



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO E ESTRATÉGIA**

DISSERTAÇÃO

**A PARTICIPAÇÃO SOCIAL EM PROJETOS APOIADOS PELA FUNDAÇÃO
OSWALDO CRUZ: uma análise sobre a Agência de Comunicação
Comunitária de Manguinhos**

Gabriel Lima Simões

2015

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO E ESTRATÉGIA**

**A PARTICIPAÇÃO SOCIAL EM PROJETOS APOIADOS PELA FUNDAÇÃO
OSWALDO CRUZ: uma análise sobre a Agência de Comunicação
Comunitária de Manguinhos**

GABRIEL LIMA SIMÕES

Sob a Orientação da Professora

Dra. Janaina Machado Simões

Dissertação submetida como requisito para obtenção do grau de Mestre em Gestão e Estratégia, no Curso de Mestrado Profissional em Gestão e Estratégia da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - UFRRJ.

Seropédica, RJ

2015



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SÓCIAIS APLICADAS – ICSA
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO E ESTRATÉGIA - MPGE**

GABRIEL LIMA SIMÕES

Dissertação submetida como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre, no Programa de Pós-Graduação em Gestão e Estratégia, na área de concentração em Gestão e Estratégia

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 15/12/2015

Prof. Dra. Janáina Machado Simões
Orientadora e Presidente da Banca
UFRRJ

Prof. Dr. Saulo Barroso Rocha
Membro Interno
PPGE/UFRRJ e UFF

Prof. Dra. Fernanda Filgueiras Sauerbronn
Membro Externo
UFRJ

"Lutar pela igualdade sempre que a diferença nos discrimine... Lutar pela diferença sempre que a igualdade nos descaracterize"

Boaventura de Souza Santos

AGRADECIMENTOS

Agradeço,

aos Meus Pais, por terem me criado para alçar voos sem temer dos desafios;
ao Meu Irmão Welson, por ser uma fonte de inspiração, sempre me mostrando que posso dar um passo a mais;

à Minha Irmã Luziane, pelo apoio incondicional e onipresente;
aos muitos amigos de toda vida que sempre me foram exemplo de determinação e braço forte na luta por esta e tantas outras conquistas;

aos Deuses que fizeram brotar em mim toda a autoconfiança e força de vontade para alcançar todos os meus objetivos;

à Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro que proporcionou-me estrutura para mais essa conquista;

à minha Orientadora, Dr^a. Janaina Machado Simões, pela paciência e atenção a mim dedicadas; ao Dr. Saulo Barroso Rocha e à Dr^a. Fernanda Filgueiras Sauerbronn, pela disponibilidade em participar da banca examinadora e contribuir com o aprofundamento da qualidade deste trabalho;

ao Corpo Docente do MPGE pela disposição em partilhar seus conhecimentos para formação de novos mestres;

aos Colegas da Turma MPGE - 2014, por terem tornado essa jornada mais suave, e engrandecido meu aprendizado. Em especial a Maria de Lourdes Heleodoro e Natália Daher, por terem me dado suas mãos e sido minhas parceiras em todas as fases dessa caminhada;

à Fundação Oswaldo Cruz, em especial à Diretoria de Planejamento Estratégico e à Coordenadoria de Cooperação Social, por todo apoio e disponibilidade;

aos Membros da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos pela inspiração e fundamental contribuição para a execução dessa pesquisa;

Por fim, a todos que de alguma forma contribuíram para a conquista desta e tantas outras vitórias, meu Muito Obrigado.

RESUMO

SIMÕES, Gabriel Lima. A PARTICIPAÇÃO SOCIAL EM PROJETOS APOIADOS PELA FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ: uma análise sobre a Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos. 2015. 119p. Dissertação (Mestrado em Gestão e Estratégia). Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, RJ, 2015.

Discussões a respeito da participação social nas instâncias de construção das políticas públicas, têm se tornado cada vez mais frequentes nos cenários social e político do Brasil e do mundo. As iniciativas de abertura à participação social buscam atender um anseio da própria população por poder ser integrada ao processo de tomadas de decisão, contribuindo assim com a construção das políticas públicas e assegurando que suas demandas sejam ouvidas e concretizadas. Assim como na gestão das políticas públicas, por parte do Estado, os gestores dos projetos sociais podem se utilizar da estratégia de envolver os beneficiários destes projetos nos processos de sua elaboração e execução. Além da oportunidade de influir nas tomadas de decisão, expondo pessoalmente suas necessidades prioritárias e opinando sobre quais políticas e ações devem ser adotadas, a participação dos beneficiários pode contribuir para que estes desenvolvam autonomia para dar continuidade a estas ações após a finalização dos projetos. A Fundação Oswaldo Cruz tem apoiado iniciativas voltadas para a redução das desigualdades e iniquidades sociais, e que adotam a participação social como ferramenta para o empoderamento. Dentre os projetos apoiados pela Fiocruz, a Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos é um projeto que se propõe a envolver os beneficiários em suas etapas de elaboração e desenvolvimento. Tendo em vista isso, o objetivo dessa pesquisa é analisar de que maneira ocorre o processo de participação social no projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos, apoiado pela Fiocruz. Foi realizado um levantamento teórico sobre o conceito de participação social no contexto brasileiro e sobre as formas de gestão de projetos sociais visando identificar as principais características destes elementos na literatura e, posteriormente, realizar uma pesquisa empírica sob a participação social em projetos sociais. Por meio da análise dos dados coletados foi possível caracterizar a Fundação Oswaldo Cruz e sua relação com as comunidades da região onde ela está sediada, descrever a atuação da Coordenadoria de Cooperação Social da Fiocruz, bem como perfil dos projetos por ela apoiados, caracterizar o projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos quanto à sua estrutura e aos seus atores e, por fim, analisar o processo de participação dos atores no projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos. Os resultados revelaram que a participação social é um diferencial deste projeto, que, desde o momento da sua formulação, busca envolver os moradores do território nas discussões, nos processos de tomadas de decisão e no acompanhamento dos resultados obtidos.

Palavras-chave: Projetos sociais; Participação Social; Agência de comunicação; Manguinhos.

ABSTRACT

Simões, Gabriel Lima. THE SOCIAL PARTICIPATION IN PROJECTS SUPPORTED BY OSWALDO CRUZ FOUNDATION: an analysis of the Community Communication Agency Manguinhos. 2015. 119p. Dissertation (MSc in Management and Strategy). Institute of Applied Social Sciences, Rural Federal University of Rio de Janeiro, RJ, 2015.

Discussions about social participation in public policies construction instances, have become increasingly frequent in the social and political environment in Brazil and the world. Opening social participation initiatives aim to meet a yearning of the people themselves to be able to be integrated into the decision-making process, thus contributing to the construction of public and ensuring that their demands are heard and implemented policies. As well as the management of public policies, by the State, managers of social projects can use the strategy to involve the beneficiaries of these projects in the process of its preparation and execution. Besides the opportunity to influence decision-making personally exposing their priority needs and opining on what policies and actions to take, the participation of beneficiaries can help them to develop autonomy to continue these actions after completion of the projects. The Oswaldo Cruz Foundation has supported initiatives aimed at reducing inequalities and social inequities, and adopting social participation as a tool for empowerment. Among the projects supported by Fiocruz, the Community Communication Agency Manguinhos is a project that aims to involve the beneficiaries in its stages of design and development. In view of this, the objective of this research is to analyze how is the process of social participation in the Community Communication Agency Manguinhos project, supported by Fiocruz. A theoretical survey was conducted on the concept of social participation in the Brazilian context and on the social project management forms to identify the main characteristics of these elements in literature and subsequently carry out an empirical research on social participation in social projects. By analyzing the collected data it was possible to characterize the Oswaldo Cruz Foundation and its relationship with the local communities where it is headquartered, describe the performance of the Social Cooperation Coordinator at Fiocruz and profile of the projects it supported, characterize the design Community Communication Agency of Manguinhos as to its structure and its actors, and finally, analyze the process of stakeholder participation in the Community Communication Agency Manguinhos project. The results revealed that social participation is a differential of this project, which from the time of its formulation, seeks to involve residents of the territory in discussions, decision-making processes and monitoring of the results

Keywords: Social projects; Social participation; Communication agency; Manguinhos.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Oito degraus da escada de participação-cidadã.....	22
Quadro 2 – Dados e fontes documentais analisadas na pesquisa	53
Quadro 3 – Perfil dos sujeitos entrevistados na pesquisa	55
Quadro 4 – Categorias e elementos de análise.....	58
Quadro 5 – Potencialidades a ser alcançadas a partir dos espaços de integração implantados pelo projeto	69
Quadro 6 – Resultados obtidos a partir da implantação do projeto básico da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos.....	69
Quadro 7 – Síntese dos resultados do elemento de análise - Conhecimento sobre o conceito de Projetos Sociais.....	74
Quadro 8 – Síntese dos resultados do elemento de análise – Inserção dos atores no projeto.	76
Quadro 9 – Síntese dos resultados do elemento de análise – Forma de elaboração do projeto.....	79
Quadro 10 – Síntese dos resultados do elemento de análise – Mecanismos de implantação das etapas do projeto	82
Quadro 11 – Síntese dos resultados do elemento de análise – Metodologia para avaliação do projeto.	85
Quadro 12 – Síntese dos resultados do elemento de análise – Estratégias de reaplicabilidade do projeto.	87
Quadro 13 – Síntese dos resultados do elemento de análise – Conhecimento sobre o conceito de Participação	89
Quadro 14 – Síntese dos resultados do elemento de análise – Importância da participação da sociedade.	91
Quadro 15 – Síntese dos resultados do elemento de análise – Estímulo para a participação.	93

Quadro 16 – Síntese dos resultados do elemento de análise – Espaços para participação no projeto.	95
Quadro 17 – Síntese dos resultados do elemento de análise – Influência dos atores nas tomadas de decisão.	97
Quadro 18 – Síntese dos resultados do elemento de análise – Desafios à participação efetiva dos atores nas diversas etapas do projeto.....	100

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa das Comunidades do entorno da sede da Fiocruz.....	62
Figura 2 - Fotografia das Comunidades do entorno da sede da Fiocruz.....	63
Figura 3 - Jornal Fala Manguinhos!	70
Figura 4 - Blog Fala Manguinhos!	70
Figura 5 - Facebook Fala Manguinhos!.	71
Figura 6 - Esquema do processo de participação na Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos	101

LISTA DE ABREVIATURAS

CCAP – Centro de Cooperação e Atividades Populares

CEB's – Comunidades Eclesiais de Base

Fiocruz – Fundação Oswaldo Cruz

Fiotec – Fundação para o Desenvolvimento Científico e Tecnológico em Saúde

GT – Grupo de Trabalho

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IDS – Índice de Desenvolvimento Social

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PNPS – Política Nacional de Participação Social

SNPS – Sistema Nacional de Participação Social

TEIAS – Território Integrado de Atenção à Saúde

UNISUAM – Centro Universitário Augusto Motta

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	14
1.1 Suposição	18
1.2 Objetivos	18
1.2 Justificativa.....	18
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	20
2.1 Reflexões sobre o conceito de participação social no contexto brasileiro....	20
2.1.1 A participação em seus distintos modos de classificação.....	22
2.1.2 A participação popular no contexto brasileiro	27
2.1.3 O caráter deliberativo da participação social e suas implicações	33
2.1.4 Efetividade da participação	37
2.2 Uma análise sobre as formas de gestão de projetos sociais	39
2.2.1 Caracterização de projeto social.....	41
2.2.2. Projetos sociais e seus atores	43
2.2.3. Sustentabilidade dos Projetos Sociais por meio da participação.....	46
3 METODOLOGIA DE PESQUISA	51
3.1. Classificação da Pesquisa	51
3.2. Delineamento da pesquisa.....	51
3.3 Coleta de Dados	52
3.3.1 Pesquisa documental.....	53
3.3.2 Entrevistas	54
3.3.3 Seleção de sujeitos de pesquisa	54
3.4 Análise dos Dados Coletados	56
3.4.1 Técnica de Análise de Dados	56
3.4.2 Categorias de Análise.....	57
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	60
4.1 Caracterização da Fundação Oswaldo Cruz da sua relação com as comunidades da região onde ela está sediada.....	60
4.1.1 Contexto Institucional e local	60
4.1.2 Atuação da Fiocruz em Manguinhos.....	64

4.2 Descrição da atuação da Coordenadoria de Cooperação Social da Fiocruz e do perfil dos projetos por ela apoiados	65
4.3 Caracterização do projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos quanto à sua estrutura e aos seus atores.....	67
4.4 Análise do processo de participação dos atores no projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos.	87
5 CONCLUSÃO	103
6 REFERÊNCIAS	106
APÊNDICE A: Autorização para acesso a documentos.....	117
APÊNDICE B: Autorização do entrevistado para conceder entrevista.....	118
APÊNDICE C: Roteiro das entrevistas.....	119

1. INTRODUÇÃO

Discussões a respeito da participação social nas instâncias de construção das políticas públicas, também conhecida como participação popular, têm se tornado cada vez mais frequentes nos cenários social e político do Brasil e do mundo. As iniciativas de abertura à participação social buscam atender um anseio da própria população por poder ser integrada ao processo de tomadas de decisão, contribuindo assim com a construção das políticas públicas e assegurando que suas demandas sejam ouvidas e concretizadas.

Na segunda metade do século XX ocorreram muitas mobilizações populares no Brasil na tentativa de uma maior aproximação do poder público, para junto a este traçar políticas e estratégias mais equânimes para atender as necessidades da população. Como descreve Ciconello (2008), os movimentos populares surgiam em bairros ou comunidades onde os moradores se articulavam para requerer, do poder público, a realização de obras ou implantação de políticas que atenuassem as diferenças sociais e lhes assegurassem melhor qualidade de vida. Essas pequenas mobilizações foram se expandindo e dando origem a movimentos organizados de lutas e reivindicações por direitos sociais.

As articulações sociais possibilitaram idealizar o desenvolvimento de ações conjuntas entre o Estado e a sociedade civil, para um aprofundamento democrático. A partir da Constituição de 1988 e ao longo da década de 1990 foram se consolidando e proliferando canais de aproximação entre a sociedade e o Estado. Esses canais de abertura da gestão possibilitaram o exercício da participação social nos processos de construção e fiscalização das políticas sociais, e nas tomadas de decisão em campos fundamentais como: educação, saúde, assistência social, cultura, proteção à família, criança, adolescente e idoso.

O texto da Constituição brasileira de 88 reforça a existência de espaços de ação para os segmentos organizados em comunidade, que passaram legalmente a ter voz nos espaços públicos, consolidando a evolução do processo de democratização no Brasil. O sistema democrático brasileiro passou pela ampliação e conquista do direito de a população escolher os dirigentes e legisladores públicos através do voto. Entretanto, segundo Braga (2008, p. 4), esse modelo de democracia representativa já se apresenta como uma conquista relativa, uma vez que não está mais suprindo as necessidades representativas das populações e impossibilitando uma participação verdadeira da sociedade. Essa constatação evidencia a

necessidade de criação de outros canais que possibilitem à opinião pública influir nos processos de tomada de decisão junto ao Estado. O surgimento de iniciativas como Conselhos Gestores de Políticas Públicas, Orçamentos Participativos, e outras ferramentas, tornou o princípio de participação da sociedade uma característica distintiva para criação de espaços públicos onde a sociedade passa a influir nas tomadas de decisão junto ao Estado.

O tema da participação perpassa distintas formas de manifestação e diferentes critérios de classificação. Porém, em diversas das metodologias adotadas para analisar tal fenômeno, os estudos sobre ele coadunam na discussão da abertura dos processos de gestão para a inclusão de representantes da sociedade como atores nas discussões e tomadas de decisão sobre políticas públicas. Como salientam Cunha e Costa (2010), tal aproximação oportuniza aos cidadãos ultrapassarem o escopo mais limitado da representação política, passando a ter uma atuação mais direta. O estreitamento da relação entre o Estado e a sociedade abre, portanto, espaço para que cidadão possa atuar como corresponsável pela construção das políticas públicas.

Diante da possibilidade de população poder influir na construção das políticas públicas, crescem as articulações entre membros da sociedade civil para construir, e levar até o governo, projetos e propostas de ações que venham a melhorar a qualidade de vida do cidadão. Tais articulações, de acordo com Haus (2004), tornam sociedade civil mais fortalecida a partir do momento em que esta não é mais encarada apenas como mera beneficiária de políticas públicas elaboradas pelo Estado, mas como um conjunto de atores fundamentais para os processos de formulação e implantação dessas políticas. A valorização do papel do cidadão como coautor de políticas junto ao Estado fortalece, portanto, a sociedade civil, estimulando os indivíduos a mobilizarem-se para atuar como protagonistas desses processos.

O Estado precisa estar aberto à interferência da sociedade na escolha das políticas e projetos a serem executados para facilitar a aproximação entre as ações que pretende desenvolver e o que a população espera que seja desenvolvido. É função natural do Estado oferecer políticas sociais que garantam proteção aos indivíduos por meio de ações em áreas como educação, saúde, segurança, cultura, dentre outros, que proporcionem condições que impeçam a manutenção e o crescimento da pobreza.

Assim como é importante à sociedade civil estar incluída nos centros de tomada de decisão sobre ações e políticas a serem implantadas, tal aproximação facilita também ao poder público conhecer de perto as demandas da população, para assim tornar mais eficiente a ação governamental. Do mesmo modo, como salienta Carvalho (2001), a qualidade da política pública a ser construída não é interesse apenas da sociedade, já que as demandas sociais se tornam prioridade efetiva também do Estado, quando ingressam na agenda governamental.

Entretanto, apesar de o atendimento às demandas sociais ser uma função básica do Estado, a atuação deste não tem sido suficiente para atenuar os problemas sofridos pela população como consequência das desigualdades sociais vigentes no Brasil (CASTANHEIRA, 2009). Para suprir essa lacuna, tem crescido nas últimas décadas a quantidade de organizações que desenvolvem projetos sociais junto às comunidades.

Entes governamentais, empresas privadas e organizações da sociedade civil têm desenvolvido projetos com foco na resolução de problemas e demandas da população. Isoladamente ou através de algum tipo de cooperação com a própria sociedade, essas entidades têm realizado atividades que possibilitem à população a melhoria do acesso a bens e serviços essenciais e consequentes melhorias na sua qualidade de vida.

A iniciativa de desenvolver projetos sociais pode ser motivada por questões diversas como caridade, solidariedade, promoção de equidade, busca de um bem comum, ou até mesmo interesse em retorno financeiro. Nos âmbitos governamental, privado e da sociedade civil existem núcleos criados especificamente para formular ou gerenciar projetos como esses. Atuando de maneiras distintas, esses núcleos buscam envolver atores sociais por meio de projetos de intervenção na sociedade.

Assim como na gestão das políticas públicas, por parte do Estado, os gestores dos projetos sociais podem se utilizar da estratégia de envolver os beneficiários destes projetos nos processos de sua elaboração e execução. Além da oportunidade de influir nas tomadas de decisão, expondo pessoalmente suas necessidades prioritárias e opinando sobre quais políticas e ações devem ser adotadas, a participação dos beneficiários pode contribuir para que estes desenvolvam autonomia para dar continuidade a estas ações após a finalização dos projetos.

Uma metodologia de intervenção por meio de projetos sociais, que, como salienta Santos (2013), se propõe a ser participativa, é a chamada cooperação social.

O autor afirma que, por meio de ações estruturantes com foco no envolvimento dos beneficiários em todas as etapas dos projetos, a cooperação social busca desenvolver ações de formação educacional, social e cultural. Os sujeitos coletivos, na prática de cooperação social, de acordo com Duqueviz (2012), tornam-se sujeitos ativos tanto no processo de desenvolvimento do projeto quanto na sustentabilidade dos benefícios alcançados por meio desses projetos, após seus termos. Esse modo de conduzir projetos sociais denota uma preocupação com a sustentação e manutenção dos benefícios conquistados durante a execução desses projetos, bem como das consequentes mudanças sociais e culturais conquistadas pelo público contemplado.

A Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz tem aplicado a metodologia da cooperação social nos projetos sociais que desenvolve e apoia junto às comunidades do seu entorno (DUQUEVIZ, 2012; SANTOS, 2013). Esta instituição classifica como sendo de cooperação social seus projetos que são elaborados em parceria com as organizações da sociedade civil, por meio de atividades que possam ir além da ajuda assistencial. Ainda de acordo com Santos (2013) e Duqueviz (2012), as intervenções sociais e ações de parceria desenvolvidas na Fiocruz, sob a perspectiva da cooperação social, além de incentivarem a *participação social* desde a elaboração até a execução das ações, devem ser ainda passíveis de *reaplicabilidade*, primarem pela *construção compartilhada do conhecimento*, serem *indutoras de políticas públicas*; e, tendo por base a *intervenção no território*, buscarem alternativas que possam promover *transformações sociais com sustentabilidade*¹.

A base conceitual adotada pela Fiocruz, como salienta Santos (2013), presume produção compartilhada de conhecimentos e tecnologias sociais desenvolvidas através de metodologias integradoras e participativas, voltadas para redução das iniquidades socioambientais, e com valores de solidariedade, cultura, de defesa dos direitos humanos e da democracia participativa. Todavia, não foram identificados estudos que averiguem se esses projetos, que se propõem a promover participação social em todas as suas etapas, realmente carregam em si esse caráter participativo.

Tendo em vista a importância do envolvimento da sociedade no processo de formulação e implantação dos projetos sociais, e considerando que a Fundação

¹Os itens marcados em itálico correspondem aos sete princípios que, segundo Santos (2013) e Duqueviz (2012), são fundamentais para que se considere um projeto social como sendo um projeto em cooperação social.

Oswaldo Cruz defende a participação como um princípio para desenvolvimento de projetos em cooperação social, considera-se fundamental analisar **de que maneira ocorre o processo de participação social no projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos, apoiado pela Fiocruz.**

1.1 Suposição

Considerando que, de acordo com Santos (2013), a Fiocruz se propõe a apoiar projetos sociais participativos, com envolvimento dos beneficiários em suas etapas de elaboração e desenvolvimento, supõe-se que a participação social no projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos ocorra de maneira ativa, com os moradores das comunidades participando efetivamente das deliberações sobre o projeto, podendo opinar sobre a implementação das ações e acompanhando o desenvolvimento de cada etapa do projeto.

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo Geral

Analisar de que maneira ocorre o processo de participação social no projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos, apoiado pela Fiocruz.

1.2.2 Objetivos Específicos

Pretende-se alcançar o objetivo geral do presente estudo através dos seguintes objetivos específicos:

- Caracterizar a Fundação Oswaldo Cruz e sua relação com as comunidades da região onde ela está sediada;
- Descrever a atuação da Coordenadoria de Cooperação Social da Fiocruz, bem como perfil dos projetos por ela apoiados;
- Caracterizar o projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos quanto à sua estrutura e aos seus atores;
- Analisar o processo de participação dos atores no projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos.

1.2 Justificativa

Pesquisas realizadas sobre políticas públicas e projetos sociais, no Brasil e no mundo, geralmente os analisam sob a ótica dos seus promotores e gestores, focando

as ações desenvolvidas, tendo a sociedade apenas como beneficiários dessas ações. Este estudo, entretanto, busca contribuir para o debate sobre a participação social nas políticas públicas, por meio da análise da participação dos beneficiários de projetos sociais como atores nos processos de elaboração e implementação desses projetos.

A oportunidade de observar como ocorrem os processos participativos dentro dos projetos sociais poderá contribuir para estudos no campo da gestão pública, bem como às próprias organizações que promovem projetos sociais. A compreensão sobre a maneira como se oportuniza aos beneficiários influir nas tomadas de decisão, construção e desenvolvimento dos projetos, poderá ser insumo para a formulação de projetos com maior potencialidade para o alcance de seus objetivos.

Acredita-se ainda que através de estudos que envolvem experiências empíricas da participação da sociedade na construção de projetos sociais, torna-se possível contribuir para a análise das possibilidades e limites da participação, bem como apontar direções para que se tenham políticas públicas mais democráticas. Nesse sentido, esse estudo poderá auxiliar reflexões e proposições de atividades que possam dar vez e voz aos diversos atores sociais, sobretudo aos beneficiários, na construção, desenvolvimento e avaliação de projetos sociais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Reflexões sobre o conceito de participação social no contexto brasileiro

A participação social nos processos de construção de políticas públicas é um tema analisado sob diferentes contextos sociais, sendo referenciado sob distintas nomenclaturas, tais como inclusão social, participação de cidadãos, participação popular, participação democrática e participação comunitária, podendo uma mesma prática ter vários nomes ou um mesmo nome representar práticas distintas. Todavia, independentemente do nome ou do modo como a prática é estabelecida, as iniciativas de inclusão da sociedade buscam atender um anseio da própria população por integrar processos de tomadas de decisão, levando diretamente ao governo suas demandas.

Participação, na visão de Arnstein (1969) é a estratégia de redistribuição de poder que permite aos cidadãos excluídos dos processos políticos e econômicos serem ativamente incluídos no planejamento do seu futuro. O entendimento sobre participação ativa envolve a dicotomia apresentada por Lima (1983, p. 15) para quem a participação pode ser ativa, quando os indivíduos participam ativamente nas decisões do aparelho institucional, ou passiva, quando os indivíduos participam apenas nos bens e serviços oferecidos pelo Estado. No entendimento de Klein Jr. et al (2012), a participação ativa é um relacionamento baseado em parceria, pelo qual os cidadãos se engajam ativamente no processo de definição das políticas. Quando estes indivíduos não atuam de modo deliberativo, influenciando nas políticas públicas desenvolvidas, enquadram-se como simples beneficiários das políticas e usuários dos serviços que lhes são ofertados.

