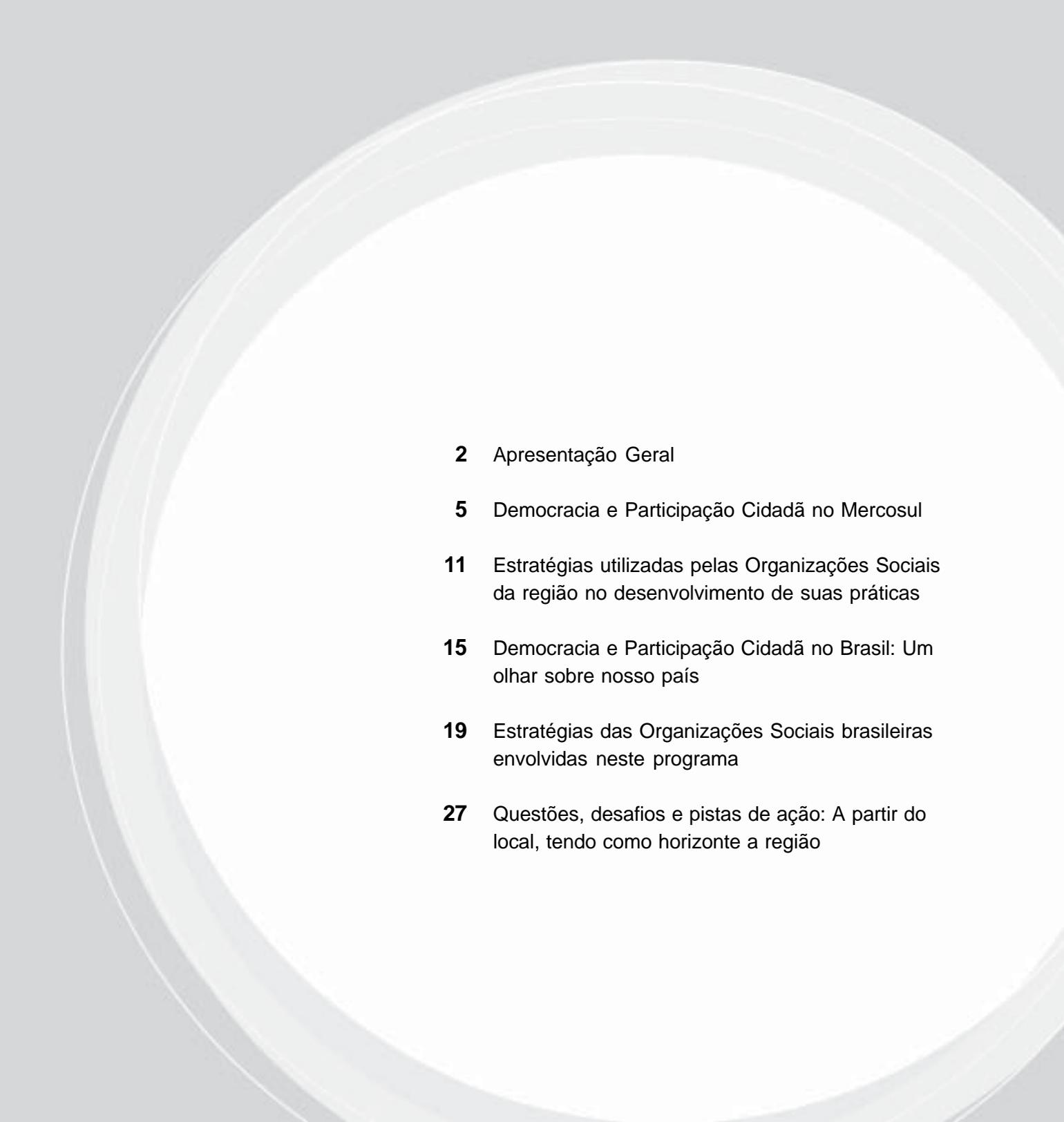


- 
- 2** Apresentação Geral
  - 5** Democracia e Participação Cidadã no Mercosul
  - 11** Estratégias utilizadas pelas Organizações Sociais da região no desenvolvimento de suas práticas
  - 15** Democracia e Participação Cidadã no Brasil: Um olhar sobre nosso país
  - 19** Estratégias das Organizações Sociais brasileiras envolvidas neste programa
  - 27** Questões, desafios e pistas de ação: A partir do local, tendo como horizonte a região



A presente cartilha recolhe elementos das discussões que aconteceram entre organizações sociais e ONGs (organizações não governamentais) envolvidas no Programa Mercosul Social e Solidário, durante as oficinas locais realizadas nos cinco países inseridos no Programa Mercosul Social e Solidário – PMSS (Argentina, Brasil, Chile, Paraguai, Uruguai), ao longo do ano 2004.

Essas oficinas se constituíram em iniciativas de capacitação e reflexão sobre temáticas relevantes do contexto local e nacional. Sobretudo, nos deram a oportunidade de estarmos juntos, de nos conhecermos e reconhecermos enquanto organizações cujas práticas e estratégias são orientadas para o desenvolvimento de processos de educação para a participação cidadã, tendo como horizonte a construção de uma sociedade mais justa, digna e solidária.

Participaram dessas oficinas organizações urbanas e rurais, de jovens e de mulheres, de diferentes áreas da Região Cone Sul, o que possibilitou, num primeiro momento, identificar, precisar e analisar as estratégias (sociais, políticas, culturais) que estas organizações desenvolvem no âmbito local. Esta análise nos permitiu aprofundar e avaliar o alcance de nossos objetivos que foram:

1. Analisar as práticas sociais, políticas, econômicas e culturais das organizações sociais, a fim de :
  - Recuperar e visibilizar a dimensão política das organizações.
  - Recuperar estratégias históricas da intervenção dessas organizações nos níveis local, nacional e regional;
2. Analisar fortalezas e fraquezas das organizações;
3. Refletir sobre a efetividade das estratégias utilizadas pelas organizações para o alcance de seus objetivos;
4. Debater, de maneira inicial, a necessidade de articular novas estratégias considerando as dimensões local, nacional e regional.

