter tantos dados mais atualizados acerca da participação dos jovens em diversas organizações, visto que os dados aqui são de 2009, quanto detalhes sobre o funcionamento interno destas organizações, para que a administração pública tenha mais consciência dos parceiros com lida na gestão de suas políticas públicas.

Para encerrar o texto, do ponto de vista da análise aqui utilizada, é vital que se trata de forma mais cuidadosa a divisão territorial baseada no planejamento governamental, e que se

trate de expandir a inclusão de variáveis referentes às minorias, além da tríade sexo, raça e residência. A divisão regional estabelecida na pesquisa se baseou nos dados governamentais disponíveis de 2009, e com a pretensão da nova gestão estadual em aumentar o número de regiões de planejamento, não se deve desconsiderar fatores como renda ou educação, variáveis vitais aos jovens, em submissão aos novos agrupamentos regionais. Grupos como os deficientes, residentes em áreas de risco, notadamente regiões mais violentas das metrópoles e grandes cidades, e os denominados jovens nem-nem (nem estudam nem trabalham) deveriam ser mais bem classificados para se comparar à percepção de que as minorias aqui tratadas são necessariamente mais excluídos que estes grupos, ou outros, que podem padecer de vulnerabilidades mais relevantes, mesmo que não sejam concomitantemente mulheres, pretos/pardos ou residentes em áreas rurais.

Notas:

<sup>1</sup> Considerando-se nessa proporção indivíduos entre 15 e 29 anos.

<sup>2</sup>Idem. A lei nº12852 de 2013 que instituiu o Estatuto da Juventude classificou como jovens, indivíduos com idade entre 14 a 29 anos, entretanto, os dados mais recentes disponíveis sobre participação foram provenientes da PAD de 2009 considerando jovens, portanto, os indivíduos com idade entre 14 e 24 anos.

## 7 Referências Bibliográficas

ACKERMAN, B. & FISHKIN, J. Deliberation Day. *Journal of Political Philosophy*, v. 10, n. 2, p. 129-152, 2002.

ALVAREZ, S.; DAGNINO, E; ESCOBAR, A. *Cultures of Politics, Politics of Cultures: Re-visioning Latin American Social Movements*. Boulder: Westview Press, 1998.

AVRITZER, L. *Democracy and the Public Space in Latin America*. Princeton: Princeton University Press, 2002.

BRASIL. Lei nº 12.852 de 5 de agosto de 2013. Dispõe sobre os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e do Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE. Brasília-DF, 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm)> . Acesso em: 06 de maio de 2015.

COHEN, J.; ARATO, A. *Civil society and political theory*. Cambridge: The Mit Press, 1992.

DAGNINO, E. *Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. Os anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

DOIMO, A. *M.A Vez e a Voz do Popular*. Rio de Janeiro: Relume Dumara, 1995.

ESCOBAR, A.; ALVAREZ, S. *The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy, and Democracy*. Boulder: Westview Press, 1992.

FUNG, Archon; COHEN, Joshua. *Democracia Radical*. *Política e Sociedade*, v.6, n.11, 2007, p. 221-237.

HABERMAS, J. *Between Facts and Norms*. Cambridge: MIT Press, 1995.

HABERMAS, J. *Direito e Democracia, entre facticidade e validade II*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1997.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Sinopse do Senso Demográfico de 2010. Rio de Janeiro, 2011.

JELIN, E.; HERSHBERG, E. Constructing Democracy: Human Rights, Citizenship, and Society in Latin America. Boulder: Westview Press, 1996.

PAOLI, Maria Célia. Movimentos sociais; cidadania e espaço público - anos 90. *Humanidades*. Brasília. v. 8, n.4, p. 498-504, 1992.

RELATÓRIO METODOLÓGICO – Pesquisa por Amostra de Domicílios de Minas Gerais – PAD – MG. Disponível em: < <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/pad/114-plano-amostral-metodos-de-ponderacao-e-metodologia-pad-2009/file>>. Acesso em: 24 de junho de 2015.

SADER, E. Quando novos personagens entraram em cena. São Paulo:Paz e Terra. 1998.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Reinventar a democracia. Lisbon: Gradiva, 1998.

SANTOS, B.S.; AVRITZER, L. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 3a ed. 2005.

SECRETARIA NACIONAL DA JUVENTUDE. Pesquisa de opinião pública - Agenda Juventude Brasil – 2013. Disponível em: < <http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/pesquisa%20perfil%20da%20juventude%20snj.pdf> >. Acesso em 24 de junho de 2015.

VERGARA, S. C. Projetos e relatórios de pesquisa em administração. 3.ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2000.