A discussão sobre o conceito e as aplicações da participação permeia diversas áreas como sociologia, direito, ciências políticas, psicologia e administração. Assim, tal conceito, de acordo com Mendonça (1987), engloba uma multiplicidade de definições que representam a diversidade dos enfoques e os diversos objetivos atribuídos. A expressão participação social abrange ainda, segundo Montoro (1992, p. 23), a atuação organizada e responsável dos múltiplos setores da sociedade, na solução de problemas coletivos e na promoção do bem comum.

A inclusão da temática da participação popular no debate das dificuldades cotidianas, como salienta Paes de Paula (2005), contribuiu para a formação de lideranças populares e estimulou a articulação de grupos em torno de questões que

afetavam substancialmente a qualidade de vida individual e coletiva, originando reivindicações populares junto ao poder público. O desenvolvimento de uma consciência de classe, segundo Díaz Bordenave (2007, p. 40), leva a população a reivindicar transformações concretas nas estruturas sociais a partir da luta das classes populares para que as classes dirigentes cumpram seu dever. Nesse contexto, ainda de acordo com o autor, a participação não tem somente uma função instrumental na codireção do desenvolvimento pelo povo e o governo, mas também exerce a função educativa de preparar o povo para assumir o governo como algo próprio de sua soberania.

A definição do conceito de participação social, segundo Alencar (2010, p. 9), é tarefa complexa por ser este um tipo de conceito que só se concretiza por meio da prática social estando sujeito a ressignificações a partir das transformações culturais e ideológicas da sociedade. Seria o conceito de participação, portanto, o reflexo de práticas sociais que a depender do contexto onde estas são aplicadas a participação poderia ter significados distintos. A participação se concretiza, de acordo com Alves (2013, p. 25), quando permite que os sujeitos façam parte das decisões que lhes dizem respeito, seja nos aspectos políticos, sociais, culturais ou econômicos.

O posicionamento da sociedade diante da ação do Estado reflete, portanto, o significado que esta concebe à sua participação na tomada de decisão sobre quais políticas sociais devem ser implementadas. Os movimentos sociais por vezes se articularam reivindicando a abertura de canais que lhes aproximassem dos núcleos de tomada de decisão do Estado, possibilitando-lhes influenciar na escolha de quais seriam as prioridades de atuação do governo. Assim, cabe uma análise sobre os diferentes significados da participação social no Brasil, a partir dos distintos canais disponibilizados no país para que a população tenha acesso aos núcleos de decisão sobre políticas públicas.

Para melhor compreensão e encadeamento dessas discussões, primeiramente serão aqui abordadas diferentes teorias que classificam os tipos de participação, em seguida se analisará o modo como ocorreu a abertura da gestão pública brasileira à participação da sociedade, posteriormente será discutido o caráter deliberativo que envolve a efetividade da participação social, e, por fim, buscar-se-á apontar novos tipos de canais que têm facilitado a aproximação entre a população e as instâncias governamentais responsáveis pela gestão das políticas públicas.

2.1.1 A participação em seus distintos modos de classificação

O tema da participação foi estudado sob diversos pontos de vista e analisado por diferentes métodos, com distintos propósitos. Esse tema ora é analisado sob a perspectiva do grau de envolvimento da sociedade, que vai desde a manipulação à participação completa, ora é problematizado com foco nos conflitos entre radical ou liberal, ou ainda sob a dicotomia entre a participação ser instrumental ou desenvolvimentista, além de outros critérios de análise (ARNSTEIN, 1969; PATEMAN, 1992; GOHN, 2003; SAYAGO, 2000).

O grau de poder que o cidadão tem ao participar de um processo foi a forma escolhida por Arnstein (1969) para classificar os modelos de participação. A autora criou uma classificação, a que chama de *Escada de participação Cidadã*, na qual ela gradua os níveis de envolvimento do cidadão, como mostrado no quadro 1, abaixo:

Quadro 1 – Oito degraus da Escada de participação-cidadã

8	Controle cidadão	Níveis de poder cidadão
7	Delegação de poder	
6	Parceria	
5	Pacificação	Níveis de concessão mínima de poder
4	Consulta	
3	Informação	
2	Terapia	Não participação
1	Manipulação	

Fonte: Adaptado de Arnstein (1969).

O modelo de Arnstein (1969) retrata de baixo para cima, primeiramente, os degraus 1 e 2 que representam situações que a autora não reconhece como sendo participação, apesar de alguns as considerarem processos participativos pelo fato de envolverem de algum modo as pessoas, mesmo não tendo elas qualquer poder decisório nos processos. Nos degraus 3, 4 e 5 já são observados níveis de concessão limitada de poder, tendo os participantes o direito a ouvirem e serem ouvidos, mas sem garantia de que suas opiniões serão aceitas por aqueles que detêm o poder. Apenas nos três degraus superiores o cidadão passa a ter poder de decisão, podendo negociar com quem detêm o poder ou mesmo ser maioria nos fóruns de tomada de decisão.

Esse modelo proposto por Arnstein (1969) traz à discussão o fato da participação em seu caráter efetivo não ser mensurada pela simples presença física dos indivíduos no processo. Como enfatiza a autora, há situações em que as pessoas estão, de algum modo, incluídas, porém sem terem direito de se manifestar ou influenciar de algum modo os processos de tomada de decisão. Participar efetivamente, segundo a linha de pensamento expressa nesse modelo, é ter poder para exercer papel ativo nos processos.

Seguindo esta linha de análise do grau de interferência do indivíduo no processo de tomada de decisão, Pateman (1992) também enfatiza que há casos em que os indivíduos estão presentes no processo, mas apenas para ser consultados sobre alguma temática específica, sem poder decisório, caso em que a autora classifica como *pseudoparticipação*. Quando o processo em questão chega ao conhecimento de muitas pessoas, mas poucas têm poder para decidir algo, o autor classifica como *participação parcial*. A *participação total*, para Pateman (1992) só ocorre quando cada grupo de indivíduos tem oportunidade de contribuir com a decisão final.

Já com um olhar sobre os paradigmas analíticos que envolvem a temática da participação, Gohn (2003), por sua vez, defende que existem, historicamente, cinco formas distintas de compreender seu conceito:

- a. A *participação liberal* reflete o desejo de reformar a estrutura da democracia representativa ampliando os canais de informação aos cidadãos de forma que eles possam manifestar as preferências antes que as decisões sejam tomadas. Seria, portanto, um instrumento para buscar a satisfação das necessidades dessa sociedade de iguais.
- b. A *participação autoritária* infere sobre a integração e controle social da sociedade e da política através de ações direcionadas de cima para baixo. A sociedade civil é cooptada por meio de programas pensados estrategicamente para diluir os conflitos sociais.
- c. A *participação revolucionária* representa-se por coletivos organizados em busca de uma autonomia da divisão do poder político, contra as relações de dominação.

d. A *participação democrática* se fundamenta a partir da soberania popular e da participação de movimentos sociais e organizações da sociedade civil. Seu princípio básico é a delegação do poder de representação e o sistema representativo via processo eleitoral é o critério supremo de organização dos indivíduos.

e. Por fim, a *participação democrática radical* é uma espécie de fusão entre os modelos de participação democrática e revolucionária. Teóricos e ativistas que não acreditam na democracia representativa como um modelo concretamente democrático, propõem sua substituição por um modelo de democracia participativa que fortaleça a sociedade civil para a construção de uma nova realidade social sem injustiças, exclusões, desigualdades, discriminações, etc.

Os modelos descritos na classificação de Gohn (2003) relacionam-se ao modo como a sociedade é incluída nos processos de construção das políticas públicas e sociais: ora tratados como meros beneficiários das políticas; ora convidados a participar emitindo opiniões e pareceres; ora convocados para eleger quem os represente nos processos; e, ora articulados para fazer frente ao governo requerendo seu espaço como ator nesses processos com uma inserção mais direta nos centros de tomada de decisão. Dessa forma, os cidadãos se fazem presentes com posturas distintas em cada forma de participação.

Entendendo que a participação social está diretamente vinculada às formas como se relacionam o Estado e a sociedade, nos processos de elaboração de políticas públicas, Coto e Carvalho (2014, p. 14-15) a classifica sob os vieses deliberativo neoliberal, deliberativo republicano e emancipatório:

a. No conceito *deliberativo neoliberal* de participação, participar é emitir juízos ou compartilhar políticas com o Estado para ampliação da informação e transparência das políticas formais. Este modelo se dá por meio de ações individuais e coletivas de curto prazo nas quais a participação é compreendida como o apontamento, por parte dos cidadãos de

suas preferências ao Estado (esfera separada da sociedade civil), mas não necessariamente participam das decisões políticas. Nesse modelo de participação a política é a agregação dos interesses individuais mediada pelo Estado, e pode ser observada na participação eleitoral e assistencialista, onde são observadas relações de dominação.

b. No Conceito *deliberativo republicano* de participação, é possível participar através de grupos representantes da sociedade civil (esfera separada do Estado) em espaços existentes na política formal. A Política nesse modelo se dá pelo estabelecimento de consensos sociais através de ações comunicativas na esfera pública, através de ações individuais e coletivas de curto prazo e também recai na manutenção das relações de dominação.

c. O Conceito *emancipatório de democracia e participação* abrange a participação por meio do desenvolvimento de ações, por parte de grupos e movimentos sociais, nas esferas políticas formal e informal. Observa-se a luta pela participação direta em todos os níveis de decisão e a política é construída por meio do choque de interesses e luta pelo poder. Ações coletivas são desenvolvidas em longo prazo e estrategicamente calculadas, valorizando a participação política dos cidadãos.

Diferentemente das visões de Arnstein, Pateman, Gohn e Coto e Carvalho, que analisam a participação pelo nível de envolvimento dos indivíduos nos processos, Sayago (2000) classifica os tipos de participação em seis modalidades diferenciadas entre si com base no caráter ideológico que as permeia:

- a. Participação Individual: quando o indivíduo toma sua decisão de forma individual e de livre escolha;
- b. Participação Coletiva: quando as decisões são tomadas de forma coletiva;
- c. Participação Passiva: quando o indivíduo se comporta de modo desejado, sem interferir no processo;

- d. Participação Ativa: quando os sujeitos assumem o compromisso da luta e da conquista para alcançar os seus objetivos, de forma coletiva e solidária;
- e. Participação Voluntária: quando de forma espontânea, um grupo se junta para resolver problemas imediatos; e,
- f. Participação Instrumental: quando as mobilizações são feitas com o propósito de conquistar posição ou poder. As mobilizações são dirigidas por organizações externas que traçam os objetivos anteriormente. A população é incluída, mas as suas opiniões e decisões são excluídas.

Diante de tal tipologia, a perspectiva de análise de Sayago (2000) parte do posicionamento do indivíduo sobre a sua forma de participar das decisões. Segundo esse autor, a possibilidade de ter controle e poder de decisão sobre problemáticas que afetam sua própria condição motiva esse indivíduo a buscar alguma forma mais direta de participação. Todavia, embora muitas das iniciativas de participação social surjam do desejo individual ou coletivo dos cidadãos, o autor enfatiza situações em que a participação é utilizada como ferramenta para validação ou legitimação de interesses de grupos que não correspondem aos reais interesses do coletivo de participantes ou das pessoas que estes representam. Tal situação equivale ao que Arnstein (1969) chama de manipulação, Pateman (1992) chama de pseudoparticipação e Chasin (2000) e Cunha e Rezende (2015) chamam de *participacionismo*.

Assim, embora utilizando diferentes metodologias para classificar e compreender a participação social, os autores chamam atenção para a importância da inclusão da sociedade na construção das políticas públicas. Os distintos pontos de vista que caracterizam cada uma das classificações sobre participação, aqui apresentadas, convergem numa preocupação com o real envolvimento da população com os processos e da efetividade dessa participação.

A discussão teórica aponta ainda para os casos em que o processo é denominado participativo pelo fato das pessoas estarem presentes, entretanto, esses participantes, muitas vezes, são conservados distantes do nível de acesso à tomada de decisão. Na prática, entretanto, a abertura de canais de acesso que realmente

aproximem o cidadão das instâncias de tomadas de decisão, por vezes, só acontece após longos processos de articulação social e reivindicações junto ao governo.

2.1.2 A participação popular no contexto brasileiro

As necessidades da população brasileira, especialmente no século XX, eram gerenciadas exclusivamente pelo Estado, quando o governo identificava as demandas da população, criava as políticas públicas e as executava (ALVES 2013, p. 29). Para tentar se fazer ouvir e auxiliar o Estado na tomada de decisões que tangem os problemas que lhes afligem, a sociedade, baseada em princípios descentralizadores, se articulou em movimentos sociais. A partir daí, foram muitas as iniciativas de grupos sociais que buscaram se organizar para coletivamente reivindicar direitos sociais e melhorias na sua qualidade de vida.

O intenso processo de urbanização vivido pela sociedade brasileira a partir dos anos de 1950, de acordo com Ciconello (2008, p. 3), mobilizou a população das cidades a criar associações de moradores e de bairros para reivindicar serviços públicos como água, saneamento, transporte, eletricidade, escolas, postos de saúde, entre outros bens e serviços públicos. Muitas das conquistas sociais e políticas no Brasil foram motivadas por essas articulações da população. Esses movimentos reivindicaram melhorias na qualidade de vida e, por meio do combate à concentração de riqueza e de poder, questionaram as políticas de distribuição de investimentos públicos e a falta de transparência nesses processos.

Esses movimentos sociais, no entendimento de Gohn (2011), são redes de articulações sociais que se estabelecem na prática cotidiana visando indagar sobre a conjuntura política, econômica e sociocultural do país. Granovetter (1985) define redes sociais como um conjunto de nós ou atores (pessoas ou organizações) ligados por relações sociais ou laços específicos. Um laço ou relação entre atores inclui informação, conselhos, interesses compartilhados ou pertencimentos e, tipicamente, algum nível de confiança.

Por meio dessas redes, como relata França (2007), a população buscou participar das políticas públicas e contribuir para a descentralização do poder e a transparência das decisões, idealizando uma distribuição mais igualitária de oportunidades. Muitas foram as conquistas sociais e políticas no Brasil motivadas por essas articulações da população. Esses movimentos reivindicaram melhorias na

qualidade de vida e questionaram as políticas de distribuição de investimentos públicos e a falta de transparência nesses processos.

Entretanto, as ações dos movimentos sociais foram, por muitas vezes, desencorajadas pelo regime de governo centralizador que por décadas vigorou no país. Esses movimentos sofreram fortes pressões cooptadoras, sobretudo por parte de partidos políticos, governos e da iniciativa privada, que buscaram instrumentalizá-los e submetê-los a seus interesses e diretrizes. Porém, o enfraquecimento da democracia por parte dessas ações repressoras, segundo Carvalho (1998, p. 01), não se deu sem a resistência e o enfrentamento de movimentos sociais. As perseguições durante o regime militar serviram para denotar a necessidade crescente de articulação social em prol da fiscalização e reivindicação por políticas sociais mais justas e igualitárias. Foi, assim, em meio às pressões antidemocráticas do militarismo que a população se articulou por meio de movimentos sociais e ganhou força para combater a omissão do Estado diante das políticas públicas.

Os primeiros registros de mobilização por uma abertura da gestão para a participação da sociedade se deram na década de 1970, na região Sul do país. Buscou-se ali, a partir da intervenção governamental, estimular o fortalecimento de organizações populares, acreditando-se, sob a ótica de Bava e Soares (2002), que essas experiências apontavam para a possibilidade de soluções dos problemas da cidade por meio da construção de uma nova cultura política democrática e um novo desenho nas relações entre Estado e sociedade civil.

As sociedades civis podem tanto ser externamente autônomas ou heterônomas. Segundo Riley e Fernández (2014, p. 440), estas são autônomas quando existem relações qualitativas entre as organizações estatais e não estatais, e entre as organizações não-estatais entre si. Todavia, ainda de acordo com esses autores, são consideradas heterônomas, quando o Estado domina a esfera de organizações voluntárias, ou quando uma determinada da sociedade civil (geralmente um partido político) ergue-se a uma posição de supremacia e é capaz de moldar a agenda de outras associações voluntárias.

Os estudos de Arretche (1998) descrevem profundas alterações na natureza das relações intergovernamentais, ao longo dos anos 1980, com o fim do regime militar, a instituição de eleições diretas para todos os níveis de governo e a descentralização fiscal amparada pela nova Constituição. A autora afirma que essas mudanças permitiram redefinir as competências e atribuições da gestão das políticas

sociais, sob um modelo inteiramente distinto daquele sob o qual elas foram assumidas no regime militar. Assim, passaram a ser disponibilizados canais de comunicação com a sociedade para que esta passasse a colaborar com o Estado na construção das políticas públicas.

Sobre essas transformações na relação intergovernamentais e consequentemente do Estado com a sociedade, Azevedo (2005, p. 1) sugere que a visão do Estado e suas relações com a população foram sendo modificadas gradualmente até que se chegasse à possibilidade jurídico-institucional de fortalecimento dos direitos e garantias individuais. Para esse autor, tais mudanças foram um primeiro passo para a eclosão dos direitos sociais e para a posterior concretização da participação popular com abertura para atuação do indivíduo cidadão corresponsável pela gestão do Estado.

Um modelo de gestão pública descentralizada, de acordo com Buarque (1999), é aquele que estimula o envolvimento e o interesse das comunidades e dos atores sociais, promovendo a consciência da população e a reeducação política em meio à sociedade. Através da prática de gestão que convida a população a construir as políticas públicas em parceria com o Estado torna-se possível proporcionar efetivas mudanças da cultura política e ajuda na consolidação da democracia.

Nesse sentido, a Constituição de 1988 proporcionou mudanças na sociedade brasileira, dentre as quais se destaca a concretização da antiga reivindicação popular por maior participação da sociedade nos processos de tomadas de decisão e gestão das políticas públicas. Essa Constituição regulamentou novas regras de participação democrática indireta e abriu espaço para novas formas de inserção da sociedade na gestão das políticas públicas de forma direta, como, por exemplo, a legitimação da construção de orçamentos participativos e a criação dos conselhos gestores de políticas públicas. De acordo com Nogueira (2004), a aproximação dos conceitos de democracia e descentralização promoveu avanços nos processos de tomada de decisão e controle social, estabelecendo uma relação mais cooperativa e participativa entre as esferas de governo, comunidade local e cidadãos, e trazendo mais sustentabilidade aos governos.

A implantação das reformas propostas por esta nova constituição permitiu à sociedade estar mais próxima para, exercendo princípios da participação, assegurar a presença dos seus interesses plurais no processo de construção das políticas públicas, bem como acompanhar e fiscalizar a execução dessas políticas. Começou-

se a incentivar práticas inclusivas que vão desde o estabelecimento de parcerias com a sociedade civil, para contribuir nos processos de formulação, execução e controle da intervenção pública, aos já citados orçamentos participativos, que, nas palavras de Genro e Souza (2001, p. 16), são capazes de gerar uma nova consciência cidadã ao democratizar as decisões e, ao mesmo tempo, democratizar a informação sobre as questões públicas.

O Orçamento Participativo, segundo Fedozzi (1988, p. 237), representa uma experiência bem-sucedida de participação popular e de governabilidade da gestão pública, sendo interpretado como uma estratégia para a instituição da cidadania no Brasil. A prática do Orçamento Participativo é apresentada por Teixeira et al. (2003, p. 8) como sendo um instrumento de uma gestão democrática capaz de assegurar a participação social no estabelecimento de metas orçamentárias, garantindo à população maior acesso aos serviços públicos e a condições dignas de vida. Segundo esses autores, o Orçamento Participativo é uma ferramenta eficaz para importantes conquistas políticas, dentre as quais se destacam uma maior transparência na elaboração, execução e distribuição do orçamento e das finanças públicas, a possibilidade de enfrentamento da corrupção e do clientelismo e a partilha do poder entre poder público e sociedade.

Com o passar dos anos, também de acordo com Teixeira et al. (2003), algumas cidades passaram a adotar a participação popular na definição de políticas públicas municipais. No ano de 1989, na cidade de Porto Alegre, teve-se o primeiro registro oficial da construção de um orçamento público com efetiva participação da população.

Outra conquista, viabilizada pela Constituição de 1988, para assegurar a participação social como instrumento, foi a formação dos conselhos gestores de políticas públicas (GOHN, 2003; TEIXEIRA, 1996). O modelo desses conselhos possibilitou maior atuação da sociedade civil na elaboração e acompanhamento das políticas públicas e foi inspirado na estrutura dos vários conselhos populares, que desde a década de 1970, lutavam pela melhoria da infraestrutura e serviços urbanos e por melhores condições de vida, mas que tinham caráter apenas consultivo e não deliberativo. Diferentemente, os conselhos gestores instituídos a partir da Constituição Federal de 1988 possuem caráter deliberativo, e passaram a possibilitar uma maior atuação da sociedade civil na elaboração e acompanhamento das políticas públicas.

Os Conselhos Populares, segundo Teixeira (1996), eram criados a partir dos próprios movimentos sociais, sem uma estrutura formal, baseado em ações diretas e

sem envolvimento institucional, a não ser os contatos com autoridades para pressionar sobre reivindicações, de forma autônoma em relação aos partidos políticos. Esses conselhos populares tinham caráter apenas consultivo e não deliberativo, diferentemente dos conselhos gestores de políticas públicas, instituídos na nova Constituição.

Um dos grandes motivadores para a criação e articulação de conselhos foi o movimento católico denominado CEB's – Comunidades Eclesiais de Base, que costumava fazer reuniões nas comunidades, orientando e estimulando as pessoas a reivindicarem seus direitos de cidadãos, na tentativa de fortalecer a autonomia e a organização de grupos e setores populares. As CEB's, segundo Ciconello (2008, p. 2), tornaram-se conhecidas por sua abordagem pedagógica que enfatizava a participação, a comunidade e ideais igualitários. Esse movimento influenciou a organização de trabalhadores em sindicatos, e, no campo associativo, a constituição de inúmeras associações de desenvolvimento e de defesa de direitos – associações de moradores, associações comunitárias e organizações não governamentais de defesa de direitos.

Com a reforma constitucional em 1988 o modelo dos conselhos gestores foi aprimorado e sua implantação, em algumas áreas, tornou-se obrigatória, em diferentes níveis do governo, uma vez que a existência dos conselhos passou a ser condicionante para que os municípios pudessem receber recursos financeiros vindos da União. De acordo com estudos de Lavallo et al. (2006), a implementação desses conselhos favoreceu a introdução de controles sociais na gestão pública e serviram de estímulo ao protagonismo das organizações civis. Por meio dos conselhos gestores, representantes da sociedade civil organizada passaram a ter acesso a locais onde se discutem e produzem políticas públicas. A dinâmica social dos conselhos fortalece a participação da sociedade, passando a exigir que os próprios espaços de gestão pública fossem ampliados pela inclusão de novos sujeitos sociopolíticos.

Em maio de 2014 o governo Federal tentou formalizar uma Política Nacional de Participação Social – PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, visando estreitar as relações dos ministérios e demais repartições federais com as diversas instâncias de participação social, como os conselhos (BRASIL, 2014). De acordo com o decreto proposto, os órgãos da administração deveriam “considerar” essas instâncias de participação na hora de formular, executar, monitorar e avaliar

suas políticas. Contudo, o referido decreto foi cancelado por maioria de votos na Câmara de Deputados e no Senado Federal.

Iniciativas como estas já haviam sido sugeridas nos anos de 1996 e 1997, quando o Banco Mundial publicou o Sourcebook na participação e o Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial: “O Estado num mundo em mudança”. Ambas as obras sugerem, segundo Landau (2008, p. 74) uma ampla gama de reformas com o objetivo de “trazer o Estado para a sociedade” e “reduzir a distância entre o Estado e o cidadão”. O autor analisa que o Banco Mundial, após a publicação do Livro, começa a desenvolver um novo discurso que propõe a inclusão de participação como um método necessário para promover o desenvolvimento e contribuir para um “bom governo”.

Ao longo da segunda metade dos anos 1990 e nas décadas seguintes, a participação passou, cada vez mais, a ser exercida em espaços participativos (LAVALLE e VERA, 2011). Além dos canais de participação social determinados pela Constituição de 1988, outras vias têm surgido no país, permitindo melhor interlocução entre a sociedade e governo. Como salientam Pires e Vaz (2012), interfaces socioestatais de participação têm se dado por meio de conferências temáticas, audiências de consultas públicas, bem como por meio das ouvidorias, sítios da internet e canais tipo “fale conosco”. Muitas dessas novas ferramentas utilizam-se da tecnologia da informação facilitando e dinamizando o acesso da população aos entes governamentais.

Por meio desses canais virtuais tornou-se possível emitir opiniões, sugestões e fazer críticas sobre a gestão pública estando em qualquer lugar do país. Como descreve a própria Secretaria Geral da Presidência da República (2014):

A política abre caminho para as novas formas de participação social, por meio das redes sociais e dos mecanismos digitais de participação via internet que colocam o Brasil à frente na agenda internacional de participação social, conferindo protagonismo aos novos movimentos sociais em rede (SECRETARIA GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2014).