# Apresentação Geral

## **Por que resgatar estas discussões numa cartilha ?**

Porque por um lado, esse resgate permite a produção e apropriação coletiva de conhecimentos, a partir das práticas das organizações sociais e ONGs que participam do Programa. Por outro lado, porque queremos contribuir para uma maior articulação das organizações, não só no nível local, mas também no nacional e regional.

Nosso desafio é construir um Programa que permita relacionar as organizações sociais, considerando a diversidade de experiências, práticas e realidades de cada uma, e que elas são resultados de processos históricos, sociais e políticos diferentes. Buscamos portanto, transformar esta diversidade em riqueza, e não insistir nas diferenças como barreiras que nos separam, evitando aprofundar a fragmentação. Acreditamos que dessa maneira poderemos trabalhar juntas/os na elaboração de propostas e estratégias setoriais de caráter regional, que possibilitem qualificar nossas práticas locais.

Em relação ao contexto, não devemos esquecer que enfrentamos o desafio de começar, desde já, a construir coletivamente uma visão de âmbito regional. Estamos conscientes de que esta construção exigirá de todos nós uma importante dose de criatividade e flexibilidade.

A cartilha que ora apresentamos, “Construindo Cidadania a partir das Organizações Sociais”, também está sendo publicada nos cinco países, sendo que cada uma inclui uma breve análise do contexto regional, a situação de nossas democracias e da participação cidadã, além de apresentar o resultado das oficinas locais. Neste sentido, trata-se de um instrumento que deverá servir como subsídio para nos ajudar a construir um Mercosul Social e Solidário.



Marcha no Fórum Social Mundial / 2005



## Democracia e Participação Cidadã no Mercosul

Apesar dos avanços significativos em certas áreas, o contexto latino-americano, depois de duas décadas de regime democrático, está longe de representar um ponto de chegada satisfatório para a sociedade e suas necessidades.

Duas décadas não representam muito tempo na história de uma sociedade, porém poderiam ser suficientes para marcar pontos de ruptura com um passado dominado por ditaduras, violência, repressão e fragilização sistemática dos direitos políticos, sociais e econômicos das pessoas.

Em vez dessa ruptura, a imposição dos processos de ajuste estrutural promovidos pelas instâncias econômicas internacionais (Banco Mundial, FMI, etc.), colocou as bases para a consolidação de um sistema neoliberal que se aprofunda em nossas democracias, em detrimento da melhoria das condições de vida da grande maioria da população.

Esses elementos nos levam a entender que a etapa atual está carregada de enormes desafios sociais a enfrentar, tais como a expansão da pobreza, o aprofundamento da desigualdade, o descrédito da população em relação à maioria das instituições democráticas e daqueles que as encarnam.

Neste sentido, o balanço dos avanços e das deficiências da democracia que temos, representa um saudável exercício cidadão, além de ser uma excelente oportunidade de apreciar e reconhecer quanta democracia ainda nos falta construir.

### **Desafios para o avanço de nossas democracias**

Em relação a esse passado dominado pela violência e intolerância, constatamos em nossos regimes democráticos grandes avanços que não devemos desprezar: possibilidade de disputa eleitoral entre partidos políticos com projetos e concepções

diversas, liberdade de expressão e de organização.

No entanto, aparecem outros problemas graves, frutos de uma enorme dívida social, que aumenta a pobreza e a exclusão de grande parcela da população, enquanto favorece a riqueza de um pequeno setor social privilegiado, poderoso econômica e politicamente.

Assistimos a uma tensão dentro de sociedades baseadas na inclusão política através da democracia representativa, mas que têm um modelo de desenvolvimento concentrador e desigual que tende à exclusão social e econômica da maioria da população. Votamos e elegemos nossos governantes, conquistamos importantes direitos nas constituições e nas leis, porém muitos desses direitos não se concretizam na prática. Ou seja, exercemos nossa cidadania política, mas não temos cidadania nos aspectos econômicos e sociais.

“Em 2003, 225 milhões de latino-americanos, isto é, uns 43,9% da população se encontravam abaixo da linha de pobreza. Os índices de desigualdade na região tem aumentado escandalosamente. A forte concentração de renda torna a América Latina a região do planeta com piores indicadores de distribuição

de renda, onde 10% da população concentra mais de 40% da renda total.”<sup>1</sup>

Contraditoriamente, nossas sociedades se mantiveram mais homogêneas durante os anos de regimes autoritários, integradas e unidas pela oposição contra a repressão e a crise econômica. A democracia atual convive com sociedades mais fragmentadas, onde existe maior desigualdade entre ricos e pobres, e isto não só põe em prova os limites da democracia, como também, desafia a nossa sociedade para constituir sujeitos sociais ativos e participantes, que passam a articular suas demandas através de ações coletivas, que aumentem suas capacidades de organização, proposição, mobilização e luta. Sem isto não teremos condições de ampliar nossa influência nas políticas públicas.

Não basta dizermos que vivemos numa democracia porque elegemos nossos governantes, é preciso ir além: é preciso que se governe democraticamente. O problema das democracias latino-americanas não está nas eleições (que são livres, periódicas e rodeadas de garantias mínimas), mas no que acontece depois delas. O que importa de fato é: que decisões tomam nossos representantes depois de serem eleitos? Consultam a população antes de tomar as decisões? Como

---

<sup>1</sup> La Democracia en América Latina. PNUD, 2004.p.36.

prestam conta de seus atos de governo? Suas decisões beneficiam a maioria da população ou apenas pequenos grupos de interesses? A forma de governar, os espaços e mecanismos de participação popular, oferecem reais possibilidades de participação e decisão, ou predomina a prática do diálogo e da consulta, sem poder de decisão real?

Os “lobbies”, articulação de grupos econômicos poderosos, continuam tendo mais peso do que o conjunto da população, e têm influência decisiva na orientação das ações governamentais, como por exemplo, a transferência de recursos das políticas sociais de educação, saúde, trabalho, para o pagamento da dívida externa. Assim, verificamos um enfraquecimento do papel social do Estado que, para evitar ou reduzir o agravamento das questões sociais, desenvolve políticas focalizadas, assistencialistas e compensatórias, que não garantem a universalização dos direitos econômicos, sociais e culturais: apenas uma parte da população recebe “ajuda de programas governamentais”, muitas vezes através de clientelismo político (troca de benefícios por voto).

### **As dificuldades enfrentadas para o fortalecimento das instituições democráticas**

Paralelamente à concentração da riqueza e ao aumento da desigualdade, uma tendência

preocupante é a descrença, não apenas nas instituições políticas e nos seus dirigentes mas também na própria democracia. O entusiasmo que rodeou a redemocratização nos anos 80 nos diversos países tem cedido lugar, hoje, a um profundo desencanto que nos desafia a repensar e aprofundar a democracia.

Como destacou o último relatório do PNUD sobre a democracia na América Latina (2004), a crescente frustração pela falta de oportunidades e pelos altos níveis de desigualdade, pobreza e exclusão social existentes na região, se expressam em mal estar, em crises de representação e em perda de confiança da população no sistema político. Uma das tarefas prioritárias da agenda democrática é superar esta situação. É preciso avançar para uma visão que integre a dívida social e o funcionamento das instituições democráticas como dois lados de uma mesma moeda. Com efeito, assim como qualquer melhoria nas práticas institucionais será insustentável dentro de uma sociedade desigual e injusta, também não se conseguirá superar essa situação de desigualdade e injustiça, sem mudar o modelo de sociedade, ou seja, sem melhorar instituições e práticas políticas.

Então, o grande desafio é superarmos uma “democracia de eleitores” para termos uma democracia de cidadãos que participam ativamente das decisões políticas. Ou seja, passar da democracia representativa para a

democracia participativa. É preciso aceitar que, assim como a cidadania só pode existir dentro do marco da democracia, a sua existência na lei não basta para torná-la efetiva. Faz-se necessário que o Estado assegure e garanta os instrumentos de controle social sobre ele próprio.

Para tanto, devemos considerar a disponibilidade de recursos e instrumentos que o Estado dispõe para enfrentar suas responsabilidades. Neste campo, o balanço não nos dá grandes esperanças. Nossos Estados têm sofrido um processo de desmantelamento e desgaste das capacidades necessárias para garantir, de maneira efetiva e universal (para todos) os direitos básicos de cidadania.

Com a privatização da educação, da saúde e do sistema previdenciário (seguridade social), o Estado está delegando tarefas e responsabilidades, que antes eram suas, a grupos privados e organizações da sociedade civil. Deste modo está em perigo o princípio da responsabilidade do Estado em garantir políticas públicas como direito de todos os cidadãos, para os quais a população paga impostos diretos e indiretos. Isso leva ao abandono do princípio de solidariedade social, substituindo-o pelo princípio da responsabilidade individual: cada indivíduo é responsável de sua própria sorte e deve responsabilizar-se de si mesmo.

Com este enfoque, tanto a elite capitalista como o Estado se liberam da responsabilidade em relação aos direitos dos cidadãos, e já não há espaço para pensar em bens públicos como direitos que assistem a toda pessoa pelo simples fato de pertencer a uma comunidade.

Portanto, aprofundar a democracia, supõe entender que a democratização não é apenas uma questão formal (ou seja, ter eleições livres e periódicas, liberdade de expressão, etc.), mas a construção permanente da cidadania plena.

Nosso desafio é conseguir que o Estado assuma a garantia desses direitos. Sabemos, no entanto, que dificilmente o poder público retomará suas responsabilidades sociais sem atores sociais fortes, organizados, com capacidade de elaborar propostas, de fiscalizá-lo e pressioná-lo para assegurar os direitos básicos. Trata-se, portanto, de redefinir os vínculos entre Estado, democracia e cidadania.

### **O papel das organizações e dos movimentos sociais**

Vários elementos nos levam a evidenciar a importância das múltiplas e variadas formas de ação desenvolvidas pelas organizações e movimentos sociais. Em primeiro lugar, cabe destacar que elas vem criando práticas inovadoras, que apontam para a autonomia em diversos aspectos: auto-constituição, auto-organização, auto-representação, etc. Esta autonomia é bastante visível frente ao Estado

e, por isso mesmo, as organizações sociais completam e complementam as tarefas de um Estado democrático.

Elas apontam para novas formas de solidariedade desenvolvidas em assentamentos ou espaços identificados com amplos setores de desempregados ou excluídos, tais como os piqueteiros, os sem terra, que se recusam a colocar-se como vítimas ou excluídos. Ao contrário, reivindicam seus direitos e rejeitam a idéia de “responsabilidade pelo fracasso individual” perversamente estimulada pela ideologia dominante. Ao reivindicar direitos coletivos, questionam o sistema capitalista e o papel do Estado na sociedade.

Mesmo assim, estas expressões de auto-organização e auto-representação se manifestam em sociedades cada vez mais empobrecidas e fragmentadas, o que cria enormes dificuldades para articular ações conjuntas e para a constituição de novos sujeitos coletivos. De certo modo, os sujeitos sociais tradicionais (sindicatos, movimentos sociais institucionalizados) tendem a ser substituídos por mobilizações esporádicas, ações conjunturais e defensivas, às vezes em forma de redes e articulações sociais, outras vezes como campanhas momentâneas, com baixa capacidade de institucionalização e representação política. De todas maneiras, ainda resta um rico e inexplorado campo para



Trabalho com mapas - São Paulo

ensaiar novas modalidades de articulação entre formas antigas e inovadoras de organização, e isso dependerá em boa medida, da criatividade e da vontade dos sujeitos envolvidos de se unirem em torno de ações que visem alterar efetivamente o rumo das políticas.