Uma plataforma lançada pelo Governo Federal em julho de 2015, denominada *Dialoga Brasil*, se propõe ser um espaço de participação digital. Por meio desse canal, qualquer cidadão pode expor suas ideias em forma de propostas para ajudar a melhorar as ações do governo (BRASIL, 2015). É possível ainda, através da plataforma, fazer sugestões, opinar sobre as propostas de outros participantes e conhecer as principais políticas propostas pelo próprio governo.

Todavia, Souza (2006) já apontava que esses canais que permitem a participação deliberativa não-presencial, utilizando-se das novas tecnologias, estão também sujeitos a limitações. O autor pondera que o Brasil ainda é um país “(semi) periférico” e que ainda apresenta elevado índice de exclusão digital, não sendo possível a qualquer indivíduo ter acesso esse tipo de canal para expressar suas opiniões.

Mesmo os recursos tecnológicos não alcançando toda a população, o fato de estar-se ampliando a disponibilização desses distintos canais denota a valorização da participação social na gestão pública. Os poderes Executivo e Legislativo brasileiros têm criado distintos meios para assegurar maior articulação entre governantes e a sociedade civil, inclusive a já mencionada Política Nacional de Participação Social. Entretanto, não se observa um acompanhamento de como essas iniciativas são executadas. A política proposta não prevê um controle sobre o modo como esses canais são geridos no dia a dia da relação entre a sociedade e os governantes, especialmente na instância municipal.

Entende-se que a não fiscalização desses canais disponibilizados dá margem a possíveis manipulações, que podem vir a comprometer a efetividade da inclusão da sociedade nos processos de tomadas de decisão. Como visto na discussão sobre os tipos de participação, a população estar presente nos processos de tomada de decisão não garante que a participação seja concreta. É preciso dar a essas pessoas a oportunidade para se posicionarem, fazendo-se ouvir e serem ouvidas e influenciando nas decisões a serem tomadas.

2.1.3 O caráter deliberativo da participação social e suas implicações

Apesar de as reformas estruturais terem, ao longo dos anos, remodelado a gestão pública brasileira, passando a permitir cada vez mais a participação de maiores parcelas da população nas escolhas de seus representantes, se observam diversas críticas ao modelo representativo em vigor no país. Para Coto e Carvalho (2014), este modelo tem o voto como instrumento de participação dos cidadãos na vida pública, fazendo da política uma esfera separada da sociedade e da economia, resignada aos representantes formalmente eleitos. O modelo representativo estaria, portanto, proporcionando um distanciamento entre os eleitos para participar efetivamente do processo de tomada de decisões, e a massa da população que convive diretamente com os problemas sociais na sua vida cotidiana.

Um alvo de crítica do modelo representativo brasileiro é apontado por Jacobi e Pinho (2006) que avaliam como um indicador de fragilidade a descontinuidade administrativa e a mudança constante de prioridades ocorridas pela mudança de gestores a cada quatro anos. Tal inconstância denota a necessidade de constituição de redes de atores sociais que incorporem a sociedade civil à gestão das políticas públicas, de modo a fortalecer programas sociais e sustentabilidade das ações.

A ação dos atores sociais, como argumenta Granovetter (1985), é condicionada pelo seu pertencimento a redes de relações interpessoais. Para o autor, os atores se comportam e tomam decisões dentro de um contexto social determinado e não devem ser tomados como átomos isolados, da mesma forma que não aderem a um roteiro pré-escrito. A articulação entre as redes de atores da sociedade civil e os gestores públicos pode propiciar a construção de políticas públicas mais sustentáveis no longo prazo, independentemente das mudanças de governos.

Outra vertente crítica ao modelo de representatividade política analisa que, sendo a sociedade regida por uma multiplicidade de culturas e interesses, por muitas vezes antagônicos, naturalmente não pode esta multiplicidade ser reproduzida na figura de uns poucos escolhidos. O modelo representativo tende, assim, a priorizar interesses do grupo que conquistar mais votos e alcançar o poder, eliminando, no pleito eleitoral, os demais candidatos que representam os outros grupos sociais com valores e interesses distintos do que fora eleito.

Como alternativa ao sistema representativo Gohn (2003) apresenta a democracia deliberativa, que seria um sistema que mescla a democracia direta com a democracia representativa. A autora defende que o modelo deliberativo diz respeito aos mecanismos de representação política, em que existe o envolvimento dos indivíduos como cidadãos políticos ativos em diálogos interativos realizados no decorrer do processo de participação e na elaboração de políticas públicas.

O principal argumento em favor de uma maior participação, de acordo com Rydin e Pennington (2000, p. 155), sugere que o envolvimento do público seja através de consultas em geral ou através de grupos representativos, fornecendo informações para o processo político. Todavia, a participação efetiva da sociedade, na expectativa de que os interesses coletivos sejam levados em consideração ao se construir políticas públicas, requer, portanto, um modelo diferenciado de inserção social nos processos de tomadas do poder público.

O modelo chamado por Coto e Carvalho (2014) de modelo deliberativo pluralista, tem como ponto de partida a mediação do Estado, pelo qual se estabeleçam consensos entre os sujeitos racionais e autônomos, acerca dos princípios relacionados à vida coletiva. Esse modelo se pauta na transparência das ações governamentais, buscando construir um governo plenamente democrático, no qual os cidadãos se sintam parte ativa da construção de políticas requer que todos tenham acesso às informações e liberdade para emitir sua opinião.

Também propondo suprir essas lacunas do modelo representativo e trazendo à tona o caráter deliberativo da participação social, o modelo chamado por Tenório (2012) de gestão social, busca envolver o cidadão nos processos de planejamento e implantação de políticas públicas, com vistas ao controle social. Uma participação deliberativa, na visão de Tenório (2012, p. 38), significa que a legitimidade das decisões políticas deve ter origem em processos de discussão orientados pelos princípios de inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum.

A discussão de Tenório (2012) está baseada nas ideias de Jürgen Habermas que em suas teorias analisa o caráter discursivo da influência da participação da sociedade no processo político, propondo um modelo político com o objetivo de superar os limites da democracia representativa, através da criação de espaços de discussão e deliberação no qual a sociedade manifesta suas opiniões e influencia no processo de tomada de decisão. Tem sido cada vez mais recorrente nos estudos sobre a temática da participação social, especialmente a partir dos anos 80, a discussão sobre a chamada teoria deliberativa. Impulsionada pelas ideias de Jürgen Habermas (2004), esta teoria analisa o caráter discursivo da influência da participação da sociedade no processo político.

A teoria habermasiana também fundamenta a discussão de Paes de Paula (2005) que sugere a implantação de uma *administração pública societal*, pela qual se enfatize a participação social. Esta forma de gestão procura estruturar um projeto político que repense o modelo de desenvolvimento brasileiro que, por meio de canais que viabilizem a participação popular, enfatize a elaboração de ações governamentais focalizadas nas demandas da população.

A capacidade deliberativa dos cidadãos é ressaltada por Klein Jr, et al (2012) como uma etapa, dentro de um conjunto de cinco dimensões, que especificam as

condições em que a participação contribui para a maximização do processo democrático:

- a. A primeira dimensão refere-se ao momento da participação do cidadão nas políticas, incluindo monitoramento e implantação;
- b. A segunda diz respeito à institucionalização dos processos; esta dimensão é necessária para sustentar a participação no decorrer do tempo;
- c. A terceira relaciona-se ao fato de que a participação deve estar voltada para a resolução de problemas concretos;
- d. A quarta trata da deliberação face a face, que deve ser componente chave na experiência democrática;
- e. A quinta e última dimensão refere-se à legitimidade que advém do processo deliberativo.

Os teóricos que defendem uma participação deliberativa na gestão pública divergem, entretanto, no modo como esse processo deliberativo deve ser implementado. Os que defendem a corrente neoliberal, também conhecida como corrente pluralista, desenvolveram uma teoria que pudesse superar os limites da democracia representativa, sob um modelo de democracia competitiva, com alto grau de liberdade de organização e funcionamento dos partidos políticos (DINIZ, 2011). Partindo do princípio de que todos os seres humanos são iguais, como retrataram Coto e Carvalho (2014), acredita-se que qualquer indivíduo é capaz de emitir juízos acerca da esfera política e podem compartilhar políticas com o Estado.

Já a corrente de gestão deliberativa defendida, denominada corrente deliberativa republicana, afirma ser possível participar através de grupos representantes da sociedade civil em espaços existentes na política formal. Nesse contexto, de acordo com Coto e Carvalho (2014), a política se dá através do estabelecimento de consensos sociais, por meio de ações comunicativas na esfera pública, ações individuais e coletivas de curto prazo, mas que podem recair na manutenção das relações de dominação.

Todavia, ainda segundo Coto e Carvalho (2014), esta é a corrente deliberativa que corresponde à participação efetiva, podendo ser compreendida pelo conceito emancipatório de democracia e participação. Tal conceito abrange a participação por meio do desenvolvimento de ações, por parte de grupos e movimentos sociais em busca de uma participação direta em todos os níveis de decisão.

A política é, portanto, construída por meio do choque de interesses e luta pelo poder, através de ações coletivas desenvolvidas em longo prazo, valorizando a participação política dos cidadãos. O caráter deliberativo se manifesta, então, a partir do momento que as diferentes instâncias têm oportunidades para exporem seus pontos de vista e participarem conjuntamente das tomadas de decisão.

2.1.4 Efetividade da participação

O viés deliberativo da participação possibilita a qualificação da participação do cidadão nos processos de decisão, construção e execução das políticas públicas. Tal modelo alinha-se a uma preocupação levantada por Arnstein já na década de 1960: como demonstrando no item 2.1.1 deste estudo, a autora chamou a atenção para a qualidade da participação enfatizando que passar pelo ritual da participação sem dispor de poder concreto para influenciar os resultados do processo significa invalidar a participação em si (ARNSTEIN, 1969, p. 216). As visões de Arnstein (1969) e Pateman (1992) denotam a importância de que a sociedade assuma o papel de sujeitos ativo no processo de construção das políticas públicas, de forma deliberativa, não sendo apenas fonte de consultas ocasionais, sem influir concretamente nos processos.

A partir das elaborações em torno das experiências da democracia participativa, na visão de Genro (1999), a sociedade civil passou a dialogar com o mercado e o Estado, em função de estabelecer bases para “discutir as desigualdades máximas suportáveis e a igualdade mínima necessária para uma sociedade civilizada e democrática” (GENRO, 1999, p. 48). Atualmente, grande parte da participação social acontece em espaços como conselhos, conferências, etc., contudo, ocupar um espaço num espaço formalmente legitimado não é garantia de qualidade da participação social. A participação efetiva não pode se resumir a uma simples presença física de alguém que supostamente representante da sociedade.

Críticos do modelo representativo apontam casos de mau uso da participação através de situações em que os participantes podem vir a ser manipulados ou mesmo cooptados. Como citado por Gohn (2003), a sociedade civil pode ser cooptada, por exemplo, através de programas pensados estrategicamente para diluir os conflitos sociais. Outras experiências de cooptação da participação exercidas por indivíduos que representam interesses hegemônicos são apontadas por Santos e Avritzer (2002) tais como: ações no intuito de burocratizar participação, reintroduzir de clientelismo

sob novas formas, promover instrumentalização partidária, ou ainda excluir interesses subordinados através do silenciamento ou da manipulação das instituições participativas.

O fato de participar sem uma real atuação em defesa das ideias e valores do grupo a que está representando, corresponde ao que Chasin (2000) e Cunha e Rezende (2015) entendem como *participacionismo*. No entendimento de Chasin (2000, p. 162), *participacionar* é participar de forma degenerada; uma presença sem consciência participante ou uma presença participante sem consciência, isto é, uma presença inativa. Enquanto participar, na visão de Cunha e Rezende (2015, p. 9), é atar-se sob forma consciente à política concreta trazendo à discussão as demandas finitas que lhes conduza emancipação, participacionar é servir como número à manipulação politicista, destituído de classe, consciência e individuação, sem vínculo concreto com a construção do humano e de sua liberdade.

A participação da sociedade, na visão de Rydin e Pennington (2000), é uma medida de a legitimidade global do processo político. Para esses autores, tendo aceitado que a participação social faz diferença nos resultados das políticas, a ênfase deve ser dada à escolha de como ativar o acesso da sociedade ao processo político. O processo político é visto como um lócus para a articulação de valores e preferências sobre as opções estratégicas, e a participação do público é um meio de trazer o padrão de valores e preferências representados no processo político mais próximo ao que existe no seio da sociedade como um todo (RYDIN e PENNINGTON, 2000, p. 154).

Entretanto, ainda são muitos os desafios para a discussão do tema: Apesar do crescimento do número de canais de participação e da ajuda da tecnologia nesse processo, muitos indivíduos ainda restringem a sua prática de participação ao uso do voto para escolha de representantes; Lacunas como a do entendimento da representação política como um canal efetivo para aproximação entre as instâncias governamentais e população persistem e dão margem a outros estudos que aprofundem melhor a discussão; Muito se discute sobre uma possível reforma política no país, porém não se tem uma proposta consolidada que contemple os interesses de quem governa atualmente o país e da população que nem sempre se sente representada no modelo político que atualmente vigora neste país.

Apesar de todas as normas legais e os procedimentos formais, destinadas à viabilizar a participação social, Cardozo Brum (2008) aponta que, com raras

exceções, a evidência mostra um progresso muito limitado de participação social na formulação e avaliação de políticas públicas. Mesmo com a abertura de novos canais para participação e controle social, a realidade demonstra que ainda são muitos os desafios nos campos teóricos e práticos dessa temática.

A análise sobre os múltiplos conceitos de participação aqui descritos relata diferentes níveis e processos de inclusão da sociedade nos espaços de decisão. Entretanto, como é possível verificar, mesmo utilizando distintos modos para classificar a participação, seja com foco no posicionamento da sociedade diante das políticas públicas ou da postura do Estado em promover canais de inclusão, os autores reconhecem a importância da aproximação entre a população e o poder público para assegurar a construção de políticas públicas que atendam às reais demandas sociais.

Os canais para participação deliberativa da sociedade civil, como os conselhos gestores, orçamentos participativos, ou mesmo os novos canais virtuais de mais fácil acesso, ainda são ferramentas que a grande massa da população desconhece o poder que estes lhes possibilitam. Do mesmo modo, ainda se fazem necessários estudos que formulem alternativas mais eficazes para conscientizar a sociedade do seu direito e dever de participar mais efetivamente da construção e fiscalização das políticas públicas, bem como alternativas que possibilitem superar fragilidades as históricas que foram moldando as instituições participativas no Brasil.

2.2 Uma análise sobre as formas de gestão de projetos sociais

O crescimento do número de projetos sociais desenvolvidos, no Brasil, reflete a preocupação de organizações do Estado, da sociedade civil e de empresas do setor privado, com as dificuldades socioeconômicas que vem enfrentando a população mais pobre do país. A oferta desigual de bens e serviços essenciais afeta a qualidade de vida de muitas pessoas, e, segundo Cohen e Franco (2007) estimula organizações a desenvolverem projetos sociais na expectativa de prover algum tipo de cooperação com a sociedade, resolvendo problemas e solucionando parte das suas demandas.

Projetos são instrumentos comunicativos que auxiliam na programação do que se pretende desenvolver e quais estratégias de ação devem ser seguidas para atingir um objetivo (CURY, 2001). Um projeto envolve um conjunto de ações a serem postas em prática em determinados tempo e espaço, podendo ser aplicado como ferramenta de planejamento em qualquer área (COUTINHO e MACEDO-SOARES, 2006). Na

área social costuma-se utilizar de projetos para estruturar ações a serem desenvolvidas junto às comunidades que demandam por algum tipo de intervenção.

A demanda por projetos sociais pode ter origem em iniciativas e mobilizações da própria população, ou por pré-disposição das entidades que promovem esse tipo de projeto, seja esta entidade o próprio Estado ou alguma organização da sociedade civil ou do setor privado. O Estado tem em sua natureza o dever de proteção social e por muitas vezes o exerce por meio de projetos; no âmbito da sociedade civil, muitas organizações são criadas especificamente para realizar esse tipo de trabalho social de apoio a comunidades; já nas organizações privadas os projetos sociais se fazem presentes no cumprimento da sua *responsabilidade social*, que, segundo Tenório et al. (2004, p. 25) seria forma de contribuir para a melhoria da qualidade de vida da sociedade, garantindo sustentabilidade e perenidade aos negócios da organização.

Ao promover projetos sociais estas organizações contribuem com o desenvolvimento socioeconômico da sociedade, e, através das ações implementadas, podem promover transformações no cotidiano dessas pessoas (GIEHL, 2010). A atuação nos processos de formulação do projeto, planejamento da sua implantação e o desenvolvimento das ações por ele previstas pode ocorrer de forma isolada ou por meio de parcerias entre diferentes atores sociais. Representantes de organizações (públicas, privadas ou da sociedade civil), valendo-se do interesse comum de realizar ações sociais em certa comunidade, podem articular-se entre si ou com próprios beneficiários para desenvolverem projetos sociais. A gestão desses projetos passa a se dar, então, de forma compartilhada, dando oportunidade a todos esses atores para intervir em todas as etapas dos projetos.

O modo como os projetos sociais são geridos e como ocorrem as relações entre seus atores são temas não muito encontrados nas muitas publicações envolvendo a temática dos projetos sociais. Diversas publicações enfatizam os instrumentos para a implantação desse tipo de projeto e as técnicas que podem ser utilizadas para avaliá-los, todavia, poucos estudos objetivam analisar o modo como se dá a gestão desses projetos.

Compreendendo a influência da gestão de um projeto nas etapas de seu desenvolvimento, e, sobretudo, a importância da gestão para o alcance dos resultados desses projetos, cabe uma análise das diferentes maneiras que um projeto social pode ser gerido. Para que se proceda essa análise, buscar-se-á aqui, primeiramente, caracterizar o que é um projeto social, analisar como ocorre a interação entre atores

que fazem parte do projeto e, por fim, analisar a importância da participação social para que projetos sociais alcancem maior sustentabilidade.

2.2.1 Caracterização de projeto social

Um projeto é um empreendimento planejado que consiste num conjunto de atividades inter-relacionadas e coordenadas para alcançar objetivos específicos dentro dos limites de um orçamento e de um período de tempo dados (COHEN e FRANCO, 2004). Ao pôr em prática um projeto tem-se como consequência um conjunto de produtos, resultados e impactos. De acordo com Nogueira (1998), a gestão desse projeto deve assegurar que tais produtos, resultados e impactos sejam coerentes com a concepção e os fins do projeto, garantindo sua eficácia e efetividade, por meio de uma adequada combinação de recursos.

Projetos sociais nascem a partir de um problema pré-existente na sociedade que é observado por pessoas ou organizações dispostas a intervir e buscar solucioná-lo. De acordo com Armani (2000), a utilidade desses projetos é o fato de colocarem em prática as políticas na forma ações de intervenção concretas. Para tanto, faz-se necessária uma articulação para que seja elaborada uma proposta de ação que delineie como deve ocorrer a intervenção e qual a melhor forma de se estabelecer a relação dos gestores deste projeto com a comunidade onde o problema ocorre.

O processo de elaboração desse tipo de projeto divide-se, segundo Tenório et al. (2004), em quatro etapas básicas:

- a. *Identificação*, quando se busca estudar ideias para solucionar o problema em questão;
- b. *Viabilidade*, que é a análise e seleção das alternativas que cabem ser utilizadas;
- c. *Redação do projeto*, quando se programa as atividades e recursos necessários para sua implementação; e
- d. *Análise crítica*, momento em que se estuda a importância do projeto para a comunidade e se este é capaz de atender às necessidades inicialmente identificadas.

Para Campos et al. (2002), a elaboração de um projeto social com vistas a solucionar um problema compreende três etapas:

- a. *Identificação de um problema*, quando se organiza as informações disponíveis sobre certa situação de carência, ou situação sentida como deficiente, e reúne-se com outros interessados para tentar caracterizar o problema de vários pontos de vista;

- b. *Busca por solução para o problema*, quando são pensadas e analisadas as ações mais viáveis para mudar a situação problema; e
- c. *Escolha da solução*, quando se programa em detalhes o que vai ser feito e o que se espera que aconteça como resultado das ações.

Em ambas as metodologias apresentadas para elaborar um projeto social, os autores enfatizam a importância de se conhecer o cenário onde o problema se encontra, de se analisar criticamente a viabilidade da elaboração de um projeto para resolver o problema, e de se elencar e classificar quais as ações ideais chegar ao resultado pretendido com o projeto. Todavia, como salienta Cury (2001, p. 45), ao se planejar um projeto social deve-se levar em conta, além dos aspectos técnicos, os aspectos políticos, sociais, valorativos e informacionais contidos nesse projeto.

A diversidade cultural e social do Brasil implica que cada comunidade do país possa ter suas singularidades, valores, costumes e problemas distintos, não cabendo, segundo Alcadipani e Crubellate (2003), generalizações ou análises embasadas numa suposta “cultura oficial” do país. A partir desse fundamento, a implantação de um projeto social não deveria seguir qualquer modelo padronizado, cabendo uma análise prévia do cenário local onde se pretende implantar o projeto, de modo a adequá-lo à realidade e necessidades dos futuros beneficiários.

As organizações que trabalham com projetos sociais se deparam com a iminente dificuldade para se mensurar os resultados desse tipo de projetos, seja por inexperiência dessas próprias organizações ou pelas realidades sociais complexas das comunidades onde os projetos são desenvolvidos (BOSE et al., 2003). Além disso, os autores argumentam que muitas ações estruturantes que são promovidas pelos projetos sociais só apresentam resultados concretos no longo prazo, além de conviver com outras ações externas que influenciam na percepção de quanto das mudanças ocorridas naquela comunidade pode ser considerado como resultado dos projetos sociais que foram ali desenvolvidos.

A articulação entre distintos atores comprometidos com a promoção de transformações concretas na realidade social pode ser uma estratégia para driblar tais dificuldades. Todavia, como as iniciativas por desenvolver projetos sociais envolvem uma diversidade de atores com distintas intenções, cabe analisar quem são esses atores e o que lhes leva a promover esse tipo de atividade.

2.2.2. Projetos sociais e seus atores

Consideram-se atores sociais os indivíduos, organizações ou agrupamentos de pessoas que têm uma perspectiva de ação sobre certa realidade. Na visão de Matus (1996), ator social é quem planeja; ou, segundo Matus (1993), é quem tem a capacidade de acumular força, desenvolver interesses e necessidades e atuar produzindo fatos na situação.

Em um projeto social, os atores estão representados, portanto, por aqueles que fazem o projeto acontecer. Independentemente de serem membros da comunidade onde o projeto será implantado, de serem entes governamentais, organizações da sociedade civil ou mesmo empresas privadas, os atores sociais são participantes ativos dos projetos que, levados por suas motivações próprias, se dispuseram a atuar em alguma etapa do projeto.

Os projetos sociais, segundo Coelho e Gonçalves (2011), sempre existiram, com diferentes objetivos e formatos, articulados pelas empresas, pelo Estado ou pela sociedade civil organizada. Estima-se que o aumento, observado nas últimas décadas, das ações sociais por meio de projetos esteja associado a uma demanda gerada pelo agravamento das desigualdades sociais. De acordo com Costa (2003), as organizações têm aderido ao propósito de colaborar de algum modo com a redução do impacto gerado pelos altos índices de desigualdade, desenvolvendo projetos que promovam melhoria da qualidade da população desfavorecida socioeconomicamente.

A incidência da pobreza que demarca as diferenças sociais no Brasil tem aberto caminhos para o surgimento de projetos sociais que, na maioria dos casos, de acordo com Barreto e Paes de Paula (2014), se originam por iniciativa da sociedade civil, com o intuito de olhar pelas pessoas em situação de vulnerabilidade, buscando alternativas para alterar esta realidade marcada pelas desigualdades. Todavia, mesmo tendo o foco na solução de problemas sociais que afetam um determinado território, os projetos podem ter naturezas distintas de acordo com o método de intervenção social escolhido pelos seus promotores.

Projetos com o intuito de dar assistência a pessoas que se encontram em situação de pobreza, ou passando por alguma necessidade específica, são comumente desenvolvidos por entes privados ou pela sociedade civil. Conhecidos como filantrópicos, esses projetos se desdobram em ações que, segundo Melo Neto e Froes (2001), visam contribuir para a sobrevivência de grupos sociais vulnerabilizados, no auxílio aos pobres, desfavorecidos, miseráveis, excluídos e

enfermos. Esses autores afirmam ainda que as ações filantrópicas podem ocorrer por meio de doações continuadas a uma pessoa ou grupos de pessoas, bem como doações a alguma instituição incumbida de direcionar os donativos para causas sociais.

A preocupação das empresas privadas com a questão social e a inclusão destas no rol das organizações promotoras de projetos sociais, segundo Brandão (2007), se deu a partir de pressão feita pela sociedade civil, até que estas organizações concordassem que questões desta natureza são também responsabilidade do mercado. Segundo esse autor, a preocupação com a sustentabilidade da sociedade deve estar diretamente associada à preocupação com a sustentabilidade das organizações no mercado, pois, para se manter vivo e em fortalecimento, o negócio empresarial depende da aptidão da população para o consumo. Assim, quanto mais visibilidade as organizações promotoras de projetos sociais requerem, maior é o marketing social que elas constroem para projetar essa visibilidade social e conseqüentemente o seu fortalecimento no mercado.

Com base nessas concepções, observa-se que muitos projetos e ações sociais promovidos pela iniciativa privada estão vinculados à ideia de responsabilidade social. O conceito de responsabilidade social, de acordo com Faria e Sauerbronn (2008, p. 14), teve sua origem associada à obrigação da organização de produzir bens e serviços úteis, gerar lucros, criar empregos e garantir a segurança no ambiente de trabalho. Porém, segundo esses autores, os dilemas morais enfrentados por executivos, levaram tal conceito a incorporar preocupações com princípios morais de honestidade, integridade, justiça e confiança. A partir de então, segundo Faria e Sauerbronn (2008, p. 18), a responsabilidade social passou a ser estudada e aplicada sob três abordagens: a abordagem ética ou normativa (ética empresarial), abordagem social ou contratual (empresa e sociedade) e abordagem gerencial ou estratégica (gestão de temas sociais).

A responsabilidade social é caracterizada ainda, no entendimento de Tenório et al. (2004, p. 25), como um modo de intervenção social, por parte de uma organização, que geralmente envolve a temática do desenvolvimento sustentável. Contemplando as dimensões econômica, ambiental e empresarial, as empresas podem contribuir para a melhoria da qualidade de vida da sociedade, garantindo sustentabilidade e perenidade aos negócios.

Por meio da responsabilidade social, Segundo Carrol (1999), começou-se a reconhecer as relações das empresas com os agentes externos e passou-se a considerar os efeitos de suas decisões e ações em todo o sistema social e ambiental. A prática da responsabilidade social empresarial, como afirma Barros e Tenório (2007), é, portanto, uma estratégia de continuidade de uma empresa no ambiente em que está inserida, primando pelas relações e interação com a comunidade, mantendo-se competitiva a partir da dimensão social, sendo necessária a inclusão de valores empresariais na forma de administrar, para que essa relação seja vista como correta.

Já o Estado, tem em seu escopo de atuação, como salienta Frank e Serafim (2008), o dever de garantir as necessidades básicas a toda população, com destaque para aquelas relativas à educação, saúde, segurança, cultura, além da responsabilidade na geração de condições que impeçam a manutenção e o crescimento da pobreza. Frank e Serafim (2008) afirmam ainda que o Estado dispõe de recursos não reembolsáveis que poderão ser canalizados para projetos que visem à melhoria das condições de vida da população de baixa renda.

Para cumprir tais funções sociais, o Estado estabelece políticas sociais que são executadas por meio de programas e que, por muitas vezes, se desdobram em projetos sociais. Esses projetos, no entendimento da Cepal (1995), envolvem ações concretas a serem desenvolvidas em um horizonte de tempo e espaço determinados; os programas, em geral, envolvem horizontes de tempo mais longos, possibilitando que se analise um programa por meio do estudo dos projetos que o compõem. A estrutura governamental é composta por diversos órgãos responsáveis por desenvolver programas e projetos nas mais distintas áreas, em praticamente toda a extensão do país, na perspectiva de atender demandas e reduzir as desigualdades sociais.

A realização de projetos sociais pode ocorrer, entretanto, de forma conjunta, por meio de parcerias entre as iniciativas pública, privada e da sociedade civil. Parceria, como salienta Ávila (2001, p. 55) caracteriza um trabalho conjunto, realizado por atores sociais diferentes para um fim de interesse comum. Tendo em comum o interesse em contribuir para a solução de algum problema social, organizações dessas três instâncias podem atuar cooperativamente na elaboração e execução de ações junto à comunidade. O trabalho conjunto para elaboração de projetos sociais possibilita que se agreguem diferentes competências e experiências para traçar planos de ação e interação com a comunidade, apresentando-a alternativas para

superação dos problemas que afetam seu cotidiano. Para tanto, é fundamental, segundo Cury (2001, p. 45), identificar quais são os atores que poderão influenciar nos resultados do projeto, uma vez que, as pessoas ou organizações podem exercer diferentes tipos de influências, de acordo com sua inserção e seu entendimento sobre a realidade social.

O modo de gerir um projeto social reflete, então, o envolvimento dos diferentes atores nas fases desse projeto, bem como, o conhecimento prévio, por parte desses atores, a respeito da realidade social dos beneficiários. A decisão sobre que tipo de projeto deve ser desenvolvido em cada comunidade perpassa, portanto, pelo diagnóstico social dessa comunidade e pelo planejamento de como se dará a gestão desse projeto.

2.2.3. Sustentabilidade dos Projetos Sociais por meio da participação

A promoção de projetos que se proponham a resolver problemas da sociedade e realizar inclusão social se dá por meio de ações estruturais e intencionais de pessoas, grupos sociais ou organizações que desejam incidir sobre as realidades para afirmá-las ou mudá-las (GIEHL, 2010). Todavia, a sustentabilidade desses projetos e a continuidade das ações e melhorias que eles promovem nem sempre são consideradas ao traçar o escopo desses projetos.

O conjunto integrado de atividades que serão desenvolvidas precisa ser planejado com vistas a transformar uma parcela da realidade, reduzindo ou eliminando um déficit, ou solucionando um problema (CEPAL, 1995; NOGUEIRA, 1998). O modo como o projeto social será desenvolvido, como defende Coelho e Gonçalves (2011, p. 437), pode afetar a realidade da população beneficiada, alterando cenários, interferindo em diversas esferas.

Para um projeto social resolver efetivamente um problema social, de acordo com Carvalho (2006), as pessoas devem continuar agindo mesmo após o seu encerramento. Por isso, segundo a autora, é importante valorizar o diálogo, a linguagem comum, a capacitação e o pensamento coletivo, promovendo um processo de concertação durante a execução do projeto.

Um projeto que tem em seu escopo a perspectiva de superar o caráter assistencialista de levar benefícios temporários às comunidades pode promover uma maior difusão do conhecimento produzido durante sua execução. Tal iniciativa pode ter como fundamento uma construção compartilhada do conhecimento, que na

definição de Carvalho et al. (2001), considera a experiência cotidiana dos atores envolvidos e tem por finalidade, a conquista, pela sociedade, de maior poder e intervenção nas relações sociais que influenciam a qualidade de suas vidas. A construção compartilhada de conhecimentos possibilita, portanto, que os membros das comunidades que recebem projetos sociais possam reaplicar o aprendizado e multiplicar os benefícios alcançados durante os projetos.

A participação deve ser considerada, de acordo com Landázuri Benítez (2010, p. 666) desde a concepção até a operação de projetos de desenvolvimento. No entanto, a autora salienta que a participação não pode ser decretada, sem que se estabeleçam as condições políticas necessárias para construir uma verdadeira democracia, incluindo a sociedade civil, dando-a ferramentas para que esta se desenvolva como sujeitos sociais, capazes de agir em auto-gestão produtiva, não só na esfera econômica, mas também na política, através de formas autônomas em relação a outros setores e do próprio Estado (LANDÁZURI BENÍTEZ, 2010, p. 666).

A gestão dos projetos sociais quando estruturada por meio de processos dialógicos, possibilitem o compartilhamento da tomada de decisão entre os diversos atores participantes, inclusive os próprios beneficiários dos projetos (TENÓRIO, 1998). Dessa forma os projetos podem ser construídos através do fortalecimento das relações sociais, dando a os envolvidos o direito à fala, sem nenhum tipo de coação.

Essa estratégia de empoderamento é considerada por Barreto e Paes de Paula (2014, p. 112) como uma das formas de se combater o quadro de pobreza e exclusão social, possibilitando às pessoas terem controle sobre os recursos que serão implantados em suas comunidades, sejam eles físicos ou simbólicos. Segundo essas autoras, o direito a opinar e expressar seus reais interesses no momento de construção do plano de ações dos projetos promove a aproximação entre a comunidade e os gestores dos projetos de modo que o conhecimento seja construído de modo coletivo e compartilhado.

A utilização de métodos participativos desde o momento da concepção do projeto, como salienta Carvalho (2006, p. 3-4), aumentam as chances de seu sucesso. Para a autora, as pessoas da comunidade passam a se sentir também parte da equipe e não apenas como meros objetos de estudo ou como clientes que esperam um resultado pronto ao final do processo. Assim, sendo os membros da comunidade, paralelamente, beneficiários e atores dos projetos, estes terão oportunidade de pontuar, em cada etapa, o que querem que seja executado na sua comunidade.

A competência técnica dos propositores dos projetos, na visão de Campos et al. (2002), deve buscar compreender e incorporar, o conhecimento acumulado pelos próprios beneficiários e demais atores que vivenciam cotidianamente os problemas da comunidade. Esses autores enfatizam que a efetividade da intervenção, e sua contribuição para a solução do problema enfrentado dependem da compreensão e do consentimento dos atores sociais envolvidos quanto aos propósitos do projeto, e, conseqüentemente, do empenho dos mesmos na concretização de seus objetivos (CAMPOS et al., 2002). Assim, um projeto que propicie a essas pessoas a participação nas tomadas de decisão tende a melhor se aproximar do objetivo que é a satisfação das necessidades ou solução de problemas que assolam tal comunidade.

A participação em projetos, como defendem Cohen e Franco (2007, p. 77), envolve benefícios em diferentes dimensões:

- a. Melhora o desenho dos projetos, fazendo com que o diagnóstico e as formas de intervenção adaptem-se às características específicas da população destinatária;
- b. Possibilita o controle da população destinatária sobre o projeto, ajudando assim a transparência de sua gestão, e
- c. Aumenta a sustentabilidade do projeto ao envolver os beneficiários em sua operação.

A importância de as pessoas das comunidades buscarem se apropriar dos projetos desenvolvidos ao seu redor é ressaltada por Carvalho (2006), ao defender que os beneficiários de projetos sociais devam se aproximar da gestão desses projetos, assumindo responsabilidades sobre o seu planejamento, sobre a sua execução e, sobretudo, procurando meios para assegurar a sua continuidade. Na visão da autora, de nada adianta as organizações externas entrarem em uma comunidade, implementarem um projeto durante um período e irem embora, deixando o projeto sem continuidade (CARVALHO, 2006, p. 8).

A participação ativa da comunidade na determinação de suas necessidades também é defendida por Tombi, Salm e Menegasso (2006) ao afirmarem que este tipo de envolvimento pode estabelecer ações que promovam o bem comum, com o envolvimento dos vários setores da sociedade. Para esses autores,

O envolvimento direto dos cidadãos faz com que soluções para os problemas sociais possam emergir de dentro da própria comunidade, não se limitando a comunidade ao papel passivo de simples receptora de serviços públicos, moldada pelo modelo burocrático (TOMBI, SALM E MENEGASSO, 2006)

Projetos sociais que contam com ativa participação comunitária no seu desenho, gestão e avaliação conseguem alcançar resultados muito superiores aos programas de modelo tradicional burocrático vertical (COHEN e FRANCO, 2007, p. 77). De acordo com por Tombi, Salm e Menegasso (2006), o modelo burocrático, tanto público como privado, reduz a sociedade a um caráter unidimensional, guiado apenas pelas regras impostas pelo mercado, e inibe o envolvimento ativo do cidadão na construção democrática do seu próprio destino. Assim, a junção dos múltiplos conhecimentos e experiências dos diversos atores de um projeto social, incluindo as vivências dos atores moradores da própria comunidade, pode condicionar que as conquistas desse projeto não se resumam ao período sua execução, propiciando mudanças concretas na realidade social dessa comunidade.

Como apontado por Franco (2003), várias avaliações têm mostrado uma forte correlação entre o nível de participação da população-alvo na formulação e implementação das soluções propostas e o grau de sucesso na realização dos objetivos do impacto dos programas e projetos sociais. Para o autor, essa identificação com o projeto pode ajudar a orientar a estratégia de resolução de problemas sociais, combinando a oferta de bens com as necessidades sociais prioritárias da população a que se destinam (FRANCO, 2003, p. 7). Por fim, Franco (2003) afirma ainda que o sucesso da descentralização depende da participação, e para que este seja ampla os programas sociais devem superar a abordagem de considerar a comunidade simplesmente população beneficiária das intervenções.

A solução de problemas sociais é, portanto, um desafio para gestores de projetos, uma vez que, como as transformações sociais só se fazem visíveis num prazo relativamente longo, muitas vezes o projeto encerra suas atividades sem que os gestores possam mensurar a efetividade das ações implementadas. Assim, na gestão desse tipo de projeto é preciso buscar formas para que sejam desenvolvidas ações concretas que fiquem internalizadas no cotidiano da comunidade, de modo que os benefícios conquistados não se encerrem com o fim do projeto.

Assim, o modo de conduzir um projeto social, desde as articulações para sua elaboração, perpassa pela decisão de quem serão os atores que farão parte do projeto. A gestão do projeto poderá ocorrer sob a deliberação de uma única organização ou por meio de parcerias entre organizações distintas, e, o envolvimento desses diferentes atores nas fases do projeto e seu conhecimento prévio a respeito

da realidade social dos beneficiários pode ser uma importante ferramenta para o sucesso no alcance dos resultados que o projeto se propõe.

As discussões que embasam o entendimento dos conceitos de participação social e projetos sociais, apresentadas nesse referencial teórico, se convergem, portanto, a partir de constatações como as de Franco (2003), Carvalho (2006) e Cohen e Franco (2007) de que projetos sociais participativos tendem a serem mais efetivos no alcance dos seus objetivos. As pesquisas desses autores denotam a importância de os projetos sociais serem formulados e implementados dando oportunidade para a sociedade expor suas ideias e atuar no processo de tomadas de decisão.

3 METODOLOGIA DE PESQUISA

Neste capítulo são apresentados os procedimentos metodológicos com os quais se desenvolverá a pesquisa proposta. Também se elencam a classificação da pesquisa, seu delineamento, os métodos de coleta e instrumento de análise.

3.1. Classificação da Pesquisa

O alcance dos objetivos específicos e o consequente atingimento do objetivo geral de uma pesquisa são estritamente dependentes de como se dá o seu processo de construção e quais métodos se escolhe para obter a resposta da pergunta de pesquisa. A natureza deste estudo é qualitativa, uma vez que, conforme salienta Flick (2009), possibilitará a busca da compreensão de como os indivíduos constroem seu mundo, suas práticas e conhecimentos cotidianos relativos à questão em estudo pelo pesquisador.

A pesquisa qualitativa é conceituada por Vieira (2006, p.17) como aquela que não utiliza instrumental estatístico na análise dos dados e que tem por base os conhecimentos teórico-empíricos que permitem atribuir-lhe cientificidade. Todavia, o próprio Vieira (2006, p. 18) afirma que, mesmo a pesquisa qualitativa tendo um caráter subjetivo maior, a sua cientificidade e objetividade estão explícitas na definição das perguntas, nos conceitos e variáveis utilizadas, bem como na descrição detalhada dos procedimentos de campo.

Cabe ainda apontar o entendimento de Chizzotti (2001, p. 104), para quem a pesquisa qualitativa objetiva provocar esclarecimento de uma situação para uma tomada de consciência pelos próprios pesquisados dos seus problemas e das condições que os geram, a fim de elaborar meios e estratégias de resolvê-las. Portanto, o caráter qualitativo se enquadra com o perfil dessa pesquisa que tem como foco a análise da participação social nos projetos sociais.

3.2. Delineamento da pesquisa

A Fiocruz desenvolve várias parcerias e projetos participativos nas comunidades que compõem o bairro de Manguinhos, entorno da sua sede na cidade do Rio de Janeiro. No ano de 2015, a Coordenadoria de Cooperação Social esteve a apoiar cinco projetos que estão sendo desenvolvidos nessas comunidades. Como dentre esses cinco projetos, três tem crianças como público alvo, a utilização deles

como objeto de pesquisa dificultaria o processo de entrevistas para análise de conteúdo. Em meio aos dois projetos restantes, optou-se por utilizar nessa pesquisa o projeto que deu origem à Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos, visto que, de acordo com Fala Manguinhos (2014), esse foi um projeto demandado pela população local, através do Conselho Comunitário de Manguinhos, ao levantarem a necessidade de um plano para socializar informações que não tinham mecanismos para alcançar todas as Comunidades que compõem o Complexo de Manguinhos.

A realização dessa pesquisa foi autorizada pela Fundação Oswaldo Cruz, conforme se observa no Apêndice A deste trabalho, e sua caracterização se delineou por etapas, nas quais foram realizadas três fases de pesquisa documental e uma fase de entrevistas.

A escolha pela pesquisa documental foi embasada em fundamentos apresentados por Gil (1999) e Marconi e Lakatos (2007), uma vez que o projeto em cooperação social trabalhado nesse estudo está sendo foco de uma pesquisa pela primeira vez, não possibilitando que se faça uma pesquisa bibliográfica significativa sobre o mesmo. Já a opção por trabalhar com entrevistas ocorreu pelo fato de, segundo Gil (1999), esta ser uma forma de interagir socialmente onde uma das partes se apresenta como fonte de informação e a outra como coletora de dados.

Tendo em vista que a natureza de projeto implica a este uma data de início e fim e que a Coordenadoria de Cooperação Social da Fiocruz tem apoiado uma série de projetos ao longo do tempo, todas as entrevistas se darão por corte seccional com perspectiva longitudinal, que, como enfatiza Vieira (2006, p. 21), direciona o foco no fenômeno e na forma como este se caracteriza no momento da coleta, e os dados, resgatados do passado são, normalmente, utilizados para explicar a configuração atual do fenômeno. Ainda segundo Vieira (2006, p. 21), esse tipo de corte possibilitará que a coleta de dados efetuada em determinado momento resgate dados e informações de outros períodos passados.

3.3 Coleta de Dados

Coletar dados significa obter as informações necessárias para responder à pergunta de pesquisa proposta. Como já descrito, nesta pesquisa ela se dará por meio de uma pesquisa documental e de entrevistas.

3.3.1 Pesquisa documental

A primeira fase documental desta pesquisa visou caracterizar o contexto local e institucional da Fiocruz a partir da sua origem, campo de atuação e das características socioeconômicas das Comunidades do bairro onde ela está inserida e dos processos de intervenção da instituição nessas Comunidades.

Na segunda fase documental foram analisados escritos que descrevem a estrutura da Coordenadoria de Cooperação Social da Fiocruz e seu modo de atuação.

A terceira fase documental buscou analisar documentos de constituição e desenvolvimento do projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos, implantado com apoio da Coordenadoria de Cooperação Social da Fiocruz nas Comunidades do bairro de Manguinhos, na cidade do Rio de Janeiro, região onde também fica a sede desta instituição.

Quadro 2 – Dados e fontes documentais analisadas na pesquisa

Dados	Fontes
Dados sobre a Fiocruz	Página oficial da instituição na web: < http://portal.fiocruz.br/pt-br >
	Relatório de Gestão da Fiocruz (2014)
Dados sobre o bairro de Manguinhos	Dados do Censo de 2010 do IBGE
Dados sobre a coordenadoria de Cooperação Social	Página da Coordenadoria na web < http://portal.fiocruz.br/pt-br/content/coordenadoria-de-cooperacao-social >
Dados sobre o Projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos	Resolução nº 1/2013 do Conselho Comunitário de Manguinhos – Grupo temático de comunicação
	Projeto de criação da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos (Processo nº 25.380.002320/2012-40)
	Aditivo ao projeto de criação da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos (Processo nº 25.380.001037/2014-62)

Fonte: Elaboração própria.

As fontes mencionadas propiciaram a compreensão das estruturas da Fundação Oswaldo Cruz e do bairro de Manguinhos, bem como entender a relação estabelecida entre eles a partir da prática de atuação da instituição por meio de projetos sociais. Também por meio da pesquisa documental, foi possível caracterizar o Projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos, analisando os propósitos da constituição do mesmo e suas estratégias de implantação.

3.3.2 Entrevistas

A fase de entrevistas consistiu em diálogos semiestruturados junto aos atores envolvidos no projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos. Nesses diálogos buscou-se analisar o processo de participação dos atores no projeto.

A entrevista semiestruturada se caracteriza por seu caráter aberto e menos rígido. Como salienta Gil (1999, p. 120), o entrevistador permite ao entrevistado falar livremente sobre o assunto, mas, quando este se desvia do tema original, esforça-se para a sua retomada. O modelo de termo de consentimento de entrevista, preenchido pelos entrevistados, está disposto no apêndice B deste documento.

O roteiro para condução das entrevistas encontra-se no apêndice C, ao final desse documento, e foi elaborado a partir das categorias de análise definidas nesse estudo.

3.3.3 Seleção de sujeitos de pesquisa

São considerados sujeitos de uma pesquisa, os indivíduos que têm capacidade para fornecer os dados que o autor necessita para fazer a pesquisa (VERGARA, 1997, p.53). De acordo com Flick (2009), a seleção dos sujeitos deve ser representativa, não apenas estatisticamente, mas também no sentido de que se escolham indivíduos que representem significativamente o fenômeno que está sendo estudado.

Para proceder à seleção dos sujeitos dessa pesquisa, se estabeleceu como critério que cada entrevistado precisaria:

- a. Ter se envolvido com o projeto desde sua fase de concepção;
- b. Possuir vínculo com o projeto até o momento da aplicação pesquisa;
- c. Quando representante de alguma organização, ainda possuir vínculo com a mesma até o momento de aplicação da pesquisa.

Um levantamento preliminar foi necessário para identificar quais os atores do projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos que atendiam aos critérios estabelecidos. Uma entrevista informal com a Coordenadoria de Cooperação Social da Fiocruz, apoiadora do projeto, possibilitou a seleção dos seguintes atores para participar do processo de entrevistas:

Quadro 3 – Perfil dos sujeitos entrevistados na pesquisa

Código	Gênero	Vínculo
E1	Masculino	Membro da comunidade que atuam na Agência de Comunicação Comunitária
E2	Masculino	Membro da comunidade que atuam na Agência de Comunicação Comunitária
E3	Feminino	Membro da comunidade que atuam na Agência de Comunicação Comunitária
E4	Masculino	Membro da comunidade que atuam na Agência de Comunicação Comunitária
E5	Masculino	Representante do Conselho Comunitário de Manguinhos na Agência de Comunicação Comunitária
E6	Feminino	Membro da comunidade que atuam na Agência de Comunicação Comunitária
E7	Feminino	Membro da comunidade que atuam na Agência de Comunicação Comunitária
E8	Masculino	Representante da Fundação Oswaldo Cruz (Coordenadoria de Cooperação Social) na Agência de Comunicação Comunitária

Fonte: Elaboração própria.

- a. Um representante da Fundação Oswaldo Cruz (Coordenação de Cooperação Social);
- b. Um representante do Conselho Comunitário de Manguinhos;
- c. Todos os seis membros da comunidade que atuam na Agência de Comunicação Comunitária.

Cabe esclarecer que o Centro Universitário Augusto Motta foi um dos apoiadores do projeto em seu início, mas não deu continuidade à parceria. Do mesmo modo, vários moradores da Comunidade de Manguinhos estiveram envolvidos no início do projeto, porém, no momento da aplicação pesquisa apenas seis pessoas ainda possuíam vínculo com a Agência.

O fato do escopo desse estudo abranger apenas os atores que permanecem atuando no projeto, configura-se como uma limitação à análise do processo de participação. A dificuldade de acesso aos atores que deixaram de colaborar com o projeto dá margem a questionamentos sobre as motivações para tais afastamentos e às possíveis relações desses afastamentos com os espaços para participação no projeto.

3.4 Análise dos Dados Coletados

3.4.1 Técnica de Análise de Dados

Após coletar os dados, cabe ao pesquisador interpretar o material que lhe foi disponibilizado de modo a buscar respostas para seu problema de pesquisa. Quando se trabalha com entrevistas com perguntas abertas, como salienta Roesch (1999, p. 169), as respostas inesperadas podem exigir do pesquisador certa sensibilidade para ler mensagens não verbais, e levá-lo a estabelecer alguma espécie de categorização para realizar as interpretações.

Para analisar os dados coletados nessa pesquisa optou-se pela utilização da técnica de análise de conteúdo. Para Bardin (1977, p. 42), a análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens. Segundo a autora, a intenção é a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção (ou, eventualmente de recepção), que ocorre a indicadores quantitativos ou não.

As primeiras pesquisas utilizando a análise de conteúdo como técnica de estudo, segundo Minayo (1996), se deram na década de 40, quando Berelson apresentava uma definição baseada no modelo cartesiano de pesquisa: “análise de conteúdo é uma técnica de pesquisa que visa uma descrição do conteúdo manifesto de comunicação de maneira objetiva, sistemática e quantitativa”. Entretanto a aplicação dessa técnica foi evoluindo e atualmente refere-se ao estudo tanto dos conteúdos nas figuras de linguagem, reticências, entrelinhas, quanto dos manifestos e demais análises tanto de caráter quantitativo quanto qualitativo (RODRIGUES e LEOPARDI, 1999; BARDIN, 1977).

A utilização dessa técnica, segundo Vergara (1997, p. 7), abraça transcrições de entrevistas, documentos institucionais, entre outros. Como explica Roesch (1999, p. 169), o método busca classificar palavras, frases, ou mesmo parágrafos em categorias de conteúdo, selecionadas a partir da identificação, pelo pesquisador, das questões substantivas do estudo e de teorias consideradas relevantes.

O processo de análise de conteúdo foi desenvolvido nesse estudo, com base nas três etapas básicas assinaladas por Bardin (1977) em: pré-análise; descrição analítica e interpretação inferencial.