Neste sentido, o desafio é articular e fortalecer politicamente essa energia social e cidadã das organizações e movimentos sociais atuais. Com certeza, esta não será uma tarefa simples. De fato, estamos assistindo a uma nova maneira de conceber a ação coletiva: mais autônoma, mais curta, mais conjuntural, menos ideológica. Em conseqüência, a grande tarefa do futuro é a reconstrução de um espaço institucional, onde a política volte a ser concebida como articulação entre atores sociais autônomos e fortes.

Convém realçar que apesar dos problemas atuais, a democracia ainda é o regime político mais adequado para acolher e atender as demandas dos setores populares. A experiência histórica ensina que, apoiando-nos nos direitos já conquistados formalmente ou legalmente, dispomos de uma potente alavanca para conquistar novos direitos e garantir a permanência dos direitos adquiridos.

Eis o caminho para aprofundar e aperfeiçoar a democracia. No entanto, exige um forte impulso das organizações e movimentos sociais, e de cidadãs e cidadãos interessados em materializar a promessa de uma democracia plena, nas suas dimensões política, econômica, social, racial, cultural, religiosa, ambiental.



2ª Oficina do PMSS no Rio de Janeiro



## Estratégias utilizadas pelas organizações sociais da região

A partir dos relatórios de atividades produzidos em cada país, foi possível identificar algumas estratégias utilizadas pelas organizações sociais, analisando suas fortalezas e debilidades. Também foram evidenciados os desafios a serem enfrentados dentro dos setores sociais priorizados pelo PMSS: organizações urbanas, rurais, de mulheres e de jovens.

Com base neste trabalho, podemos apresentar uma síntese das estratégias regionais, agrupados por setor social.

### > ORGANIZAÇÕES RURAIS

- Identificar novos mecanismos de incidência e controle das políticas públicas
- Elaborar e negociar propostas - as OSs têm consciência de seus direitos, porém se encontram debilitadas em sua capacidade de realizar negociações com os gestores das políticas públicas.
- Construir espaços mais permanentes e acordos políticos entre ONGs e OSs – apesar da importância dessa estratégia, consideram difícil conciliar processos de participação e eficiência, em função dos curtos prazos de que dispõem para tomada de decisões.
- Levar em conta a identidade e diversidade cultural do setor rural ao desenhar estratégias políticas de conjunto.

- Garantir a continuidade dos espaços de formação e intercâmbio entre organizações sociais sobre temas de interesse do setor (análise de conjuntura, agro-ecologia, debate político, entre outros).
- Promover o fortalecimento das organizações sociais.
- Aprofundar a discussão sobre relações de gênero.
- Buscar alianças com outras organizações que atuam no mesmo campo.
- Valorizar e fortalecer redes temáticas como espaços horizontais de articulação de ações políticas.
- Divulgar as produções das organizações sociais.

## > ORGANIZAÇÕES DE MULHERES

- Apoiar a constituição de Secretarias Especiais da Mulher, em âmbito estadual.
- Restabelecer espaços de debate político e de formulação de estratégias que vão além do “conjuntural”, projetando ações de médio e longo prazo, orientadas para mudanças estruturais.
- Desenvolver uma visão regional (pensar além da dimensão local e nacional).
- Fortalecer os espaços de formação já existentes e criá-los onde não existem.
- Fortalecer o movimento e as organizações sociais através de um trabalho de multiplicação, de aproximação, de criação de canais de participação para envolver outros grupos de mulheres.
- Aprofundar a formação e articulação dos grupos de mulheres, para que consigam incluir o debate sobre os direitos sexuais e reprodutivos na agenda pública.

### > ORGANIZAÇÕES DE JOVENS

- Promover a autonomia organizativa dos grupos.
- Desenvolver formação política e capacitação para fortalecer o protagonismo juvenil e sua incidência em políticas públicas.
- Assegurar o direito dos jovens à educação formal.
- Ampliar os canais de comunicação entre os grupos.



Oficina de ervas medicinais - São Paulo

### > ORGANIZAÇÕES URBANAS

- Conhecer direitos econômicos, sociais, políticos e culturais, como ferramenta de luta.
- Incidir em políticas públicas e participar de mecanismos de controle cidadão.
- Promover a articulação de organizações sociais com diversos perfis, setores e temáticas, com o propósito de elaborar projetos coletivos e ampliar forças para incidir sobre as políticas públicas.
- Desenvolver permanentemente processos formativos sobre temáticas emergentes.
- Reforçar práticas de democracia interna.
- Implementar ações de mobilização e fortalecer redes existentes, desde o nível local até o nos níveis nacional e regional.
- Ampliar a capacidade de comunicação interna e externa.



Plenária 2ª Oficina



## Democracia e Participação Cidadã no Brasil: Um olhar sobre nosso país

O Brasil, como os demais países do Mercosul, tem uma história de redemocratização bastante recente. Durante o período de 64 a 84, o país passou por um regime militar que representou um retrocesso na construção da democracia no país.

O processo de redemocratização iniciado ainda no final dos anos 70, representou um momento histórico importante para a reorganização dos movimentos sociais e para conquistas sociais e políticas, garantidas pela Constituição de 1988. Além dos direitos sociais e coletivos assegurados nesta nova Constituição, também foram incluídos instrumentos que asseguram uma maior participação das pessoas nas decisões governamentais, como o referendun, plebiscito e emenda popular que, embora representem um avanço, ainda não foram suficientemente utilizados pela população que, ou desconhece a sua existência ou ainda

não teve poder de pressão suficiente para fazer valer essa conquista.

Por outro lado, o Brasil tem se destacado mundialmente pela criação de um importante instrumento de democracia participativa: o Orçamento Participativo, prática de discussão do orçamento público consolidada em Porto Alegre, e que se espalhou por todo o País. Ele representa um processo de co-gestão, que ainda apresenta limites na prática, mas que tem desempenhado um importante papel de democratização da gestão pública local.

Outros espaços importantes criados pela Constituição Federal de 1988, foram os Conselhos de Gestão, que são espaços institucionalizados de proposição e acompanhamento de políticas públicas. Neles participam sociedade civil e governo. Pelo próprio caráter de sua constituição, esses conselhos têm sido espaços de disputa pela implementação de políticas públicas

inclusivas. Em vários municípios, tem-se conseguido avanços significativos em áreas tais como saúde, criança e adolescente; em outros municípios, os conselhos não existem ou existem apenas para legitimar as ações do poder público local.

A sociedade civil tem conseguido criar outros espaços de diálogo com o poder público e formas alternativas de organização e mobilização que são os fóruns e as redes. Nesses fóruns e redes, pode-se encontrar uma multiplicidade de sujeitos - sindicatos, movimentos sociais, organizações populares, ONGs, entidades profissionais, incluindo muitas vezes universidades, técnicos ou militantes. Esses Fóruns, em alguns momentos, têm-se articulado com parlamentares, especialmente do campo democrático popular, e com alguns órgãos públicos, como forma de apresentar suas reivindicações e construir um canal de diálogo entre as entidades da sociedade civil e o Estado.

Estas são iniciativas da sociedade civil que se caracterizam pela diversidade dos sujeitos envolvidos, por sua estrutura descentralizada e pouco formal. Ao contrário dos Conselhos Gestores, esses espaços não têm interlocução instituída com o Estado. Essa falta de institucionalidade tem como aspecto negativo a diminuição da sua capacidade de impor um maior nível de comprometimento por parte dos

governos, mas apresenta como vantagem uma maior autonomia frente ao Estado.

O movimento que mais cresceu e se fortaleceu nos anos 90 foi o Movimento dos Sem Terra (MST). Criado em meados dos anos 80, o movimento se firmou e se tornou referência nacional a partir dos massacres de Corumbiara (1995) e Eldorado de Carajás (1996). Desde então, tem obrigado os governos a ampliarem seus objetivos de Reforma Agrária. Mas o MST não é o único movimento no campo. Existem vários outros movimentos de agricultoras/es e trabalhadoras/es rurais atuando em todo o país.

Por outro lado, vários outros movimentos surgiram ou se desenvolveram neste período e inúmeras conquistas podem ser apontadas. É o caso dos movimentos de mulheres, que obtiveram a introdução de políticas públicas voltadas para o atendimento de suas reivindicações; do movimento de defesa dos direitos humanos, do movimento ambientalista, do movimento negro, do movimento em defesa dos índios.

Um outro movimento que merece destaque, é o da Economia Popular Solidária. De construção recente, articula através de fóruns e redes, diversos tipos de atores sociais: empreendedores populares engajados em grupos de produção, de prestação de serviços, de consumo ético e solidário, associações, cooperativas populares, entidades de

formação e assessoria e movimentos sociais afins. No ano de 2003 este movimento promoveu em mais de 18 estados, plenárias locais, em preparação à III Plenária Nacional de Sócioeconomia Solidária, realizada em Brasília. Nesta plenária foi constituído o Fórum Brasileiro de Economia Solidária, que tem como tema central o direito ao trabalho e à renda, com base em um modelo de desenvolvimento integral, democrático e sustentável.

Composto em sua maioria por empreendedores populares, este fórum constitui-se como o interlocutor da sociedade civil junto à Secretaria Nacional de Economia Solidária, vinculada ao Ministério do Trabalho, criada em junho de 2003. Como resultado desse movimento podemos destacar o fato de 27 municípios e 3 Estados da Federação terem conseguido a aprovação de uma legislação específica para a economia popular.

Muitos desses movimentos juntam-se em torno da luta por uma outra globalização, que vem se articulando desde os eventos de Seattle em 1999, que inviabilizaram a reunião da Organização Mundial do Comércio - OMC, e vem se fortalecendo com a realização dos Fóruns Sociais Mundiais desde 2001, que tiveram como sede-símbolo a cidade de Porto Alegre.

Se por um lado a sociedade civil tem se

organizado e buscado pressionar os governos para fazer valer os direitos que estão na Constituição, as políticas públicas têm sido insuficientes para reverter o quadro de pobreza a que está submetida a maioria da população.

Pesquisa divulgada pelo IPEA<sup>2</sup>, com base em dados de 2002, aponta que o Brasil possui atualmente 54 milhões de pobres, ou seja, 31,9% da população, que recebem uma renda *per capita* inferior a  $\frac{1}{2}$  salário mínimo. Em contrapartida, os 10% mais ricos se apropriam de 46% da renda total do país.

Os dados da concentração de renda são alarmantes: o Brasil é o segundo país de renda mais concentrada do mundo<sup>3</sup>, só ficando atrás de Serra Leoa, na África. O Brasil possui 22 milhões de indigentes que representam 12,9% da população total que sobrevivem com até  $\frac{1}{4}$  de salário mínimo mensal.

Para além desses dados, o índice de desemprego divulgado pelo IBGE também apresenta números preocupantes de 10,8%. Ou seja, 2,4 milhões de pessoas estavam

---

<sup>2</sup> Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada vinculado ao Ministério do Planejamento e Orçamento do Governo federal.

<sup>3</sup> Índice de Gini: Mede o grau de desigualdade na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita. Seu valor varia de 0 quando não há desigualdade (a renda de todos os indivíduos tem o mesmo valor) a 1 quando a desigualdade é máxima (apenas um detém toda a renda da sociedade e a renda de todos os outros indivíduos é nula).

desempregadas em abril de 2005. Como consequência desta realidade, no período de 1980 a 2003, triplicou o número de homicídios dolosos, que passou de 11,4 para 29,1 para cada grupo de cem mil habitantes.