- a. Pré-análise – como descrito por Bardin (1977), nessa etapa foram organizados os materiais produzidos e coletados na pesquisa que subsidiariam as etapas

posteriores da análise. Sobretudo para subsidiar a realização da etapa documental dessa pesquisa, foi feita uma revisão do referencial teórico elaborado sobre participação social e projetos sociais. Posteriormente foram escolhidos os documentos que continham dados sobre o bairro de Manguinhos, a Fundação Oswaldo Cruz, a Coordenadoria de Cooperação Social e o projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos. Após uma leitura flutuante de todo o material coletado e produzido, foram definidas as categorias utilizadas para análise. Também fizeram parte da pré-análise, as transcrições das entrevistas efetuadas.

- b. Exploração do material – Chamada por Bardin (1977) de descrição analítica, tal exploração compreende um estudo aprofundado do material, referenciado pela teoria e método de investigação escolhidos. Nesta etapa foi feita a categorização, onde os dados brutos coletados nas entrevistas foram organizados em unidades de análise. Bardin (1977, p. 104) afirma que essa categorização permite uma descrição das características pertinentes do conteúdo.

Para o processo de categorização foram “editadas” as entrevistas transcritas e as questões anotadas, que compuseram a organização dos materiais. Numa planilha foram elencados, em linhas, os elementos de análise e em colunas os nomes dos entrevistados. Nas células intermediárias puderam-se identificar semelhanças e contrastes entre as falas dos entrevistados.

- c. Interpretação inferencial – Nesta etapa ocorreu o tratamento dos dados por meio da condensação e destaque das informações, culminando, segundo Bardin (1977), nas interpretações, e análises reflexivas e críticas. De acordo com Triviños (1987), esta é a etapa onde se faz possível a procura dos conteúdos manifestos e latentes e o estabelecimento de relações entre as diferentes categorias com outros conteúdos teóricos identificados durante o estudo.

3.4.2 Categorias de Análise

O processo de categorização para análise de conteúdo, segundo Vergara (2005), compreende isolar elementos para, em seguida, reagrupá-los. A identificação

desses elementos se deu ao longo da pesquisa, quando se elegeu duas categorias a ser analisadas.

Na categoria Dinâmica dos Projetos Sociais foram elencados todos os processos que compõe esse tipo de projeto e posteriormente os mesmos foram agrupados em elementos de análise. Do mesmo modo, na categoria Processos de Participação foram elencados e agrupados elementos que caracterizam a participação social em projetos sociais.

A partir da definição das seguintes categorias e elementos de análise, os dados empíricos coletados nas entrevistas foram organizados e analisados:

Quadro 4 – Categorias e elementos de análise

Categoria de análise	Elementos de análise
Dinâmica dos projetos sociais	Conhecimento sobre o conceito de Projetos Sociais (Cohen e Franco, 2004; Nogueira, 1998; Armani (2000)
	Inserção de atores no projeto (Matus, 2003; Ávila, 2001; Cury, 2001)
	Forma de elaboração do projeto (Cohen e Franco, 2004; Tenório et al, 2004; Campos et al, 2002; Carvalho, 2006)
	Mecanismo de implantação das etapas do projeto (Giehl, 2010; Coutinho e Macedo-Soares, 2006; Cohen e Franco, 2007)
	Metodologia para avaliação do projeto (Nogueira, 1998; Cohen e Franco, 2004; Azevedo, 2005; Gohn, 2011)
	Estratégias para reapplicabilidade do projeto (CEPAL, 1995; Nogueira, 1998; Carvalho, 2006; Barreto e Paes de Paula, 2014; Cohen e Franco, 2007)
Processo de participação	Conhecimento sobre o conceito de Participação (Montoro, 1992; Díaz Bordenave, 2007; Arnstein, 1969; Gohn, 2003)
	Importância da participação da sociedade (Arnstein, 1969; Gohn, 2003; Arretche, 1998; Lavallo et al, 2004; Tenório, 2012)
	Estímulo para a participação (Sayago, 2000; Gohn, 2011; França, 2007)
	Espaços para participação no projeto (Alves, 2013; Arnstein, 1969; Gohn, 2003)
	Influência dos atores nas tomadas de decisão (Pateman, 1992; Arnstein, 1969; Sayago, 2000)
	Fatores internos dos projetos sociais que podem favorecer ou dificultar a participação efetiva dos atores nas diversas etapas desses projetos (Lavallo et al, 2004; Arnstein, 1969; Pateman, 1992)

Fonte: Elaboração própria.

A análise do conteúdo das entrevistas possibilitou ainda que se identificássemos itens que, para os atores, são pontos fortes que caracterizam cada

elemento de análise. Na discussão dos resultados os dados são apresentados de forma agrupada, a partir desses pontos fortes identificados em cada elemento de análise.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os dados referentes à Fundação Oswaldo Cruz, ao Bairro de Manguinhos e à Coordenadoria de Cooperação Social correspondem à etapa documental dessa pesquisa e atendem aos seguintes objetivos específicos: (a) Caracterizar a Fundação Oswaldo Cruz e sua relação com as comunidades da região onde ela está sediada; (b) Descrever a atuação da Coordenadoria de Cooperação Social da Fiocruz, bem como perfil dos projetos por ela apoiados; e parte do objetivo específico (c) Caracterizar o projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos quanto à sua estrutura e aos seus atores. Já a etapa de entrevistas atende aos objetivos específicos: (c) Caracterizar o projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos quanto à sua estrutura e aos seus atores; e (d) Analisar o processo de participação dos atores no projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos.

4.1 Caracterização da Fundação Oswaldo Cruz da sua relação com as comunidades da região onde ela está sediada

4.1.1 Contexto Institucional e local

A Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz – é uma instituição de nível federal vinculada ao Ministério da Saúde, criada em 1900 para desenvolver estudos e pesquisas na área de soroterapia (SANTOS, 2013). Mantendo sua tradição de instituição centralmente voltada para a produção de conhecimentos e trabalhos técnico-científicos, segundo Buss e Gadelha (2002), a Fiocruz articulou bem os setores de saúde, ciência e tecnologia, tornando-se uma das principais instituições científicas do país e, ao mesmo tempo, um dos mais importantes suportes técnico-científicos às ações de saúde pública empreendidas pelo Ministério da Saúde.

O avançar das pesquisas foi ampliando o escopo de atuação da Fiocruz e hoje ela está presente em dez estados brasileiros – Rio de Janeiro, Paraná, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Distrito Federal, Bahia, Pernambuco, Piauí, Ceará, Amazonas e Rondônia – contando ainda com um escritório em Maputo, capital de Moçambique, na África (FIOCRUZ, 2015a). Sua estrutura organizacional comporta dezesseis unidades técnico-científicas, voltadas para ensino, pesquisa, inovação, assistência, desenvolvimento tecnológico e extensão no âmbito da saúde e uma unidade técnica de apoio, que atua na produção de animais de laboratório e derivados de animais

(FIOCRUZ, 2015a). Executando as funções técnico-administrativas de gerenciamento físico, planejamento, recursos humanos e gestão econômico-financeira a fundação conta com quatro diretorias, além de uma diretoria responsável pelo relacionamento da instituição com órgãos dos poderes Executivo e Legislativo, instituições públicas e entidades privadas (FIOCRUZ, 2015a).

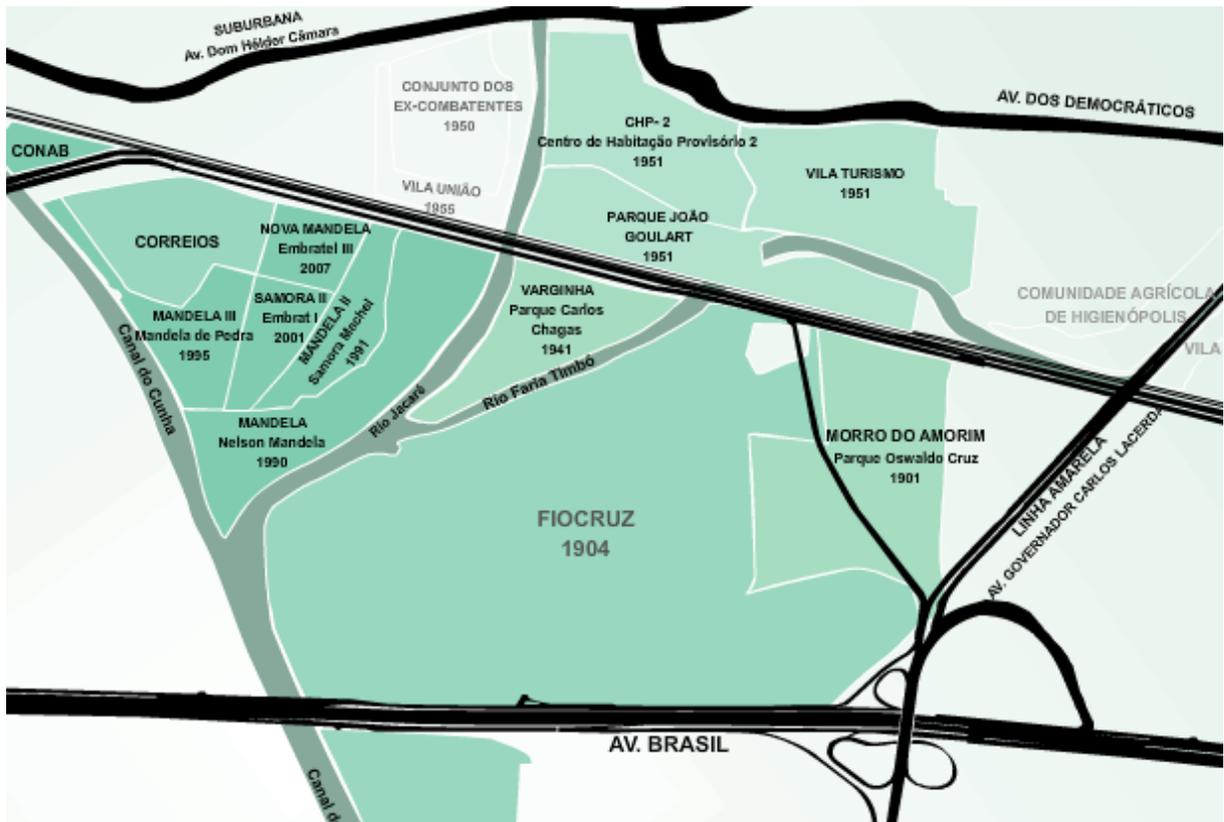
A matriz da Fiocruz foi instalada numa região da cidade do Rio de Janeiro que, à época, era pouco desenvolvida e relativamente distante do centro. Com o passar dos anos o entorno da instituição foi crescendo, de forma desordenada, originando os denominados Complexos de favelas de Manguinhos, da Maré e do Alemão (HENZE, 2011). Os bairros populares que compõem esses complexos se constituíram sob um elevado índice de vulnerabilidade², retratando altos índices de violência, baixa infraestrutura e carência de serviços públicos.

Mais próximo dos acessos à sede da Fundação, o bairro de Manguinhos é formado por várias as comunidades e vilas que, segundo Casanova et al. (2014) são, em sua grande maioria, territórios favelizados que apresentam diversas carências e necessidades. Ainda segundo essas autoras, algumas áreas de Manguinhos são territórios nos quais a violência, expressa pelos altos índices de morbimortalidade por causas externas e o consumo e tráfico de drogas são problemas de grande magnitude e relevância nos campos da saúde, da assistência social, da segurança pública, entre outros (CASANOVA, ET AL.,2014).

Abrigando uma extensa população em condição de pobreza e miséria, de acordo com as pesquisadoras Bodstein e Zancan (2002), os territórios favelizados concentram os principais problemas relacionados à precariedade e ausência de serviços públicos. Ainda segundo essas pesquisadoras, Manguinhos é uma dessas áreas que concentra diversos problemas relacionados à insuficiência na oferta de serviços e a falência das políticas públicas em setores essenciais como educação, saúde, infraestrutura urbana, segurança pública, cultura e lazer. (BODSTEIN e ZANCAN, 2002)

²O cotidiano nos territórios de favelas de Manguinhos se caracteriza por violento controle social exercido sobre a maioria de seus moradores; violação de direitos civis e políticos por aparelhos de coerção públicos e privados; pouco acesso a direitos sociais (acesso à educação, saúde/ambiente, habitação, etc.); alto desemprego e precarização acentuada do trabalho; baixa escolaridade e acesso restrito à saúde pública; condições ambientais deterioradas; população empobrecida, desprovida de capital cultural e social; políticas assistencialistas e paternalistas; cultura de massa incentivando ação individualista e fragmentada; criminalização do território (Lima e Bueno, 2010, p.14).

Figura 1: Mapa das Comunidades do entorno da sede da Fiocruz.



Fonte: Fernandes e Costa, 2009.

De acordo com dados do IBGE, Manguinhos foi o bairro da zona norte do município do Rio de Janeiro que, no censo de 2000, apresentou um dos piores Índices de Desenvolvimento Humano (IDH), situando-se em 122º lugar dos 126 bairros da cidade. Casanova et al (2014) apontam que algumas áreas de Manguinhos são territórios onde a violência, expressa pelos altos índices de morbimortalidade por causas externas e o consumo e tráfico de drogas, são problemas de grande magnitude e relevância nos campos da saúde, da assistência social, da segurança pública, entre outros.

Dados do censo de 2000 mostram que, naquele ano, Manguinhos ocupava a 138ª posição, num total de 158 bairros contabilizados pelo Índice de Desenvolvimento Social (IDS). Dez anos depois, dados do censo de 2010 apontam Manguinhos na 150ª posição, demonstrando que, nessa década, o desenvolvimento do bairro diminuiu em relação aos demais bairros da cidade do Rio de Janeiro. O IDS é um índice que congrega oito indicadores relativos tanto ao domicílio quanto às pessoas que o

habitam, usando-se variáveis, cujos resultados são apurados no censo promovido pelo IBGE.

Figura 2: Fotografia das Comunidades do entorno da sede da Fiocruz.



Fonte: Jornal O Dia, 2012.

Outros índices apontados pelo Censo de 2010 que denotam a baixa infraestrutura do bairro: Manguinhos é o bairro carioca com menor índice de coleta de lixo, tendo apenas 10,83% dos seus domicílios com lixo sendo coletado; apenas 6,28% das pessoas com 5 ou mais anos são analfabetos; 34% da sua população com 10 anos ou mais vivem com até um salário mínimo; sua população tem a quinta mais baixa média de renda entre os bairros do município, correspondendo a R\$ 424,26.

O histórico de vulnerabilidade, conforme salientam Bodstein e Zancan (2002) têm despertado o interesse de investimento de algumas instituições vizinhas do Complexo de Manguinhos. As autoras afirmam que instituições como Fiocruz, Correios, Embratel e Refinaria de Manguinhos têm desenvolvido ações e apoiado projetos sociais e de responsabilidade social, visando a mudança da qualidade de vida na área. Iniciativas dessas e de outras instituições, bem como da própria comunidade de Manguinhos são estratégias de combate à pobreza na região, reforço à garantia de direitos e mudanças qualitativas concretas no cotidiano dos moradores.

4.1.2 Atuação da Fiocruz em Manguinhos

Já na década de 60, na tentativa de contribuir com a melhoria da qualidade de vida dos moradores de Manguinhos que crescia no entorno da instituição, a Fiocruz passou a articular suas diretrizes de pesquisa, produção e ensino com a realidade local. Buscando uma aproximação com as comunidades vizinhas por meio de atividades teatrais, passou-se a difundir políticas de saúde pública e realizar levantamento das condições socioeconômicas da região do entorno (HENZE, 2011, p. 42). Tais iniciativas apontam que as primeiras intervenções sociais da Fiocruz no território de Manguinhos, há mais de meio século, já iam além da prestação de serviços, buscando uma interação com os moradores para formação de consciência política.

Na década de 80, segundo Buss (2000), a proposta de promoção da saúde no Brasil passou a valorizar a articulação entre saberes técnicos e populares, bem como a mobilização de recursos institucionais e comunitários, visando à solução de problemas enfrentados pela sociedade. Como ressalta Henze (2011, p. 44) esse período foi marcado por intensas mobilizações dos segmentos sociais e as políticas de saúde passaram a dar prioridade à demanda da população mais pobre que vivia nas periferias urbanas. Segundo a mesma autora, nesse período a Fiocruz intensificou sua atuação nas comunidades de seu entorno visando conscientizá-las acerca de seus direitos e mobilizá-los para a necessidade da reforma de socialização da saúde (HENZE, 2011).

Desde então a Fiocruz vem buscando desenvolver e apoiar projetos de intervenção e combate esta vulnerabilidade em seu entorno. Por meio de projetos sociais, a instituição direciona grande parte seus estudos, pesquisas e ações a estas comunidades, contribuindo para a redução da exclusão social vivida por essas populações marginalizadas (DUQUEVIZ, 2012).

Com o objetivo de aprofundar o diagnóstico das potencialidades e alternativas existentes na região de Manguinhos, de acordo com Bodstein et al (2004), foi realizada, uma pesquisa participativa investigando a rede de serviços e instituições públicas, iniciativas, projetos sociais e experiências associativas que nos limites do Complexo de Manguinhos. O resultado dessa pesquisa originou o *Guia de Equipamentos e Iniciativas Sociais de Manguinhos*, que, também nas palavras de Bodstein et al (2004), representou um instrumento de informação e colaboração entre as diversas iniciativas presentes na área e revelou ainda o desconhecimento dos

moradores em relação às comunidades vizinhas e à urgência de estabelecer uma interlocução mínima entre organizações e iniciativas, potencializando os resultados e, sobretudo, evitando a duplicação de esforços (BODSTEIN; ET AL, 2004).

Em 2009 foi criado o Território Integrado de Atenção à Saúde (Teias) - Escola Manguinhos, que, segundo Fiotec (2015), tem como objetivo promover o acesso às ações e aos serviços de saúde, além de garantir melhorias nas condições de vida da população do bairro Manguinhos, no Rio de Janeiro. O TEIAS abarca uma variedade de programas e projetos que são desenvolvidos das unidades da instituição e as atividades desenvolvidas incluem ações de promoção, prevenção e assistência em saúde.

Em levantamento feito no ano de 2011, Henze identificou que o maior volume de iniciativas realizadas pela Fiocruz se concentrava na área de Educação, seguido por Saúde e Meio Ambiente, Campanhas e ventos e Solidariedade e Geração de Renda. No âmbito dos eventos sociais, verificou-se que, desde 1994 a instituição vem realizando, no “Dia Nacional da vacinação”, um evento denominado “Fiocruz pra você”, no qual promove uma grande festa de promoção da saúde. Segundo Henze (2011), embora o evento seja aberto a toda população do Rio de Janeiro, o foco maior é população do entorno. Convocando, em especial, as crianças menores de cinco anos para serem vacinadas, o evento oferece atividades lúdicas para as crianças, realiza mostra científica, teatros e outras atividades para esse público infantil.

As diversas iniciativas denotam uma preocupação da Fiocruz com a situação de vulnerabilidade em que vive a população que reside no entorno da sua sede. Além de colaborar com serviços no campo da saúde, área fim da instituição, esta pesquisa permitiu identificar que a Fiocruz apoia e desenvolve projetos em várias outras áreas que possibilitem a melhoria da qualidade de vida dos moradores de Manguinhos.

4.2 Descrição da atuação da Coordenadoria de Cooperação Social da Fiocruz e do perfil dos projetos por ela apoiados

Para acompanhar os projetos sociais desenvolvidos pela instituição, foi criada na sua estrutura administrativa uma coordenadoria exclusiva, atendendo assim à sua missão no que tange ao seu compromisso de reduzir vulnerabilidades e riscos à saúde da população (SANTOS, 2013). Na descrição apresentada no portal virtual da instituição,

a Coordenadoria de Cooperação Social tem a finalidade de contribuir com o fomento e a articulação, intra e interinstitucional, dos projetos sociais desenvolvidos pela Fiocruz. Nesse sentido, conduz e induz a produção, difusão e compartilhamento de conhecimentos e tecnologias sociais desenvolvidos, fundamentalmente, por intermédio de metodologias integradoras e participativas voltadas para a redução das desigualdades e iniquidades sociais com vistas no desenvolvimento de territórios saudáveis - equânimes e sustentáveis. Baseia-se, para tanto, nos valores de solidariedade, de defesa dos direitos humanos, da transparência, do diálogo social e da democracia participativa (FIOCRUZ, 2015a).

A Coordenadoria de Cooperação Social, de acordo com o apresentado em seu portal virtual, atua na articulação de projetos e programas sociais a partir de três aspectos centrais: indução política e estratégica transetorial, cooperação técnica e científica e proposição de políticas públicas territorializadas (FIOCRUZ, 2015a). De acordo com o mesmo portal, a equipe também apoia projetos e programas sociais da Fiocruz com foco na gestão participativa de políticas públicas, no protagonismo infanto-juvenil, na construção de redes e de arranjos socioprodutivos e, nas relações socioambientais territorializadas.

Também é função dessa Coordenadoria, segundo Fiocruz (2015b), induzir a realização de intervenções articuladas e integradas por meio de projetos e programas especialmente voltados para o desenvolvimento de tecnologias sociais em saúde. A Coordenadoria assume ainda o papel de agente na construção de iniciativas fundadas em relações democráticas, solidárias e estruturantes que produzam resultados positivos na saúde e nas condições de vida da população na região de Manguinhos (FIOCRUZ, 2015b).

Esta Coordenadoria construiu, em parceria com as demais unidades da Fiocruz, uma metodologia de intervenção na comunidade por meio de projetos sociais – tratados como projetos em cooperação social. Essa metodologia, como aponta Duqueviz (2012), visa dar enfoque a ações que sejam estruturantes e promovam o protagonismo dos sujeitos coletivos por meio do desenvolvimento de projetos sociais que adotem “tecnologias intensivas em participação social, e que contribuam para ampliação da capacidade organizativa, mobilizatória e propositiva dos sujeitos coletivos contemplados pelos projetos” (DUQUEVIZ, 2012, p. 10).

Projetos que seguem a metodologia de cooperação social, de acordo com Santos (2013), focam a promoção de ações embasadas em políticas de desenvolvimento equânime, territorializado e sustentável. A vinculação de origem da Fiocruz com o Ministério da Saúde tende a direcionar os projetos desenvolvidos para o campo da promoção e atenção à saúde. Todavia, as intervenções apoiadas pela

Fiocruz junto às comunidades do Complexo de Manguinhos perpassam também pelo estímulo da gestão socioterritorial e participativa, especialmente por meio de redes de cooperação (HENZE, 2011).

Para que projetos sejam apoiados pela Coordenadoria de Cooperação Social da Fiocruz, segundo Fiocruz (2014a) é necessário que estes se alinhem a princípios definidos, por essa coordenadoria, como estruturantes: - incentivar à Participação Social desde a elaboração até a execução das ações; serem passíveis de Reaplicabilidade a partir de uma autonomia a ser desenvolvida junto aos contemplados pelas ações; primarem pela Construção Compartilhada do Conhecimento; serem indutoras de Políticas Públicas; e, tendo por base a intervenção no Território, buscarem alternativas que possam promover Transformações Sociais (FIOCRUZ, 2014a).

A análise dos documentos coletados denota uma prática de atuação da Fundação Oswaldo Cruz junto às comunidades do seu entorno. A situação de vulnerabilidade que caracteriza as Comunidades do bairro de Manguinhos tem mobilizado a Fiocruz a apoiar projetos que tenham a perspectiva de melhorar a qualidade de vida da população que ali reside.

4.3 Caracterização do projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos quanto à sua estrutura e aos seus atores

Como explicitado na metodologia deste trabalho, as análises, abaixo apresentadas, estão agrupadas a partir dos pontos fortes de cada elemento de análise, identificados nas falas dos atores entrevistados.

A necessidade de potencializar o papel protagônico de moradores e instituições do Complexo de Manguinhos foi uma das preocupações que levaram à formação de uma parceria entre a Fiocruz e o Centro Universitário Augusto Motta – UNISUAM (FIOCRUZ, 2013). Os documentos analisados denotam que a Coordenadoria de Cooperação Social da Fiocruz e os programas de Comunicação Social e de Extensão da UNISUAM uniram forças para articular redes nas Comunidades do bairro de Manguinhos, com o objetivo de reforçar a gestão participativa das políticas públicas e os acessos aos sistemas de direitos. Esses parceiros, por meio de um projeto básico registrado na Fiocruz sob o processo nº 25.380.002320/2012-40, escolheram apoiar

a consolidação de uma agência de comunicação comunitária, a partir do desenvolvimento de tecnologias de informação e comunicação (FIOCRUZ, 2013).

O projeto básico aponta que o segmento Juvenil foi selecionado como público alvo para participar diretamente do projeto. Tal escolha foi embasada em demandas sociais, apresentadas por este segmento e observadas no Brasil e em diversos países. Segundo Fiocruz (2013), é nessa faixa etária em que se busca a inserção socioproductiva, e também onde se encontram os maiores índices de óbitos por arma de fogo. Tais fatores fazem da juventude o segmento de maior vulnerabilidade, constituindo-se enquanto as principais vítimas relacionadas no contexto de território de exceção.

Assim, o projeto considera imprescindível assegurar, para jovens em Manguinhos, espaços onde possam exercitar suas potencialidades e habilidades. A perspectiva era proporcionar que esses jovens pudessem “vivenciar atividades culturais e sentindo-se envolvidos e apoiados para enfrentarem os desafios que a vida lhes reserva, conscientes do seu papel enquanto cidadãos e sentindo pertencimento ao seu território” (FIOCRUZ, 2013).

O Projeto se coloca como referência para o fortalecimento das identidades pessoais / locais, com a perspectiva de ampliar o fluxo de informações adequadas aos voluntários, estudantes, profissionais e trabalhadores da área social, principalmente da saúde, educação e assistência social; contribuir para consolidar redes e ampliar diálogos e parcerias. Segundo Fiocruz (2013),

Este projeto de desenvolvimento de tecnologia social em comunicação pretende contribuir para a realização de diálogos a partir da identificação das ações desenvolvidas pelos moradores das comunidades, do reconhecimento de suas experiências, da disponibilização de ferramentas conceituais e tecnológicas adequadas aos seus propósitos e associada à prática e à sabedoria popular (FIOCRUZ, 2013).

A partir da documentação do projeto foi possível identificar como desafio “a capacidade de se desenvolver uma tecnologia social em comunicação social frente à realidade de territórios vulnerabilizados urbanos de um centro metropolitano” (FIOCRUZ, 2013). Ao oportunizar a formação técnica, a construção compartilhada do conhecimento e a busca de solução para questões sociais e de comunicação no território, o Projeto se propõe a ampliar os espaços de integração gerando momentos que possibilitem o alcance das potencialidades descritas no quadro 5 a seguir:

Quadro 5 – Potencialidades a ser alcançadas a partir dos espaços de integração implantados pelo projeto

Desenvolvimento de diálogos urbanos
Interferência crítica na realidade, buscando transformações que melhorem a qualidade de vida das pessoas e do ambiente através do desenvolvimento sustentável
Potencial de replicabilidade

Fonte: Fiocruz, 2013.

Um aditivo ao projeto realizado no ano de 2014, sob o número de processo 25.380.001037/2014-62, identifica que Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos consolidou-se como um empreendimento socioeconômico voltado para o desenvolvimento territorializado, integrado e sustentável, através das seguintes fases:

Quadro 6 – Resultados obtidos a partir da implantação do projeto básico a Agência de comunicação Comunitária de Manguinhos

Ampliação do número de parceiros, envolvendo os atores sociais do Complexo de Manguinhos
Capacitação com a implantação de um Plano de Formação, Mobilização e Seleção de jovens, junto à UNISUAM
Realização de formação técnica para 11 jovens em comunicação social e Gestão de Empreendimentos Econômicos Solidários através de oficinas temáticas de qualificação técnica em comunicação e empreendedorismo solidário (Impresso, <i>Blog</i> , Publicidade, Vídeo e Rádio)
Viabilização de dois canais virtuais interativos de informação: o <i>blog</i> “Fala Manguinhos” e a página do Facebook “Fala Manguinhos”
Composição do primeiro jornal impresso “Fala Manguinhos!”

Fonte: Fiocruz, 2014b.

A solidificação da relação entre a Agência e os moradores de Manguinhos, segundo Fiocruz (2014b), ainda precisa de um tempo maior para se estruturar, melhor acertar os conteúdos e formas apresentadas no Jornal, no Blog e na página do Facebook Fala Manguinhos!, bem como a regularizar e dar continuidade a essas publicações. O texto do aditivo afirma que, até o momento de sua publicação, contabilizava-se a publicação de 45.000 exemplares / cinco edições do jornal “Fala Manguinhos!”, e, aproximadamente, 230 postagens no blog. (FIOCRUZ, 2014b)

Figura 3: Jornal Fala Manguinhos!.



Fonte: <http://falamanguinhos.wordpress.com>, 2014.

Figura 4: Blog Fala Manguinhos!.



Fonte: <http://falamanguinhos.wordpress.com>, 2014.

Figura 5: Facebook Fala Manguinhos!.



Fonte: <http://falamanguinhos.wordpress.com>, 2014.

O propósito do aditivo foi dar um aporte à agência visando a distribuir 40.000 novos jornais, ajudar na manutenção do blog comunitário e estimular a participação social e o protagonismo comunitário através de debates sobre políticas públicas relativas à saúde e desenvolvimento sustentável. Segundo o projeto, os debates facilitam a institucionalização e a consolidação da Agência de comunicação em meio às Comunidades (FIOCRUZ, 2014b).

Na justificativa apresentada por Fiocruz (2014b), o projeto também poderá propiciar ampliação dos espaços de interação, ao oportunizar a formação técnica, a construção compartilhada do conhecimento e a busca de solução para questões sociais e de comunicação em áreas urbanas vulnerabilizadas. São apresentados também como benefícios do projeto: seu potencial de reaplicabilidade; o desenvolvimento de diálogos urbanos; e a interferência crítica na realidade, buscando transformações que melhorem a qualidade de vida, da saúde e do ambiente, na perspectiva de um desenvolvimento sustentável (FIOCRUZ, 2014b).

A premissa adotada pela Coordenadoria de Cooperação Social de apoiar projetos que tenham enfoque em ações que sejam estruturantes, que promovam o protagonismo dos sujeitos coletivos e que prescindam de participação social (DUQUEVIZ, 2012, p. 10) foi considerada nesse estudo como um indício de que participação dos atores no projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos ocorra de maneira ativa e deliberativa. Uma análise sobre os documentos coletados demonstra que desde o projeto básico da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos (FIOCRUZ, 2013) tinha-se a perspectiva de que fossem criados espaços de integração e diálogos com a sociedade.

Dados do projeto aditivo ao projeto básico da Agência (Fiocruz, 2014b) retratam que até aquela data já se tinha como resultados do projeto a ampliação o número de parceiros e atores sociais, bem como já se tinha implantado três canais de interação com as comunidades de Manguinhos, sendo dois canais virtuais (blog “Fala Manguinhos” e a página do Facebook “Fala Manguinhos”) e um físico (jornal impresso “Fala Manguinhos!”). Tais iniciativas são reflexos das novas formas de participação, salientadas por Pires e Vaz (2012) e Presidência da República (2014), que conferem protagonismo aos movimentos sociais em rede e dinamizam o acesso da população a canais pelos quais seja possível expressar suas opiniões.

Por meio das entrevistas realizadas junto aos sujeitos selecionados foi possível identificar dados que auxiliam a caracterização do projeto da Agência. Esses dados foram aqui tratados de forma agrupada, a partir dos elementos de análise estabelecidos junto marco teórico da pesquisa. Assim, tornou-se possível reunir informações sobre a dinâmica do projeto da Agência, tendo como referência o ponto de vista dos atores envolvidos no projeto:

- **Conhecimento sobre o conceito de Projetos Sociais**

O diálogo com os atores do projeto da Agência de Comunicação Comunitária se iniciou com uma abordagem sobre a experiência destes indivíduos com a temática dos projetos sociais. O conhecimento sobre conceito de projetos sociais é percebido nas entrelinhas das suas falas desses atores, ao se referirem a alguns projetos que acompanharam, nos quais eles identificaram que existia preocupação social por trás das atividades desenvolvidas:

“Tem a própria rede CCAP que tem um excelente projeto de música que não é simplesmente formar músicos, mas formar cidadãos a partir da música. Tem toda a questão também dos direitos humanos, de formação social do cidadão.” (E2)

A compreensão do conceito de projetos sociais desses atores equivale-se ao posicionamento de alguns autores, demonstrados no referencial teórico desse trabalho. As entrevistas mostram que os atores associam projetos sociais a cidadania e mudança social, assim como Giehl (2010) que afirma que esses projetos devem promover ações que possam promover transformações no cotidiano das pessoas.

Uma das situações que os entrevistados mais pontuam ao pensar em projetos sociais é a justamente o problema que assolava a comunidade de Manguinhos e demandou a criação do projeto da Agência: a dificuldade de comunicação no território:

“Quando o PAC veio que trouxe toda essa obra, derrubou o muro que separava as comunidades de Manguinhos e colocou a linha férrea pra cima, mas houve uma necessidade muito grande de um projeto que promovesse a comunicação entre as comunidades. Mesmo não tendo mais o muro muita gente ficou um pouco com esse estigma de ‘o lado de lá e o lado de cá’.” (E3)

“A gente tinha dificuldade de comunicar as favelas. Um lado não falava com o outro” (E2)

“Eu tinha participado da Agência antes dela ser estruturada, em umas discussões vimos a necessidade de elaboração de um projeto social de comunicação voltado para Manguinhos” (E2)

“Daí a comunidade, por meio do Conselho, se mobiliza a favor da construção de espaços midiáticos que viabilizem uma alternativa a essa situação” (E5)

Tal como defendido por Armani (2000), Campos et al. (2002) e Tenório et al. (2004), os relatos demonstram que o projeto da Agência surgiu a partir de um problema pré-existente e como a finalidade de colocar em prática políticas públicas para solução desses problemas por meio de ações concretas.

A importância das parcerias com instituições para a consecução de projetos sociais também é lembrada pelos atores, ao apontarem que Manguinhos já tem certo histórico de parcerias com o poder público e outras instituições:

“Manguinhos é muito vinculado a vários tipos de projetos sociais que automaticamente é ligado ao poder público” (E1)

“A gente conseguiu, a partir do apoio da Fiocruz e da Unisuam, elaborar um pequeno escopo de um projeto que seria um jornal comunitário.” (E1)

A integração do poder público com instituições privadas e da sociedade civil, para apoio e desenvolvimento de projetos, especialmente em territórios vulneráveis, como destacado por Costa (2003), é uma estratégia que tem auxiliado na busca pela

redução dos índices de desigualdade e melhoria da qualidade de vida da população desfavorecida socioeconomicamente.

Contudo, os entrevistados destacam a importância do engajamento da população local para um melhor desempenho dos projetos que se desenvolvem no território:

“Uma das coisas que a gente percebe aqui nos projetos sociais que envolvem Manguinhos é o pouco envolvimento e engajamento dos moradores, principalmente da galera jovem.” (E1)

“O povo jovem não tem interesse e nem conhecimento de que o envolvimento que ele tiver pode trazer melhorias diretas e indiretas pro território.” (E1)

“Muitas vezes chegam na comunidade com projetos pré-construídos, fazem e vão embora. Aí a gente vê que foi uma coisa que não envolveu nada e não envolveu ninguém.” (E7)

“A ideia é ter uma Agência que promova uma comunicação comunitária, contra-hegemônica, protagonizada pelos próprios moradores do território e pensada a partir da realidade e contexto de Manguinhos” (E8)

O quadro 7, abaixo, apresenta a síntese das observações dos entrevistados a respeito dos seus conhecimentos sobre o conceito de participação social:

Quadro 7: Síntese dos resultados do elemento de análise - Conhecimento sobre o conceito de Projetos Sociais

Conhecimento sobre o conceito de Projetos Sociais
Vínculo entre projetos e preocupação social
Projetos com intenção de resolver problemas do território
Importância das parcerias
Importância do engajamento da população

Fonte: Elaboração própria.

A compreensão dos atores sobre o conceito de projetos sociais coaduna com o entendimento de Cohen e Franco (2004), quando estes afirmam que um projeto consiste num conjunto de atividades coordenadas para alcançar objetivos específicos. Do mesmo modo, observa-se relação dos apontamentos dos atores com definição de Armani (2000) de que utilidade dos projetos sociais é o fato de colocarem em prática as políticas na forma ações de intervenção concretas.

- **Inserção de atores o projeto**

Quando se questiona os atores sobre a sua inserção no projeto da Agência, as falas se concentraram em três vertentes: abordam-se desde seus primeiros contatos com a proposta do projeto, ao momento em que passaram a integrar o projeto e às atividades que desenvolvem atualmente na Agência.

Como o projeto da Agência de Comunicação nasceu em discussões internas do grupo temático de comunicação, que compõe o Conselho Comunitário de Manguinhos, esse grupo foi o canal que fez a primeira ligação entre o projeto e maioria dos seus atores:

“Eu fui numa das reuniões do conselho de comunicação, fiquei lá como ouvinte mesmo, não dei uma palavra, mas achei legal a proposta.” E1

“Eu já era membro do Conselho Comunitário de Manguinhos e fui acompanhando o GT de comunicação, onde fomos desenvolvendo várias ideias em relação a melhorar a comunicação dentro de Manguinhos.” E4

“O meu envolvimento com o Conselho Comunitário, atuando especialmente no grupo de comunicação, acabou gerando esse meu envolvimento também com a Agência de comunicação.” E5

“O primeiro contato se deu no Conselho Comunitário de Manguinhos, do qual eu já era secretário quando esse projeto surgiu.” E8

A primeira atividade realizada no projeto, segundo os relatos dos entrevistados, foi um curso de comunicação promovido em parceria com o Centro Universitário Augusto Motta (Unisuam). Essa atividade é lembrada por esses atores como um marco das suas inserções no projeto:

“Eu fui um dos jovens que se inscreveram para participar curso de comunicação na Unisuam, que iria fazer parte do projeto do GT de comunicação que posteriormente daria origem a uma agencia de comunicação em Manguinhos.” (E1)

“A princípio eles promoveram o curso que era sobre rádio, blog, foto vídeo e eu fiz. No final eles disseram que teriam 20 vagas pra trabalhar na elaboração, na construção da agência. Acabei sendo umas 20 selecionadas pra ajudar na elaboração, fui gostando, me identificando.” (E3)

Iniciar um projeto promovendo uma capacitação é uma estratégia que se alinha à ideia defendida por Carvalho (2006), que defende a importância de se valorizar o diálogo, a linguagem comum e a capacitação, promovendo um processo de concertação durante a execução do projeto.

A efetividade da inserção desses atores no projeto é identificada quando eles relatam as atividades que desempenham atualmente na Agência. A distribuição das tarefas e responsabilidades entre os membros é destacada como um fator que denota o comprometimento do grupo com a realização das ações do projeto:

“Na Agência Comunitária Fala Manguinhos hoje eu sou vice-presidente, sou colunista do jornal, contribuo para as mídias digitais, com edição de textos com a busca parcerias, na parte de publicidade e Marketing da Agência.”(E2)

“Desde o início eu desempenho atividade de fotógrafo, faço as fotos pro jornal, Facebook, blog, e, depois que a agência se formalizou, eu entrei como tesoureiro.” (E1)

“Basicamente desde o início minha função foi sempre elaborar matérias, fazer entrevistas e auxiliar também na distribuição” (E4)

“Desde o início, meu papel na Agência foi o de facilitador. Sou a pessoa que mobilizaria em favor da ideia e que mobilizaria as instituições que poderiam se envolver na concretização e na efetivação do projeto.” (E5)

“Hoje estou como presidente da Agência e trabalho da dinâmica do jornal, ajudando na distribuição. Também colaboro em eventos, fazendo alguma entrevista ou tirando alguma fotografia” (E6)

“Eu sou uma das mais ativistas na distribuição do jornal. Faço porta a porta mesmo, vou a cada bequinho.” (E7)

“Hoje na Agência eu cumpro formalmente o papel de secretário. Essa minha função foi pensada pra articular a secretaria da Agência com a secretaria do Conselho Comunitário de Manguinhos, que também é exercida por mim. Uma mesma pessoa ocupando esses dois espaços faria com que o vínculo entre a Agência e o conselho fosse preservado. Meu papel é aproximar as pautas de Manguinhos.” (E8)

Assim como nos relatos dos atores, a experiência de envolvê-los em todas as etapas do projeto, aproveitando suas experiências, é também defendida por teóricos, como Carvalho et al. (2001), que compreendem que dessa forma consegue-se dar à sociedade maior poder e intervenção nas relações sociais que influenciam a qualidade de suas vidas.

O quadro 8, abaixo, apresenta a síntese das observações dos entrevistados sobre a inserção dos atores no projeto:

Quadro 8: Síntese dos resultados do elemento de análise – Inserção dos atores no projeto

Inserção dos atores no projeto
Primeiro contato do ator com o projeto
Primeiras atividades do ator no projeto
Atividades que o ator desenvolve no projeto

Fonte: Elaboração própria.

A composição da equipe do projeto a partir da inserção dos membros da comunidade se correlaciona com a preocupação de Cury (2001, p. 45), ao inferir sobre a importância da identificação dos atores que poderão influenciar nos resultados do

projeto. Para o autor, o entendimento desses novos atores sobre a realidade social influenciará diretamente na estruturação do projeto.

- **Forma de elaboração do projeto**

No processo de entrevistas ratificaram-se as informações coletadas na pesquisa documental, que apontavam que a ideia de criação da Agência de Comunicação Comunitária foi fruto de discussões coletivas do de grupo temático de comunicação do Conselho Comunitário de Manguinhos:

“O Conselho Comunitário de Manguinhos se organiza a partir de grupos temáticos e no grupo de comunicação, que tinha participação de atores sociais de Manguinhos, incluindo moradores do território, trabalhadores e representantes de organizações privadas ou do governo e tinham um vínculo com o território, mantinham uma frequência em reuniões do Conselho. Essas pessoas pensaram o histórico de ferramentas de comunicação no território de Manguinhos e perceberam que muitas iniciativas já haviam sido implementadas, mas não se tinha mais nada funcionando.”(E8)

“Esse projeto é uma criação coletiva que nasce do debate do grupo de comunicação do conselho comunitário”. (E5)

“Numa reunião do Conselho Comunitário de Manguinhos que se propôs a ideia de pensar de alguma forma um veículo de comunicação pra Manguinhos” (E1)

“A Agência foi pensada num ambiente formado basicamente por moradores de Manguinhos, com reuniões abertas que são divulgadas pra as pessoas chegarem pra conversar, debater... um processo bem democrático, depois fizemos outra assembleia com votação pra escolher diretoria. Foi uma coisa bem coletiva. ” (E6)

A evidenciação de que o projeto surgiu a partir de uma demanda coletiva da população de Manguinhos traz à tona a discussão sobre a importância de se fazer um diagnóstico participativo antes de tomar decisões sobre um projeto. O fato de a própria comunidade, através de um grupo de trabalho, ter proposto a criação do projeto, preenche ao pré-requisito definido por Campos et al. (2002) e Tenório et al. (2004), para os quais é importante reunir os interessados para, de forma coletiva, identificar qual situação é sentida como deficiente, sob os diversos pontos de vista.

A formulação do projeto foi pautada, portanto, pela identificação da necessidade de um projeto que funcionasse como uma ferramenta de comunicação que pudesse comunicar a todas as comunidades do complexo de Manguinhos, as iniciativas em desenvolvimento na comunidade:

“Então, lá no GT de comunicação a fala, não só minha como de muitas pessoas era essa: a preocupação com a informação que não se divulgava em todas as comunidades. A informação não chegava. A gente pensou na criação da Agência pra suprir a necessidade.”(E6)

“Nós tivemos a iniciativa de construir uma agência de comunicação, porque o maior discurso que a gente via dentro do GT era a falta de comunicação em Manguinhos; a falta de interlocução entre os projetos e a falta de informação sobre qual o público e as instituições que estavam sendo envolvidas.” (E7)

Foi uma discussão da comunidade para a comunidade, onde se viu a necessidade de ter, de fato, de um grupo instituído no local que discutisse a comunicação, mas que além de discutir, comunicasse.”(E2)

Os relatos demonstram que a ideia inicial de escopo da Agência não era um jornal impresso com alta tiragem e distribuição, mas algo mais simples e que fosse diferenciado das outras iniciativas que já teriam surgido no território e que não tiveram sustentabilidade. A função básica seria expor informações de utilidade pública em pontos específicos das comunidades de Manguinhos:

“A princípio ele nem era um jornal, era um mural. Um jornal-mural. Pensamos em botar ele em vários pontos da comunidade e aí colocaríamos as informações. Seria uma espécie de um amplo quadro de avisos pra comunidade. Só que vimos que isso não seria viável por questões de custo, manutenção, vandalismo.” (E4)

“Era importante tentar não repetir erros que outros projetos em Manguinhos já tinha repetido e, com muita humildade, tentar inovar em algumas questões baseado em projetos de outras favelas.”(E5)

Sendo o Conselho Comunitário uma instituição formada por moradores e que não dispunha de recursos para bancar um projeto desse porte, segundo os atores entrevistados, o avançar da elaboração do projeto se deu a partir da busca de parcerias com instituições locais:

“A partir desse movimento do grupo temático, a gente enviou um projeto pra Fundação Oswaldo Cruz.” (E5)

“Alguém da Fiocruz participava das reuniões do Conselho e levou a ideia do projeto para a Fiocruz, e alguém da Unisuam que na época participava das reuniões levou a ideia pra a universidade. Aí foi começando aquele pequeno movimento de articulação com as pessoas.” (E1)

“O que eu acho que foi interessante foi exatamente a participação da comunidade como um todo: as lideranças, as instituições locais. Eles foram pensando como poderiam atingir as comunidades do Complexo de Manguinhos como um todo.” (E4)

Como visto no referencial teórico deste estudo, alguns projetos surgem por iniciativa de organizações ou por meio de parcerias entre organizações que se dispõem a intervir socialmente. Nesses casos os projetos já nascem com uma previsão de fonte de recursos. Sendo, a Agência de Comunicação comunitária de Manguinhos, fruto de um coletivo de moradores do Complexo de Favelas, os relatos demonstram que esses moradores buscaram atrair as instituições da sua vizinhança para atuarem como seus parceiros nesse projeto.

Assim como na análise do entendimento sobre o conceito de projetos sociais, último ponto abordado pelos entrevistados, no tocante ao processo de elaboração do projeto, foi a identificação, por parte do grupo, de que para iniciar as atividades de uma Agência de Comunicação seria necessária uma capacitação básica para os indivíduos que fossem atuar no projeto. Para tanto, de acordo com relatos, buscou-se junto aos parceiros que iam surgindo, a possibilidade de se fazer tais qualificações:

“A Unisuam abriu um curso de comunicação pra apoiar os membros do grupo na construção da Agência. Todo mundo recebeu uma capacitação sobre: como elaborar um jornal, fotografia, edição e construção dos roteiros.” (E7)

“Começou o curso para os moradores se aprimorarem e entenderem o que era um jornal. Daí fomos pra Unisuam como se trata toda essa dinâmica de uma Agência, como tirar fotografia, como escrever o jornal e fazer distribuição. No final do curso, através da parceria com a Fiocruz, teve bolsa pra os alunos poderem entrar de fato na Agência e fazer parte do jornal.” (E6)

“A Unisuam disponibilizou um curso e a Fiocruz depois entrou com os recursos pra poder manter os 20 selecionados, pra poderem participar dessa elaboração do jornal.” (E3)

“A Unisuam, que no início do projeto era uma parceira nossa, ofereceu curso que para capacitar os profissionais da Agência. Lá no início tivemos aulas sobre elaboração de textos, elaboração de um site e até sobre como mexer num blog. Ao longo desse processo todo, os profissionais foram se capacitando.” (E2)

Mesmo tendo demonstrado prévio interesse em fazer parte do projeto que se iniciava, a maioria dos atores relatam que não tinham um conhecimento prévio sobre a área de comunicação. Para que pudessem se engajar na rotina de uma Agência, elaborando jornal e paginas em redes sociais, lhes foi imprescindível que o trabalho se iniciasse com uma capacitação.

O quadro 9, abaixo, apresenta a síntese das observações dos entrevistados sobre a forma de elaboração do projeto:

Quadro 9: Síntese dos resultados do elemento de análise –
Forma de elaboração do projeto

Forma de elaboração do projeto
Projeto pensado de forma coletiva
Justificativas para a elaboração do projeto
Escopo inicial do projeto
Busca de parcerias
Atividades de capacitação

Fonte: Elaboração própria.

Como salientam Tenório et al (2004) e Campos et al, (2002) a elaboração de um projeto social deve sempre partir da identificação de um problema e, a partir deste, busca-se uma solução. De acordo com os relatos dos atores entrevistados, o projeto da Agência de Comunicação Comunitária seguiu a técnica orientada por esses teóricos, com o diferencial do problema e a solução terem sido discutidos de maneira coletiva. Tal diferencial contempla o argumento de Carvalho (2006), ao defender que os beneficiários de projetos sociais devam se aproximar da gestão desses projetos, assumindo responsabilidades sobre o seu planejamento, sobre a sua execução e, sobretudo, procurando meios para assegurar a sua continuidade.