Diante desse quadro, os desafios para a conquista dos direitos básicos de cidadania são inúmeros. A democracia exige, além de instrumentos de participação e de relacionamento entre os gestores e destes com a população organizada, também a ampliação das políticas públicas inclusivas, que venham a saldar a enorme dívida que o Estado brasileiro tem com a população, pela apropriação e utilização indevida dos recursos públicos. A sociedade civil, através de várias iniciativas bem sucedidas, tem demonstrado que é possível desenvolver ações que consigam superar esses problemas estruturais, e que apontem para a necessidade de políticas públicas universalizantes.



Trabalho com mapas - São Paulo



## Estratégias das organizações sociais brasileiras inseridas no Programa Mercosul Social e Solidário

Nas oficinas locais foram recuperadas as estratégias utilizadas pelas OSs ao longo de sua trajetória, analisando seus pontos fortes e os fracos. A seguir, apresentamos sinteticamente os resultados desse trabalho.

Na Paraíba, as organizações sociais têm perfis bastante diferenciados:

- Os membros do Conselho do Orçamento Participativo, do Conselho da Criança e do Adolescente e do Conselho da Assistência Social, fazem parte de estruturas políticas organizadas desde 1995, e estão voltados diretamente para o acompanhamento e monitoramento das políticas governamentais em âmbito municipal.
- A Comissão de Mulheres de Lagoa Seca, surgiu em 1993, tendo como principais atividades, o cultivo de plantas medicinais, a fabricação de medicamentos e a

produção de alimentos alternativos. Entretanto, este grupo está articulado com outros grupos em âmbito do estado e da Região Nordeste, e participa da elaboração de propostas para a Lei Orçamentária Municipal.

- A Pastoral da Juventude do meio popular em Campina Grande articula 13 grupos de jovens, que têm autonomia para deliberar sobre as ações a serem desenvolvidas tanto no campo da formação como dos temas a serem priorizados nas ações dos grupos. Desenvolvem ações no campo político através da formação de seus militantes, não se limitando ao aspecto religioso. Realizam ações sociais e culturais.

No Rio de Janeiro, foi possível identificar as seguintes características:

- Trata-se de organizações situadas em quatro municípios distintos: Duque de Caxias, Rio de Janeiro, Pinheiral e Angra dos Reis, o que implica em diferentes contextos locais, e em diferentes perfis.
- As organizações sociais envolvidas mantêm relações de cooperação e solidariedade com outros grupos, estão articuladas em associações, redes, fóruns.
- Promovem e participam de atividades de formação sócio-política promovidas por outras organizações.
- Promovem e participam de feiras para comercialização e divulgação dos produtos dos grupos de Economia Solidária.
- Realizam atividades sociais e culturais voltadas para a comunidade onde vivem.
- Algumas dessas organizações surgem por iniciativa de Pastorais da Igreja Católica e são por elas apoiadas; outras nascem da iniciativa do poder público municipal.
- Estas Oss mantêm relações com diversas ONGs.
- Os grupos mais articulados e politizados são os que atuam no campo da socioeconomia solidária e no movimento de mulheres. Os grupos de jovens iniciaram suas ações em 2004, e não estão

vinculados à Igreja, o que é um aspecto novo (surgem a partir de iniciativas das escolas comunitárias, dos grupos de geração de renda, etc). São grupos em processo de estruturação.

Em São Paulo, as organizações envolvidas apresentam as seguintes características:

- As organizações estão articuladas em função de uma localidade, a Subprefeitura do Butantã – SP - região com 380 mil habitantes. O ponto de partida do trabalho é uma articulação em torno da criação do Centro de Referência em Segurança Alimentar e Nutricional do Jardim Jaqueline – comunidade de 12.000 pessoas vivendo em situação de pobreza e afavelamento.
- O projeto de criação do Centro de Referência utiliza-se de um equipamento público desativado (uma cozinha comunitária) e propõe a união de esforços articulando o poder público, a comunidade, grupos sociais locais, universidades e outros atores da região em prol da construção coletiva de uma experiência que possa vir a constituir-se em referência para a implantação de uma política local de segurança alimentar com participação popular.
- As organizações sociais da comunidade do

Jardim Jaqueline têm um histórico clientelista e vêm atuando há muitos anos, dessa forma, incentivadas pelos políticos locais, principalmente em época de eleições.

- Várias associações de moradores vêm atuando através da distribuição de cestas básicas, organização de café da manhã para crianças e idosos, etc. (ações reivindicadas em regiões de extrema pobreza) mas que não acrescentam nada em termos da organização cidadã e da luta política por direitos.
- Com as articulações e processos de capacitação em torno do Centro de Referência pode-se acompanhar um início de mudança na postura e na organização dessas entidades.
- No grupo de mulheres que atua no Centro de Referência, participam várias pessoas dessas associações e, embora continuem desenvolvendo práticas clientelistas junto à população local, estão introduzindo o debate das principais questões locais e modificando a qualidade da participação.
- Também, no âmbito desse processo, foi possível aproximar essas organizações mais frágeis, de outros atores da região que participam da Rede Butantã de Entidades Sociais, dos Conselhos e Fóruns, que já têm um maior acúmulo na análise dos



Plantio no Jardim Jaqueline - São Paulo

- problemas locais, na luta por direitos e na construção de propostas para enfrentamento dos problemas .
- Na Rede Butantã estão representados diversos segmentos da população e organizações locais que abordam a luta pelos direitos dos idosos, da infância e da juventude, dos desempregados, dos portadores de necessidades especiais, pelo meio ambiente, por segurança alimentar e nutricional, além das lutas pelo orçamento participativo e por outros espaços de democratização da gestão da cidade como os Conselhos de Representantes nas subprefeituras .