- **Mecanismos de implantação das etapas do projeto**

Os atores apontam que, após a capacitação, com a Agência constituída, o grupo deveria começar a montar o jornal, para tanto seria necessário estabelecer uma rotina de atividades que seriam norteadas da seguinte maneira:

a. Reuniões internas da equipe para distribuição de demandas e responsabilidades:

“A gente se encontra muito virtualmente com e-mails e WhatsApp, e por lá mesmo a gente já divulga o que está fazendo.” (E7)

“A gente tem a reunião de demandas de responsabilidades, que é uma reunião é mais estratégica de distribuir as matérias para que fiquem prontas”. (E1)

“São reuniões convocadas por qualquer um dos membros, que são realizadas pra discutir pautas específicas, relacionadas especialmente ao jornal, que é o principal produto da Agência, ou discutir coisas formais como estatuto e conta corrente da Agência.” (E8)

Segundo os relatos, essas reuniões seriam mais administrativas, para discutir questões formais da Agência. Cabe pontuar que essas pessoas, em sua maioria, não se conheciam antes de passarem a atuar junto no projeto. Então, essas reuniões também funcionaram, inicialmente, como espaço para se construir essas relações entre os atores e possibilitar que eles identificassem as habilidades e disponibilidades uns dos outros. Posteriormente, essas reuniões passaram mais a concentrar as tomadas de decisão internas e divisões de tarefas entre esses atores.

b. Reuniões mensais abertas à comunidade para diálogos e composição de pauta do jornal:

“Desde a primeira edição a gente sempre colocou uma reunião pauta mensal, onde, além da participação dos representantes diretos da Agência, a reunião

fosse aberta para os moradores trazerem pauta, e nessas reuniões a gente decidiria a pauta do mês.” (E1)

“As reuniões continuam abertas pra as pessoas falarem sobre pauta para o jornal, falarem do jornal anterior. No próprio jornal a gente divulga Facebook e telefone pra as pessoas darem suas opiniões. Um processo bem coletivo.” (E6)

“Normalmente a Agência funciona dessa maneira voluntária, com reuniões mensais junto ao grupo de comunicação, onde os membros da Agência participam.” (E5)

As falas dos entrevistados identificam essas reuniões como o coração da Agência. Nessas reuniões é que a equipe conseguia captar as demandas e opiniões dos moradores de Manguinhos, bem como sentir a evolução do reconhecimento das comunidades sobre os trabalhos que a Agência estava a desenvolver.

c. Coletas de informações no campo para composição de matérias e embasamento das propostas surgidas nas reuniões:

“A galera veste a camisa, vai pra rua e entrega o jornal. Nessa entrega tem interação com a comunidade, onde a gente acaba pegando mais dados.” (E2)

“A distribuição do jornal é consenso dentro da Agência de que ela precisa ser voluntária. A nossa insistência no porta a porta é super importante para a circulação dessas informações.” (E7)

“A gente conversa com moradores também, porque é importante, até pra conhecer a história.” (E2)

“As pessoas mandam e-mail, mandam mensagens dizendo o que vai ter e o que não vai ter. Nós vamos divulgando na medida do possível, cobrindo certos eventos.” (E3)

“Tem instituições que mandam agendas pra equipe e outras a gente vai buscar.” (E4)

Todos os entrevistados ressaltaram a importância do processo de distribuição dos jornais ocorrer diretamente pela mão dos atores da Agência. Segundo eles, essa é uma excelente oportunidade para dialogar com os moradores, apresentar o trabalho, tirar dúvidas, convidá-los a participar das reuniões, bem como conhecer suas demandas e opiniões.

d. Atividades de produção de matérias para publicação:

“Procuramos estar sempre próximos às pessoas para fazer as matérias que sejam mais pertinentes pra comunidade.” (E4)

“No dia a dia as pessoas da Agência buscam resolver as coisas do Facebook, do jornal, da elaboração da pauta, da feitura dos textos, das imagens, etc.” (E5)

“A gente acompanha direta e indiretamente as coisas que acontecem na favela, vai lá fazer um registro fotográfico. A gente faz o roteiro, escreve, fotografa e depois passa pra um diagramador que a gente contrata.” (E7)

O processo de construção das matérias para o jornal e as páginas nas redes sociais, de acordo com o informado nas entrevistas, se dá de maneira coletiva, pelos membros da Agência ou mesmo por moradores de Manguinhos que se dispunham a colaborar.

O quadro 10, abaixo, apresenta a síntese das observações dos entrevistados sobre os mecanismos de implantação das etapas do projeto:

Quadro 10: Síntese dos resultados do elemento de análise –
Mecanismos de implantação das etapas do projeto

Mecanismos de implantação das etapas do projeto
Reuniões internas de demandas e responsabilidades
Reuniões abertas para composição de pauta
Coleta de informações no campo
Produção de matérias para publicação

Fonte: Elaboração própria.

A promoção de projetos sociais que se proponham a resolver problemas da sociedade, de acordo Giehl (2010) se dá por meio de ações estruturais e intencionais de pessoas, grupos sociais ou organizações que desejam incidir sobre as realidades para afirmá-las ou mudá-las. O mecanismo adotado para implantação das etapas do projeto da Agência, descrito pelos entrevistados, adequa-se à definição de Giehl, uma vez que se buscou estruturar as ações de modo coletivo com a comunidade. Essa iniciativa de discutir com a comunidade as etapas do projeto também é defendida por Cohen e Franco (2007) que enfatizam que os projetos sociais que contam com ativa participação comunitária no seu desenho, gestão e avaliação conseguem alcançar resultados muito superiores aos programas de modelo tradicional burocrático vertical.

- **Metodologia para avaliação do projeto**

Pelas informações prestadas nas entrevistas, o projeto não tem definida uma metodologia para avaliar seu desempenho. A avaliação tem se dado, sobretudo, a partir de feedbacks, reconhecimentos externos e análises da própria equipe da Agência.

Grande parte dos feedbacks acontece de maneira presencial, nas reuniões ou no momento em que os membros da Agência vão pessoalmente entregar os jornais:

"Graças a Deus o projeto tem sido acompanhado muito pelos moradores. Nas reuniões ou nas ruas, as pessoas nos cobram a gente sobre quando vai ter o lançamento do jornal, se a matéria que ela indicou vai sair, se a solução da rua dela foi colocada na pauta." (E1)

"O jornal é entregue de porta em porta da comunidade por todos os componentes da Agência. E aí a gente sempre pergunta o que as pessoas estão achando. E de acordo com essa conversa a gente vai vendo se está alcançando o que a gente queria ou não." (E3)

"A distribuição dos jornais, como ela é feita pela própria equipe do jornal, permite um feedback na hora. Se você dá o jornal e a pessoa pega, ela comenta coisas do jornal." (E5)

"Nós é que entregamos o jornal e na hora as pessoas já falam: 'ah, eu gostaria de ter meu comercio no jornal, gostaria de por meu evento'. E a gente já vai ali mesmo debatendo com essas pessoas, falando onde acontecem às reuniões para as pessoas se chegarem, se aproximarem." (E4)

Uma análise crítica sobre o desempenho do projeto é, segundo Tenório et al. (2004) o momento em que se analisa a real importância que o projeto está tendo para a comunidade e se este é capaz tem atendido às necessidades inicialmente identificadas.

Outra forma apontada nas entrevistas para avaliar os resultados do projeto, é por meio dos feedbacks que chegam através dos canais virtuais disponibilizados pela Agência:

"Temos uma página no Facebook que é bastante acessada. Na medida em que a gente começa a ver que estão colocando lá as críticas, os elogios e que as pessoas têm cobrado mais a nossa presença, acho que isso já é um retorno que a gente já está tendo favoravelmente à equipe." (E4)

"O Facebook da Agência está começando a ter um bom retorno; já alcançou 2 mil curtidas, então a gente tá muito animado com essa questão. Os assuntos repercutem muito, especialmente os assuntos ligados ao dia a dia da favela." (E5)

Considerado como muito importante pelos entrevistados, o reconhecimento externo do trabalho da Agência representa pra eles uma avaliação positiva dos resultados que têm alcançado:

"Pra a gente é muito importante o reconhecimento de uma determinada rede de instituições governamentais e não governamentais que passam a favela." (E5)

"Quando nasceu a ideia do jornal, ele foi discutido em vários conselhos, associações de moradores e grupos de instituições. O reconhecimento desses grupos veio desde esse ponto em que acompanharam o nascimento da própria Agência, e hoje esses próprios grupos querem comprar o produto da Agência, divulgando seus projetos locais e institucionais também." (E7)

“A Agência já recebeu algumas premiações, como por exemplo, o “Prêmio Favela Criativa”. A gente concorreu entre 40 ações sociais locais no Estado do Rio de Janeiro e a gente conseguiu vencer. Eu acho que esse prêmio mostra a proporção que a Agência ta atingindo.” (E2)

A última forma de avaliação dos resultados do projeto apontada pelos atores são as análises da própria equipe da Agência. Mesmo não tendo uma programação específica para avaliação dos resultados oriundos das atividades realizadas pela Agência, a equipe costuma fazer reflexões críticas sobre o andamento dos trabalhos. Outros fizeram essa reflexão no momento da entrevista e expuseram seus pontos de vista:

“Quando olho pra trás e vejo que a gente está a dois anos fazendo o jornal, eu acho que a gente alcançou muito bem o que a gente se propôs a fazer, que foi oferecer uma alternativa de comunicação comunitária num contexto de favela, especialmente, em Manguinhos. Isso a gente alcançou muito bem, mantendo blog e Facebook atualizado, jornal sendo editado, produzido e distribuído gratuitamente.” (E8)

“A equipe entende que o primeiro resultado esperado ele já ta acontecendo, que é o reconhecimento por parte dos moradores de eu existe um grupo que fala por aquelas favelas e aqueles conjuntos habitacionais e comentam sobre o jornal, e conversam sobre o jornal.” (E5)

“Manguinhos é um complexo de favelas que não guardam uma identidade única. Cada favela se via independente, sem ser necessariamente Manguinhos. Uma das funções do jornal era mostrar que todo esse lugar é Manguinhos. Hoje a gente avalia que conseguimos isso, porque, o fato de a gente ser parado na rua e uma galera chamar a gente pra participar e divulgar um evento que não está inserido no local que eles consideravam Manguinhos, já é um reconhecimento de que esse jornal também está nessa outra região e não só na região que se considerava Manguinhos.” (E8)

“A Agência envolveu gente que não tinha histórico de envolvimento nenhum com políticas públicas, e depois da Agência se envolveu de uma maneira muito intensa nessa discussão sobre projetos e relações com instituições públicas e privadas que chegam ao território com essas propostas de projetos. A Agência teve um potencial de formação para despertar e promover um engajamento de pessoas que não tinham esse histórico.” (E8)

Os resultados de projetos sociais, como afirmam de Bose et al. (2003), geralmente apresentam dificuldade para serem mensurados, seja por inexperiência das organizações que os promove ou pelas realidades sociais complexas das comunidades onde os projetos são desenvolvidos. Apesar dos entrevistados demonstrarem o quão complexa é a realidade de Manguinhos, os feedbacks da população e de outras instituições são interpretados pelos atores da Agência como uma avaliação positiva das atividades que estão a desenvolver.

O quadro 11, abaixo, apresenta a síntese das observações dos entrevistados sobre a metodologia para avaliação do projeto:

Quadro 11: Síntese dos resultados do elemento de análise – Metodologia para avaliação do projeto

Metodologia para avaliação do projeto
Feedbacks presenciais dos moradores
Feedbacks dos moradores, via web
Reconhecimento externo
Análises internas da equipe da Agência

Fonte: Elaboração própria.

Segundo Nogueira (1998), a gestão de um projeto deve assegurar que os produtos, resultados e impactos sejam coerentes com a concepção e os fins do projeto, garantindo sua eficácia e efetividade. Os relatos indicam que os objetivos traçados no momento da constituição da Agência, sobretudo no tocante a promoção de uma linha de comunicação entre as comunidades de Manguinhos, tem sido satisfatoriamente atingidos.

- **Estratégias para reaplicabilidade do projeto**

Quando questionados sobre estratégias pensadas para dar continuidade às atividades desenvolvidas no projeto, a primeira coisa que os atores apontam é a importância de buscarem capacitar os membros da Agência. Eles defendem que as capacitações são importantes para a continuidade e qualificação dos trabalhos que desenvolvem.

“Além dos apoios institucionais para capacitação do pessoal da Agência, que a gente recebeu no início do projeto, a galera também busca, com seus próprios esforços, se capacitar pra que a Agência sobreviva com certa qualidade.” (E2)

“Eu vejo as pessoas procuram se capacitar. Quem trabalha com fotografia procura por meios próprios melhorar, pra tentar dar o melhor mesmo pra o jornal.” (E3)

“Todos nós relativamente estamos estudando. Muitos estão fazendo capacitações nas áreas de comunicação, audiovisual, cinema.” (E7)

“Alguns já estão procurando seguir na linha de trabalho que pratica na Agência: dois ou três membros estão estudando na área de comunicação.” (E4)

“A gente investe muito na possibilidade de as novas pessoas entrarem pra universidade. Não só pelo amadurecimento pessoal e emocional, mas também um amadurecimento profissional e de formação no movimento social.” (E5)

As dificuldades financeiras para manutenção da estrutura da Agência, inclusive para impressão do jornal, aparecem nas falas dos entrevistados como sendo uma das

maiores barreiras para a reaplicabilidade das ações do projeto. No início o projeto conseguia captar recursos com instituições parceiras. Com o fim dessas linhas de financiamento, a equipe passou a traçar estratégias para captação de recursos usando o próprio material produzido pela Agência:

“A gente começou a perceber a necessidade de buscar alternativas que conseguissem dar maior estabilidade em longo prazo pra a gente.”(E1)

“A gente está sem nenhum tipo de recurso financiador. Mas a gente pretende trabalhar com anúncios pra poder cobrar e reverter grana para o jornal e seguir com as próprias pernas.” (E6)

“Começamos a pensar uma estratégia de financiamento próprio, com divulgação dentro do próprio jornal. A gente já montou uma tabela de anúncios pro jornal, onde os próprios moradores comerciantes possam anunciar e a gente ter um retorno financeiro pra conseguir manter o jornal, pela publicidade” (E1)

“A gente está no desafio agora de captar recursos pra nossa sobrevivência. Já temos uma planilha pra vendas de anúncios.” (E7)

Todavia, mesmo a Agência não dispendo de capital para remunerar seus atores ou mesmo custear todas as atividades previstas, os entrevistados dizem acreditar na continuidade e reaplicabilidade das ações do projeto. Entre as justificativas para tal crença, foi apontado, como um diferencial, o nível de envolvimento pessoal desses atores com o projeto:

“A galera foi se apaixonado pelo projeto ao longo do caminho. Quando você entra num negócio que você gosta, é difícil de largar.” (E2)

“Mesmo que Fiocruz, a Unisuam ou conselho não apoiem, as pessoas buscam fazer o melhor.” (E3)

“Temos pessoas de Manguinhos envolvidas no projeto da Agência que ganhou e está ganhando uma bagagem que, eu acho que os tornam aptos e capazes de tocarem esse projeto sem o apoio direto das instituições apoiadoras.” (E8)

“A Agência não segue a lógica de projeto que mantenha pessoas vinculadas a partir de uma bolsa, e, mesmo assim as pessoas se mantiveram vinculadas ao projeto e aumentando cada vez mais esse envolvimento. Por isso acredito que esse grupo está apto a tocar a Agência com, cada vez mais, autonomia e capacidade inventiva e criativa nesses espaços que eles vêm ocupando.” (E8)

O quadro 12, a seguir, apresenta a síntese das observações dos entrevistados sobre as estratégias de reaplicabilidade do projeto:

Quadro 12: Síntese dos resultados do elemento de análise – Estratégias de reaplicabilidade do projeto

Estratégias de reaplicabilidade do projeto
Estratégias de capacitação dos membros da equipe
Estratégias para financiamento dos custos
Envolvimento pessoal dos membros da equipe

Fonte: Elaboração própria.

Apesar das inúmeras dificuldades para sustentação do projeto, os entrevistados demonstram credibilidade na continuidade do mesmo. Além da dedicação da equipe e da insistência deles em envolver cada vez mais as comunidades de Manguinhos no projeto, o grupo afirma já ter identificado os gargalos que dificultam a evolução do projeto e já estão traçando estratégias para garantir sua sustentabilidade. Tais iniciativas são concernentes à teoria defendida por Carvalho (2006), que afirma que os beneficiários de projetos sociais devam se aproximar da gestão desses projetos, de modo a assegurar a sua continuidade.

4.4 Análise do processo de participação dos atores no projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos.

As informações que subsidiaram essa etapa de análises têm como fonte as entrevistas realizadas junto aos sujeitos selecionados. Os dados foram aqui tratados de forma agrupada, a partir dos elementos de análise estabelecidos junto marco teórico da pesquisa. Assim, foi possível reunir informações sobre o Processo de Participação no projeto da Agência, tendo como referência o ponto de vista dos atores envolvidos no projeto.

Num segundo momento da conversa com os atores do projeto da Agência de Comunicação Comunitária se buscou discutir o entendimento dos mesmos sobre o conceito de participação social. Os atores foram convidados a discutir as alternativas disponíveis para que sociedade se insira nos processos de discussão e tomadas de decisão sobre políticas pública, bem como refletirem sobre a participação social dentro do próprio projeto da Agência.

- **Conhecimento sobre o conceito de Participação**

O conhecimento sobre conceito de participação social é retratado em seus relatos sobre os meios de participação que são mais comuns no cotidiano do seu território:

“A partir da constituição de 88 a gente consegue uma coisa que a gente não tinha antes, que é ter legalmente definido os lugares da participação social.” (E5)

“Aqui em Manguinhos a gente tem vários veículos para a participação, como o CGI, que é o Conselho Gestor Inter setorial em saúde, e o Fórum de Manguinhos, que debate questões sociais relacionadas a todo o complexo, dentro e fora.” (E3)

“Nós temos hoje o Fórum social de Manguinhos, que é o conselho mais ativo politicamente; temos o Conselho comunitário; temos o Conselho Gestor Inter setorial em saúde; temos também uma representação muito ativa das associações de moradores. Há uma troca muito grande entre essas redes.” (E7)

“Hoje em Manguinhos nós temos o Conselho Gestor Inter setorial em saúde, que é um grupo que se reúne regularmente com representantes de vários setores da sociedade de Manguinhos para discutir saúde. Temos também o Conselho Comunitário, associações de moradores e a rede CCAP.” (E5)

“Lá no CGI tem gente de todo tipo: morador, instituição, pesquisador,... A gente aprende muito com a fala de cada um. Todo morador e qualquer pessoa tem algo pra acrescentar e muito a colaborar.” (E6)

“Eu acho que o Conselho Comunitário é o melhor canal que nós temos para a comunidade se aproximar dos debates, das temáticas do território.” (E4)

Tal como o conceito de Paes de Paula (2005), apresentado no referencial teórico deste estudo, os entrevistados compreendem participação social a partir dos espaços para formação de lideranças populares e articulação de grupos em torno de questões que afetam a qualidade de vida individual e coletiva.

Outro fator que tornou possível compreender o conhecimento dos entrevistados sobre o conceito de participação foi a discussão sobre a qualidade da participação das pessoas nos espaços que lhes são disponibilizados:

“Hoje em dia, a grande dificuldade é saber se as instâncias formais de participação que existem (conselhos de educação, conselhos de saúde, ouvidorias) conseguem garantir a efetividade dessa participação.” (E8)

“Na Agência a gente busca sempre contato com a comunidade e, através de reuniões, tenta englobar todo mundo a participar de maneira ativa dos GT's e ficarem inteirados de tudo.” (E3)

“Antes vinha muito projeto empacotado. Hoje, com essa versatilidade dos conselhos, as informações já chegam de uma maneira mais horizontal, com a divulgação e a participação mais efetiva na construção das propostas.” (E7)

A qualidade da participação é uma preocupação de diversos teóricos elencados nesse estudo, tais como Arnstein (1969), Pateman (1992) e Gohn (2003), que apontam distintas formas de participação, enfatizando o fato de que nem todas essas formas condicionam uma participação efetiva da sociedade nas tomadas de decisão.

O quadro 13, abaixo, apresenta a síntese das observações dos entrevistados a respeito dos seus conhecimentos sobre o conceito de participação:

Quadro 13: Síntese dos resultados do elemento de análise – Conhecimento sobre o conceito de Participação

Conhecimento sobre o conceito de Participação
Meios disponíveis para participação
Efetividade da participação

Fonte: Elaboração própria.

Os meios para participação citados pelos entrevistados são, em sua maioria, organizações estabelecidas no seio do bairro de Manguinhos e que se estruturam a partir da articulação social entre moradores e instituições que atuam no território. Montoro (1992, p. 23), compreende o conceito de participação justamente como a atuação organizada e responsável dos múltiplos setores da sociedade, na solução de problemas coletivos e na promoção do bem comum. Portanto, pensar o conceito de participação social a partir dos meios disponíveis para participar torna-se ainda mais legítimo quando esses meios são instâncias de coletividade criadas especificamente para identificação de problemas sociais e busca conjunta de soluções.

Quando os entrevistados associam seu entendimento sobre participação à preocupação de que esta ocorra de forma ativa e horizontal, a discussão se alinha à ênfase dada por Arnstein (1969) para que se valorize a qualidade da participação, buscando um de poder concreto para influenciar os resultados do processo. Os atores da Agência demonstram acreditar que a qualidade do seu projeto está diretamente associada ao fato dele ser construído de maneira horizontal e aberta com a sociedade.

- **Importância da participação da sociedade**

Dentro das discussões sobre a compreensão dos atores sobre a participação social, eles falaram sobre a importância que atribuem à necessidade de a sociedade

se apropriar dos espaços de debates de construção de políticas públicas, especialmente nas políticas que afetam seu território:

“Eu considero de extrema importância saber que eu tenho dentro da comunidade que eu moro uma linha de comunicação que eu posso contar com ela e dar minhas opiniões.” (E1)

“Eu acho que é fundamental a participação das pessoas em processos de política pública, principalmente quando envolve o lugar onde elas moram. É a oportunidade de você ter informação e colocar-se, colocar sua cara a tapa para defender os seus propósitos.” (E1)

“O mais importante é a apropriação dos direitos. A gente vive numa condição de vulnerabilidade. A gente vive vários tipos de escassez. Escassez de educação, de aconselhamento familiar. É preciso se envolver na construção das políticas.” (E7)

“Sem a parceria com a comunidade; sem a comunidade se apropriar de uma coisa que é pro território, a coisa não caminha. Essa inclusive é uma preocupação constante da Agência. Por isso que estamos sempre reforçando que a Agência Comunitária é fruto de discussões onde tiveram as participações de instituições locais, da comunidade como um todo, de moradores, de A à Z, pra poder fazer essa construção.” (E4)

Contudo, os atores refletem que, mesmo tendo surgido, ao longo do tempo, alguns espaços que induzem à participação, a população ainda não compreende muito a importância dela se envolver com os movimentos e participar dos debates:

“Eu vejo como obrigação, o envolvimento da sociedade pra o desenvolvimento das ações políticas. Infelizmente, apesar de o movimento social ter crescido muito nessa luta, a comunidade como um todo não abraçou de fato.” (E2)

“A gente tem que se apropriar desse espaço para estar na construção das políticas públicas. A gente não pode só reclamar, tem que tomar atitude. Se a gente não estiver ali, lutando, a gente não conquista nosso espaço.” (E6)

“A importância de a sociedade se envolver nos projetos de construção das políticas públicas é poder romper com uma cultura de construção de política pública de forma paternalista, hierarquizada, assistencialista que se utiliza de troca votos por promessas de financiamentos.” (E8)

Ainda no contexto da importância da sociedade se envolver com as discussões sobre políticas públicas, os entrevistados reforçam seu entendimento de que quando a população se engaja, ela favorece que as demandas reais da sua comunidade sejam atendidas e os esforços coletivos culminem em benefícios que modifiquem seu próprio cotidiano:

“Eu acho muita gente de fora que pensa o que quer em relação à comunidade. Então pra mim a maior importância é a comunidade ter voz. Poder chegar e falar é isso que a gente quer.” (E3)

“É importante saber que o que vem de melhoria pra um território, embora não seja diretamente na tua rua, mas que vem pro teu bairro, está diretamente ligado a você, está diretamente ligado ao teu desenvolvimento pessoal, social, cultural, é você pensar num coletivo.” (E1)

“Falar em participação em processos de construção de política pública desde sua formulação até o acompanhamento significa redesenhar as prioridades do Estado e realocar recursos.” (E8)

“Com um mecanismo eficaz de participação e controle social, talvez a gente consiga redefinir as prioridades do Estado e definir onde deve ficar o dinheiro que é oriundo da própria tributação do Estado.” (E8)

Tais observações levantadas pelos atores coadunam com a afirmação de Franco (2003, p. 7) de que a aproximação da comunidade pode ajudar a orientar a estratégia de resolução de problemas sociais, combinando a oferta de bens com as necessidades sociais prioritárias da população.

O quadro 14, abaixo, apresenta a síntese das observações dos entrevistados sobre a importância da participação da sociedade:

Quadro 14: Síntese dos resultados do elemento de análise – Importância da participação da sociedade

Importância da participação da sociedade
Visão dos atores do projeto sobre Importância de a sociedade participar
Compreensão da população sobre a importância de participar
Ganhos coletivos da participação

Fonte: Elaboração própria

Reconhecer a importância de a sociedade ser atuante nos processos de construção de políticas públicas, segundo Arnstein (1969) e Pateman (1992) é fundamental para a garantia de que todos possam influir concretamente nesses processos de tomadas de decisão sobre o seu próprio futuro. A iniciativa de se construir um projeto de forma participativa numa comunidade com alto índice de vulnerabilidade é um exemplo de abertura para que as políticas sejam pautadas pelas demandas e prioridades eleitas pela própria população que convive com os problemas.