Em cada um dos três estados foram realizadas oficinas locais, que reuniram as organizações sociais parceiras para discutir temas comuns. O Programa Mercosul Social propôs alguns pontos a serem abordados, de modo que pudéssemos caminhar no sentido de construção de análises coletivas baseadas nos mesmos aspectos, sem abrir mão do respeito à diversidade das organizações envolvidas no Programa.

Os principais temas discutidos foram:

- Cidadania e participação popular
- A trajetória dos movimentos sociais

- Segurança alimentar e nutricional
- Desenvolvimento local
- Instrumentos de organização e controle social sobre políticas públicas
- Diagnósticos sobre as estratégias organizacionais e de gestão das organizações sociais

### **PRINCIPAIS FORTALEZAS IDENTIFICADAS**

Podemos identificar três grandes blocos de fortalezas das organizações sociais envolvidas no programa:

#### **Forte motivação dos participantes**

- O clima de cooperação, animação e união de esforços para ação coletiva.
- O resgate histórico da atuação dos movimentos sociais na construção da democracia e na conquista de direitos.
- A grande quantidade de jovens com potencial para participar de ações cidadãs e de programas culturais
- A receptividade para ações de formação
- O surgimento de novos grupos e a renovação dos grupos mais antigos, com a entrada de novos participantes.
- Valorização das conquistas obtidas

### Capacidade de articulação

- Presença de articulações intersetoriais (saúde, educação, habitação, segurança alimentar e nutricional, ecologia, etc.), envolvendo representantes de movimentos sociais, órgãos governamentais e não governamentais, atuando em diferentes temáticas, pensando o desenvolvimento local da sua região
- Existência de grande quantidade de organizações sociais atuando em comitês, associações, micro-redes, redes e fóruns.
- Visão compartilhada entre as diversas organizações sobre a necessidade de trabalho integrado.
- A maioria das OSs já participa em articulações locais e municipais; algumas em articulações estaduais e nacionais e poucas em articulações internacionais.
- O contexto atual é de articulação, ação e elaboração de propostas para políticas públicas em âmbito municipal, estadual e nacional.
- A formação sócio-política e o resgate da história dos grupos ajuda a capacitar as organizações e fortalecer suas lutas atuais.
- As organizações envolvidas no programa têm hoje uma compreensão de que é preciso atuar de forma mais organizada internamente e entre movimentos, na luta pela efetivação dos direitos de cidadania.
- O entendimento de que é preciso atuar em espaços que vão além do local onde vivem e atuam, passando a trabalhar com uma perspectiva nacional e regional.
- As OS e movimentos sociais conseguem manter interlocução direta com representantes de instâncias governamentais em alguns setores : orçamento participativo, segurança alimentar, economia solidária, educação de jovens e adultos, entre outros.

### Visão política

- A possibilidade de participação num projeto de solidariedade e transformação social em âmbito regional, através do Programa Mercosul Social e Solidário, levantou a auto-estima e motivação dos grupos, bem como a crença na possibilidade de ações estruturais para construção de uma sociedade mais justa e democrática.

## PRINCIPAIS FRAQUEZAS

### Desnível na experiência e formação dos participantes

- A participação de membros mais novos dos grupos e de grupos em processo de estruturação, com pouco acúmulo sobre a história de seu grupo ou na temática em que estão começando a atuar, dificulta uma análise mais profunda sobre as causas das dificuldades que vivenciam, das questões sociais que pretendem abordar e sobre as possíveis estratégias de enfrentamento dessas dificuldades.
- As diferenças nos níveis de escolarização e de formação sócio-política entre os participantes de um mesmo grupo, dificultam a caminhada.
- Falta de continuidade nos processos de formação.

### Dificuldades de comunicação

- Os meios e recursos que as OS dispõem para comunicação são insuficientes ou pouco desenvolvidos. Elas, em sua maioria, ainda não conseguem utilizar os mecanismos de comunicação de massa, visando uma maior repercussão social e política.

- Inversão de valores estimulada pelos meios de comunicação de massa, que contribui para o estímulo à competição, individualismo, consumismo, violência, erotismo, alienação.
- Baixo poder de mobilização e de articulação.
- Falta de um cadastro das entidades e das organizações sociais.
- Baixa comunicação entre as entidades que atuam numa mesma área.
- Faltam instrumentos de comunicação e articulação política.

### Dificuldades financeiras

- Do ponto de vista financeiro, verificamos que a maioria das organizações dependem de subsídios externos para o desenvolvimento de suas ações.
- As dificuldades financeiras consomem grande parte do tempo e energia dos participantes das OSs, com conseqüências tanto para sua vida pessoal e familiar, como para a vida da organização ou movimento do qual participam, gerando descontinuidade na participação de alguns militantes.

- Competição das organizações sociais em função de recursos financeiros e duplicidade de intervenções com o mesmo público.

### Visão política

- Nossa cultura política dificulta a participação cidadã: imediatismo, clientelismo, acomodação e cooptação, autoritarismo e dominação, isolamento e fragmentação.
- Pouca qualificação para participar nos espaços de elaboração de políticas públicas.
- Despolitização dos grupos, falta de organização e articulação.
- Falta de educação para o exercício da cidadania e conscientização.
- Falta de formação e informação política
- Isolamento das entidades, fragmentação e pulverização das ações, tendo como consequência a diminuição da capacidade propositiva.



Oficina Mercosul Centrac - Paraíba



1ª Plenária das Organizações Sociais do PMSS, Porto Alegre, 2005



## Questões, desafios e pistas de ação: A partir do local, tendo como horizonte a região

As oficinas realizadas permitiram às Organizações Sociais e ONGs envolvidas no PMSS, fazer um balanço das práticas sociais desenvolvidas, analisar a efetividade das estratégias utilizadas para o alcance de seus objetivos e identificar questões e desafios a serem enfrentados para fazer avançar a democracia participativa nas lutas pela universalização dos direitos de cidadania.

A despolitização da população, manifestada na busca de soluções para as necessidades imediatas através do favor, do jeitinho e do clientelismo, se apresenta como um dos obstáculos ao desenvolvimento da democracia participativa.

Ao discutir as formas de participação cidadã, que têm como fundamento a partilha do poder, se constatou como dificuldade o desconhecimento da organização do Estado, do papel de cada um dos três poderes -

Executivo, Legislativo e Judiciário, dos direitos econômicos, sociais e culturais e dos instrumentos de controle social sobre órgãos e instituições públicas. Dentre os instrumentos de controle destacamos os conselhos de gestão, resultado de lutas e conquista da sociedade civil, enquanto espaços de decisão compartilhada sobre políticas públicas. Alguns participantes desses espaços afirmaram sentir-se despreparados para desempenhar o papel que lhes corresponde por tratar-se de espaços onde se dá muita disputa de interesses.

A superação das dificuldades acima citadas implica em, por um lado, desenvolver processos educativos orientados para a participação cidadã e para a mudança de atitudes e valores. Por outro lado, é necessário investir no fortalecimento das Organizações Sociais e na formação de conselheiros para que possam efetivamente, defender nesses

espaços, a universalização dos direitos da população que representam.

Estamos portanto, diante de um cenário desafiante. Sabemos que não se consegue universalizar direitos (política de saúde e educação de qualidade para todos, por exemplo) dentro do atual modelo de desenvolvimento. Isto significa que, ao exigir esses direitos, as Organizações Sociais necessitam ter clareza e propor um novo projeto de desenvolvimento integral, democrático e sustentável.

Para abrir caminhos nesse sentido, precisamos multiplicarmo-nos enquanto atores sociais, desenvolver atividades de formação com diferentes setores (jovens, mulheres, trabalhadores urbanos e rurais), superar o isolamento e a fragmentação dos movimentos sociais através da ampliação e qualificação da nossa participação em Fóruns e Redes. Esses espaços horizontais de articulação devem ser transformados em instrumentos capazes de influir na formulação e na decisão das políticas públicas, na repartição dos recursos públicos e nas estratégias gerais que orientam as ações do poder público.



Oficina local Centrac - Paraíba

# Lista das organizações sociais brasileiras participantes do Programa Mercosul Social e Solidário

## Na Paraíba:

- Conselho do Orçamento Participativo (delegadas representantes da sociedade civil)
- Conselheiras do Conselho Municipal de Assistência Social.
- Conselheiras do Conselho Municipal da Criança e Adolescentes
- Pastoral da Juventude do Meio Popular
- Associação de Juventude para resgate da cultura e da cidadania- AJURC
- Comissão de mulheres de Lagoa Seca



Oficina Local Centrac - Paraíba

### No Rio de Janeiro:

- Grupos de produção comunitária: Oficina do Pão, Arte & Bebê, Planeta das Bonecas, Arte & Costura.
- Cooperativa Constrói Fácil e COOPERCUM – Cooperativa Central de Oportunidades de Negócios e Prestação de Serviços de Comercialização.
- Associação de Grupos de Produção e Pequenos Empreendedores –AGP
- Associação Ofícios de Angra
- Educadoras de jovens e adultos
- Escola Comunitária do Jardim Gramacho
- Grupo de luta pró-creche do Parque Maíra.
- Grupos de Jovens de Pinheiral, do Parque São Bento e de Jardim Gramacho
- Fórum de Mulheres de Duque de Caxias
- Fórum de Mulheres de Angra dos Reis
- Pastoral da Mulher de Angra dos Reis
- Fórum de Entidades Populares de Angra dos Reis
- Rede de Economia Solidária de Angra dos Reis

### Em São Paulo:

- Centro de Referência em Segurança Alimentar e Nutricional;
- Associação de Mulheres do Jardim Jaqueline;
- Pastoral da Criança
- Creches, Escolas e Posto de Saúde do Jardim Jaqueline;
- Casa da Criança e do Adolescente Betinho;
- Associação de Moradores do Jardim Jaqueline II
- Grupo de Mulheres Jardim Jaqueline – Lanches Ecológicos
- Associação de Moradores do Vale da Esperança
- CEI Sagrado Coração de Jesus
- CECCO Parque Previdência
- Centro Educacional Girassol
- SAIO – Sociedade Amigos do Jardim Olímpia
- Associação Pastoral Fé e Política
- Associação Padre Kirano
- Ação da Cidadania

- Rede Butantã de Entidades Sociais
- Faculdade de Saúde da USP – Universidade de São Paulo
- FISP – Faculdade Integrada de São Paulo
- Conselho Tutelar do Butantã
- Secretaria de Assistência Social do Butantã
- SEMAB – Secretaria de Meio Ambiente
- Unidade Básica de Saúde do Butantã
- Sub Prefeitura do Butantã
- Programa Avizinhar da Universidade de São Paulo
- Movimento do OP – Orçamento Participativo
- Movimento Nacional pela Leitura
- Centro de Estudos – Instituto Unibanco
- SOS – Mata Atlântica
- CEA - Centro de Educação Ambiental – Parque Previdência
- Circo Escola São Remo
- Universidade de São Paulo - USP

**Equipe responsável:**

Ana Lúcia da Silva Garcia  
CEDAC- Centro de Ação Comunitária - Brasil

Maria Angelina de Oliveira  
CEDAC - Centro de Ação Comunitária - Brasil

Carlos Zagni  
Acion Educativa - Argentina

Laura Bareiro  
Decidamos - Paraguai

Myrian Elcira Olguin Tenório  
ECO - Educacion y Comunicaciones - Chile

Gabriela Walder  
Decidamos - Paraguai

Jorge Artagayeytia  
CCU - Centro Cooperativo Uruguayo - Uruguai

Angel Strappazon  
CENEPP - Centro de Educacion Popular e Participacion - Argentina