- **Estímulo para a participação**

Sendo a participação na Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos um trabalho não remunerado, os atores foram questionados sobre quais fatores os estimulam a continuar participando do projeto. Dentre as respostas observa-se que

um desses fatores é o alcance dos objetivos traçados para a Agência no campo da comunicação comunitária:

“O que mais me estimula no projeto da Agência é fazer com que a população interaja. Eu cresci aqui em Manguinhos e não tinha interação. Neste momento o que eu vejo que posso contribuir é com essa interação. Fazer com que as pessoas se comuniquem.” (E2)

“O que mais me estimula a participar é a melhoria da minha comunidade. Era muito triste quando eu via a questão da divisão da comunidade. Hoje eu posso andar e me comunicar com a comunidade inteira até chegar à minha casa a pé sem problema nenhum.” (E3)

“Cada vez que a gente traz esse jornal pra rua, a gente percebe que o gelo está sendo quebrado; o muro invisível que separa as comunidades de Manguinhos está sendo derrubado. As pessoas estão percebendo que se participarem e se colocarem atuantes no seu território a transformação vem a curto, médio e longo prazo.” (E1)

“O que me estimula é ver o que está dando certo. O jornal ele vem facilitando a comunicação e a articulação entre os projetos locais, entre as instituições locais.” (E7)

Outros atores inferem que são influenciados a se manterem atuantes pelos resultados alcançados que vão além do objetivo central do projeto. Esses atores conseguem visualizar o projeto como promotor de transformações mais amplas em Manguinhos, nos campos da formação, conhecimento e desenvolvimento social do território:

“As pessoas participam do jornal, imagino que pelo mesmo propósito que eu, que não é querer a transformação pessoal, é quer a transformação pro coletivo do complexo de Manguinhos.” (E1)

“O que me estimula é essa transformação que eu percebo. O jornal vem fazendo com que as pessoas tenham conhecimento do que se tem em Manguinhos. Hoje vejo a galera jovem mais envolvida, engajada com o que Manguinhos tem em desenvolvimento como cultura, como lazer, como oportunidade, ou com o que Manguinhos está buscando desenvolver, principalmente a área de educação.” (E1)

“Eu participo porque eu acho que é um projeto que tem uma verdade. Uma verdade mesmo voltada pra questão social da comunidade.” (E4)

“Sou um grande entusiasta dessa ideia de comunicação contra hegemônica e ideias alternativas. Acredito que quando as pessoas têm espaço pra poder falar e fazer reverberar sua voz, essa caixa de ressonância pode funcionar de uma maneira muito transformadora na vida e na realidade dessas pessoas.” (E8)

Sendo maioria dos atores da Agência, também moradores do Complexo de Manguinhos, as transformações alcançadas para o território, influem diretamente em suas vidas pessoais. Cada conquista no âmbito da melhoria da comunicação entre as comunidades do Complexo ou da promoção de atividades culturais ou educativas, por exemplo, reflete no cotidiano dessas pessoas e suas famílias.

O reconhecimento da sociedade sobre os resultados do trabalho da Agência também foi citado nas entrevistas como um dos fatores que motivam essas pessoas a continuar atuando no projeto:

“O que me estimula é exatamente ver esse resultado no olho das pessoas: ‘poxa, a gente tem um jornal, que bacana. Como eu faço pra poder participar?’ Isso é uma coisa que me deixa muito contagiada, eu ver ali no jornal a história do meu território, os problemas do meu território, as soluções...” (E6)

O desejo de fazer com que os frutos desse projeto sejam ainda mais divulgados e popularizados, também foi citado no processo de entrevistas. Os atores relatam que lhe estimula a ideia de poder transmitir essa experiência para que seja adotada em outros lugares:

“A perspectiva que me move é a de fazer com que essa experiência seja escrita e analisada por outras pessoas e pela academia também. Pra que a gente consiga fazer a partir daí a replicação dela em outros lugares.” (E5)

A ideia de popularizar a iniciativa do projeto e incentivar que outras comunidades tenham experiência similar estimula tanto atores institucionais da Agência, como os próprios moradores de manguinhos que têm orgulho do trabalho que vem sendo desenvolvido e faz questão de que ele seja reconhecido pelo maior número de pessoas.

O quadro 15, abaixo, apresenta a síntese das observações dos entrevistados sobre o estímulo para a participação:

Quadro 15: Síntese dos resultados do elemento de análise – Estímulo para a participação

Estímulo para a participação
Estímulo pelos resultados do projeto no campo da comunicação
Estímulo pelos resultados do projeto no desenvolvimento da comunidade
Estímulo pelo reconhecimento da sociedade sobre os resultados do trabalho do projeto
Estímulo pelo desejo de disseminação da experiência do projeto a outros territórios

Fonte: Elaboração própria.

O fato de poder estar contribuindo com iniciativas que estão atingindo seus propósitos e atendendo a demandas históricas das comunidades do Complexo de Manguinhos, tem sido o pilar que estimula os atores a se manterem ativos no projeto.

Sayago (2000) defende que a possibilidade de ter controle e poder de decisão sobre problemáticas que afetam sua própria condição motiva o indivíduo. Maioria dos atores entrevistados é morador de Manguinhos e fazem questão de enfatizar a satisfação de ver a sua comunidade sendo transformada por um projeto que conta com sua participação.

- **Espaços para participação no projeto**

O processo de entrevista propiciou uma análise sobre a participação social dentro do projeto da Agência, quando os atores apontaram os espaços para participação sob três vertentes:

- a. A participação nas reuniões administrativas da Agência - nas quais afirmam que todos os membros têm ampla liberdade para participar, expor suas ideias e trocar informações:

“A metodologia que a Agência emprega nas suas reuniões estimula uma cultura de participação, que as pessoas que estão integradas à Agência reproduzem e estimulam esses métodos também nas reuniões com o público de fora da Agência.” (E8)

“No início tínhamos poucas participações efetivas. As pessoas se colocavam menos, falavam menos, apesar do esforço que se tinha pra estimular essa participação. Hoje em dia o grupo que tem uma liberdade de participação muito grande. Hoje não vejo ninguém no grupo questionando se podem ou devem falar determinadas coisas. As pessoas têm uma liberdade pra propor, muito grande.” (E8)

- b. A participação nas reuniões de elaboração de pauta – nas quais as comunidades são convidadas a debater junto com a equipe da Agência. Segundo relatos, aproveita-se uma reunião aberta do Conselho Comunitário de Manguinhos e dá-se a liberdade para qualquer morador expor suas opiniões, trazer suas propostas e críticas:

“Quando vamos realizar uma discussão de pauta ou uma avaliação do jornal, a gente costuma fazer ela aberta. Essa participação ela acontece junto com as reuniões do grupo de trabalho de comunicação do Conselho Comunitário de Manguinhos.” (E5)

“Aí a gente aproveita as reuniões do GT de comunicação do Conselho e faz uma reunião conjunta, convida a galera e começa a falar.” (E7)

“A gente abre a pauta pra os moradores darem ideias de assuntos que sejam vinculados ao complexo de Manguinhos diretamente e a gente também traz propostas e faz as pessoas começarem a fomentar junto com a gente.” (E1)

“A construção do jornal acontece junto com a comunidade e ela pode influenciar nos temas. A gente tem as reuniões mensais que são abertas para a comunidade participar.” (E2)

“Todo mundo pode chegar, participar e fazer suas observações, sem ter cerceado o direito de falar. Nós temos um secretário, que fica responsável por organizar todas as informações e opiniões das pessoas.” (E4)

“As discussões são abertas, qualquer um pode chegar e pode participar. Mas, infelizmente, nem todo mundo se apodera disso, então a gente sempre procura divulgar: bota no blog, bota no Facebook, manda e-mail e convida na rua, quando a gente vai distribuindo o jornal.” (E3)

“No que diz respeito à facilidade e liberdade que as pessoas têm pra propor pautas, hoje temos na Agência um espaço muito livre pra manifestação, proposição, crítica e autocrítica.” (E8)

- c. A participação através dos canais virtuais – por meio dos quais as comunidades podem pedir informações e enviar propostas, críticas e demandas diretamente para a equipe gestora da Agência:

“Hoje os debates virtuais são cada vez mais constantes, por e-mail e grupos de WhatsApp.”(E8)

“Atualmente a participação mais direta que a gente tem é o Facebook, desde que como os moradores perceberam que podem estar diretamente ligadas ao Facebook também dando opiniões. Dentro desse Facebook tem essa interação maior do morador podendo até escrever uma pauta, escrever uma matéria e mandar pra a gente.” (E1)

“As pessoas podem participar inclusive, desde a definição de pauta do jornal, que é através do GT de comunicação, até via WhatsApp, pra passar informações e sugestões.”(E4)

O quadro 16, abaixo, apresenta a síntese das observações dos entrevistados sobre os espaços para participação no projeto:

Quadro 16: Síntese dos resultados do elemento de análise – Espaços para participação no projeto

Espaços para participação no projeto
Participação nas reuniões administrativas do projeto
Participação nas reuniões para elaboração de pauta da Agência
Participação através dos canais virtuais

Fonte: Elaboração própria.

Os atores salientam a importância dada no projeto da Agência para a disponibilização de canais de interlocução com a sociedade. A abertura de canais para participação da sociedade nos processos de construção das políticas públicas e sociais é defendida por Gohn (2003). A autora aponta que os canais de participação possibilitam que a sociedade não seja tratada apenas como beneficiários das

políticas, mas que tenham oportunidade para emitirem suas opiniões e pareceres serem também atores na construção das políticas.

Cabe também destacar a influência da tecnologia na aproximação entre a sociedade e os centros de tomadas de decisão. Ferramentas como Facebook, WhatsApp e outras redes sociais tornaram-se canais para que a população possa manifestar suas opiniões, reivindicações e reclamações. O projeto da Agência adotou algumas dessas ferramentas como canal para aproximar os moradores de Manguinhos das discussões sobre as políticas do território.

- **Influência dos atores nas tomadas de decisão**

Tendo relatado os canais que o projeto oferece para ampla participação, no processo de entrevistas buscou-se averiguar a se esses diversos atores exerciam influência nas tomadas de decisão sobre o projeto. Dentre as respostas pôde-se captar que a equipe da Agência costuma fazer análises sobre as diferentes opiniões que surgem durante reuniões ou através dos canais virtuais:

“A gente tem na Agência hoje, pessoas de diversas áreas, então, eu acho que essa diferença faz com que nossas reuniões sejam ricas, porque cada um contribui com sua experiência e sua área profissional.” (E2)

“Todo mundo tem voz ativa. Todo mundo pode se expressar e toda opinião é bem-vinda.” (E2)

“Então, a partir do momento em que a gente traz uma proposta e alguém discorda a gente vai buscar entender o porquê que discordam, quais os motivos.” (E1)

O fato de o projeto estar aberto a ouvir e analisar as diferentes opiniões da sociedade, dando à comunidade a possibilidade de ter controle e poder de decisão sobre problemáticas que afetam sua própria condição, de acordo com Sayago (2000) motiva esses indivíduos a buscar, cada vez mais, uma forma mais direta de participação

A partir de das análises das opiniões coletadas, segundo os entrevistados, as decisões são tomadas de forma coletiva, ponderando quais das propostas são mais viáveis para serem implementadas naquele momento.

“A gente expõe nossas opiniões, todo mundo expõe. Todo mundo é ouvido e a partir daí a gente debate o que é viável e o que não é viável. O que pode e o que não pode ser implementado.” (E3)

“A gente pensa e produz o produto junto com quem vai ler o produto, que é o morador. A gente coloca as ideias de pauta na mesa e cada um soma ou tira a fatia que for necessária.” (E1)

“As críticas a gente costuma incorporá-las de uma maneira muito produtiva, buscando sempre atuar na forma do consenso; a gente não tem votações no âmbito da Agência, a gente tem pactos, a gente tem concordâncias.” (E5)

“Os moradores vêm com as propostas deles, apresentam, trazem proposta de alguma pauta pro jornal. A gente também coloca uma proposta. Se a gente fecha uma programação pra aquela edição do jornal, aí uma proposta que surge pode ficar pra próxima edição.” (E7)

“Desde o início a gente se propôs a ninguém ser o dono da razão, a ser sempre um coletivo. A gente nunca impõe a informação que vem da equipe diretamente ligada ao jornal. A nossa ideia é fazer um jornal conjunto.” (E1)

“Embora tenhamos constituído uma estrutura de direção, a Agência funciona hoje de forma colegiada. A Agência não funciona com uma estrutura de hierarquia com presidência emanando ordens.” (E8)

O quadro 17, abaixo, apresenta a síntese das observações dos entrevistados sobre dos atores nas tomadas de decisão:

Quadro 17: Síntese dos resultados do elemento de análise – Influência dos atores nas tomadas de decisão

Influência dos atores nas tomadas de decisão
Análise das diferentes opiniões
Tomada de decisão coletiva

Fonte: Elaboração própria.

A participação, segundo Alves (2013), se concretiza a partir da aproximação entre os sujeitos e as decisões que lhes dizem respeito, seja nos aspectos políticos, sociais, culturais ou econômicos. A valorização das diferentes opiniões, tanto do grupo que atua diretamente na Agência, quanto da população em geral, traz, portanto, a esse projeto um caráter inclusivo e participativo.

A legitimidade das decisões políticas, para Tenório (2012), se dá a partir de processos de discussão plural e dialógica, com igualdade e autonomia, qualificando assim uma participação deliberativa. Produzir junto com a comunidade, atuar em forma de consenso, dando voz e poder de decisão ao coletivo, é, portanto, uma estratégia de empoderamento da sociedade.

- **Desafios à participação efetiva dos atores no projeto**

Pensar os desafios para a efetiva participação dos atores no projeto foi uma etapa das entrevistas que fez os atores refletirem sobre as próprias dificuldades em fazer o projeto funcionar e cativar pessoas a trabalharem nele. Dentre essas

dificuldades destacou-se que o fato do projeto não remunerar seus atores faz com que estes precisem ter atividades paralelas que lhes permitam ter uma renda:

“Um dos nossos desafios é manter a nossa equipe simplesmente pelo amor ao projeto. A gente precisa conciliar a vida de todo mundo que trabalha, que precisa se manter.” (E1)

“Nós temos as nossas dificuldades internas de organização e de dedicação, pois nós não temos 100% desse tempo dedicado à Agência.” (E4)

“A gente não tem recursos pra dar estabilidade a quem está iniciando. Essas pessoas precisam ter alguma renda para sua sobrevivência.” (E7)

“O ideal pra esse grupo é que ele tenha duas ou três pessoas que se envolvam de maneira mais profissional e dedicada, pra poder dar conta das atividades que são necessárias. Mas como convencer mais gente a vir trabalhar num ambiente em que as pessoas são voluntárias?” (E5)

“Nossa dificuldade hoje é financeira no sentido de ter pessoas fixas na Agência pra dar maior assistência e discutir certos assuntos.” (E2)

Segundo os atores, o fato de o trabalho na Agência não proporcionar uma estabilidade financeira aos seus atores interfere na disponibilidade dos atuais atores para participação e, sobretudo, de novos atores que venham a se interessar em compor a equipe

Ainda falando sobre as dificuldades internas da Agência, houve relatos relacionando o desinteresse em participar efetivamente da Agência ao fato da mesma encontrar-se numa fase de carência de recursos para produção de material e contratação de profissionais especializados:

“Outro desafio são as precárias condições para se trabalhar num projeto com pouco ou nenhum financiamento. Existe um estímulo contrário ao sujeito estar se dedicando a isso.” (E8)

“Nós não temos nenhum profissional da área que a gente possa desenvolver um trabalho para captar recursos pra Agência através de anúncios, por exemplo.” (E4)

Dentro da discussão sobre a efetividade da participação os entrevistados afirmaram que existe no país uma cultura da não participação, que naturalmente desestimula as pessoas a acreditarem que se envolvendo num projeto social alcançarão algum benefício que transforme sua realidade:

“Esse negócio de consenso e democracia é muito bacana, mas nós não podemos deixar de lado que nós não somos democráticos; nós não temos cultura democrática. Nossa família não é democrática, a escola não é democrática, o emprego não é democrático... então você participar de um ambiente democrático, implica em se ajustar o comportamento, de aceitar e respeitar a opinião do outro.” (E5)

“Eu vejo como desafio a participação em massa. Porque as pessoas não têm a cultura de participar, de enxergar esse espaço como nosso espaço. Esse

espaço é nosso e tem que ser apropriado por nós moradores de Manguinhos.”
(E6)

“O primeiro desafio é a própria cultura de participação. Estamos sempre querendo lutar contra uma cultura que está muito bem construída e muito bem-acabada, dizendo que participar não é tão relevante e não vai fazer diferença estar lá ou não. A gente tem no país uma cultura muito forte do imobilismo.”
(E8)

A ênfase dos entrevistados sobre o que levaria o indivíduo a não participar está alinhada à discussão de Escorel e Moreira (2013). Para esses autores, algumas pessoas não acham necessário participar por já terem outras pessoas participando, mas muitos não participam por ausência de oportunidade, por desconhecimento ou pelo simples desinteresse. Na ótica dos entrevistados, no dia a dia do brasileiro ele convive com diversas experiências em que não prevalece a democracia, e essa cultura acaba desestimulando a sociedade em buscar participar mais das tomadas de decisão.

Um último desafio apontado pelos atores diz respeito à dificuldade de se participar de um projeto social num contexto de favela:

“Manguinhos é um complexo de favelas que está sempre taxado na mídia como centro da periculosidade e da violência; Na verdade as pessoas, às vezes nem sempre estão interessadas em transformar aquela realidade; podem estar interessadas em transformar a sua própria vida pra sair daquele lugar. Porque não é todo mundo que ama favela não. Tem muita gente que adora estar ali, por suas relações de identidades, mas tem muita gente que vive ali, mas se pudesse estaria em outro lugar.” (E8)

Participar de um projeto social implica acreditar e se interessar na mudança da realidade do território ou das pessoas envolvidas. Os relatos dos entrevistados demonstram que a situação de vulnerabilidade encontrada em regiões de favela pode desmotivar o morador a se engajar num projeto social, levando-o a buscar alternativas para melhorar sua vida pessoal, na expectativa de morar em outro lugar, fora da favela.

O quadro 18, abaixo, apresenta a síntese das observações dos entrevistados sobre os desafios para participação dos atores no projeto:

Quadro 18: Síntese dos resultados do elemento de análise –
Desafios à participação efetiva dos atores no projeto

Desafios à participação efetiva dos atores no projeto
Disponibilidade das pessoas para atuar no projeto
Carência de recursos financeiros para tocar o projeto
Cultura da não participação
O contexto da favela

Fonte: Elaboração própria.

A falta de recursos materiais e humanos para qualificar o trabalho da Agência é encarada pelos atores como um desestímulo a eles próprios que hoje são engajados no projeto e, sobretudo, à atração de novos atores. Eles compreendem que as pessoas precisam de fonte de renda para sua sobrevivência, e que a dedicação a um projeto requer, além do desejo de participar, que se tenha tempo disponível e um mínimo de recursos para concretizar as ações propostas pelo projeto.

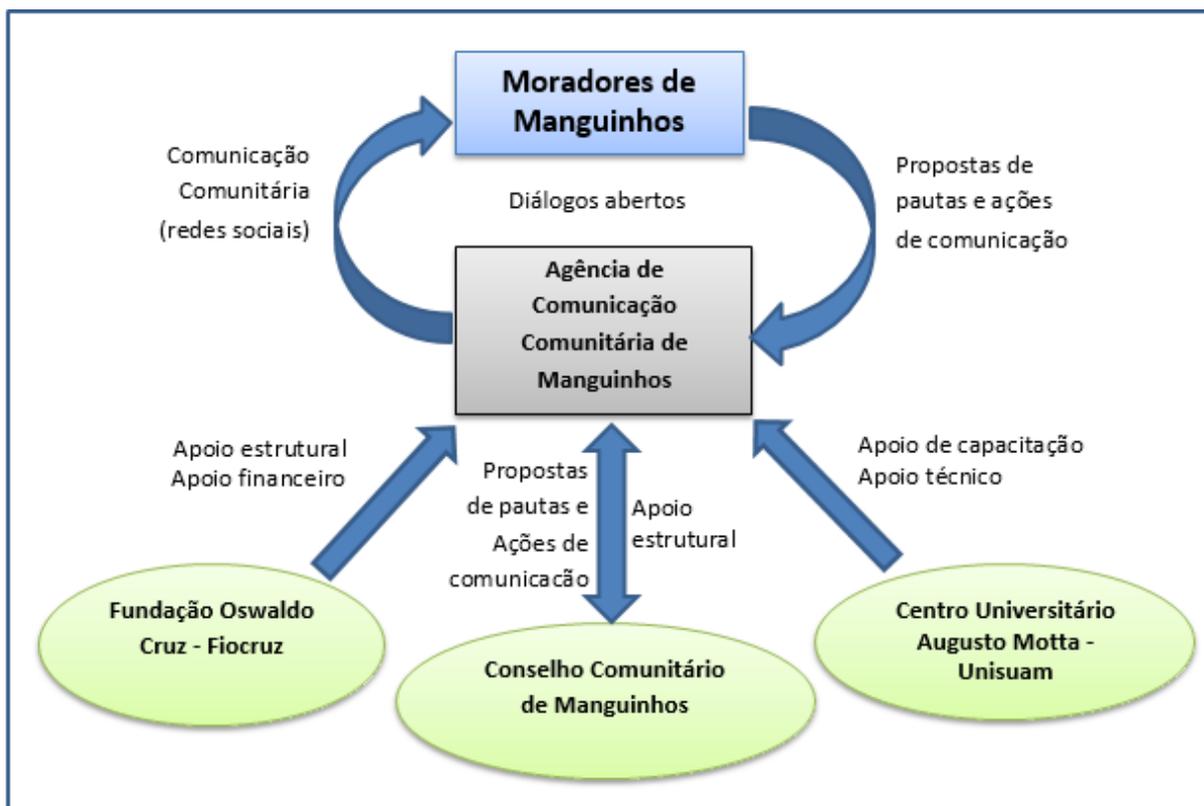
Os entrevistados apontam que são muitas as forças que afastam a sociedade de uma participação efetiva nos projetos e processos de construção de políticas públicas. As dificuldades para se estabelecer diálogos no cotidiano condicionam as pessoas a não estarem preparadas para ouvir as opiniões e, principalmente, a acreditarem que alguém as ouvirá. Os atores destacam o quão complexo é o desafio de convencer as pessoas enxergarem o espaço político como um espaço coletivo e que é direito e dever de todos participar.

Como mais uma vez ressaltada pelos entrevistados, a discussão sobre a efetividade da participação social requer uma análise sobre o contexto em que a sociedade está inserida, pois, se engajar num projeto social significa acreditar nos propósitos daquele projeto e empenhar esforços para que eles sejam alcançados. Essa realidade de território em contextos de violência e de graves problemas sociais, como no caso de Manguinhos, de acordo com Bodstein (2004), reforça a importância de, antes de se pensar em fazer um projeto de intervenção, buscar realizar um levantamento das principais demandas locais e construir um diagnóstico participativo junto à comunidade.

Estudos que aproximem as discussões sobre elaboração de projetos sociais e sobre a participação social na construção de políticas públicas possibilitam refletir sobre a importância de se associar esses temas também na prática de elaboração de

projetos. Tal associação pode estimular, cada vez mais, a inserção dos moradores das comunidades em todas as etapas dos projetos, favorecendo que estes atendam às reais demandas dos territórios e que seus moradores tenham maior autonomia para dar continuidade aos benefícios trazidos pelos projetos.

Figura 6: Esquema do processo de participação na Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos



Fonte: Elaboração própria.

Observou-se, nesse estudo, que a discussão sobre a participação social nas políticas públicas, de um modo geral, também é bastante estimulada em Manguinhos. Mesmo diante de um cenário de escassez de infraestrutura e serviços públicos e de desestímulo à participação, no Complexo permanecem ativas algumas articulações entre a sociedade e instituições, como os Fóruns permanentes e os Conselhos, que persistem em mobilizar os moradores a reivindicar melhorias para sua qualidade de vida.

O diálogo com os atores da Agência permitiu captar o quão eles acreditam e incentivam a participação social dos moradores do complexo de Manguinhos. Além de o projeto ter sido elaborado num ambiente de livre participação, notou-se que em

todas as etapas da sua implantação, a população foi convidada a participar das discussões, expor suas ideias e influir diretamente nas tomadas de decisão e análise de resultados.

5 CONCLUSÃO

A discussão teórica realizada e os dados obtidos neste estudo permitem concluir que o projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos apresenta condições para que se tenha a participação social como estratégia de realização das suas etapas. Observou-se que, desde o momento da sua formulação, o projeto buscou envolver os moradores do território nas discussões, nos processos de tomadas de decisão e no acompanhamento dos resultados obtidos pela Agência.

A partir da caracterização da Fundação Oswaldo Cruz conclui-se que, ao longo dos anos, a instituição foi intensificando sua prática de atuação junto às comunidades do seu entorno. A situação de vulnerabilidade que caracteriza as comunidades do bairro de Manguinhos tem mobilizado a Fiocruz a apoiar projetos que se proponham a melhorar a qualidade de vida da população que ali reside.

Por meio da sua Coordenadoria de Cooperação Social, verificou-se que a Fiocruz tem apoiado iniciativas voltadas para a redução das desigualdades e iniquidades sociais, e que adotam a participação social como ferramenta para o empoderamento. É perceptível o esforço empenhado pela Coordenadoria em incentivar projetos que, por meio da construção compartilhada do conhecimento, busquem proporcionar autonomia dos seus beneficiários e torná-los aptos a reuplicar as ações do projeto em busca de transformações no seu cotidiano.

Observou-se que a Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos apresenta características equivalentes aos princípios defendidos pela Coordenadoria de Cooperação Social. Tendo surgido em meio a debates e demandas da própria população de Manguinhos, os relatos demonstram que este projeto incorpora a participação social como uma ferramenta importante para o desenvolvimento das suas atividades. A pesquisa aponta que os moradores do território atuam diretamente nas discussões e tomadas de decisão, expondo suas opiniões e prioridades, e, por muitas vezes, auxiliando na execução das atividades.

Fatores encontrados na literatura, como a importância da constituição de parcerias para execução de projetos sociais, são verificados no projeto da Agência a partir da parceria estabelecida entre os moradores e as instituições que atuam em Manguinhos, em especial o Conselho Comunitário de Manguinhos e a Fundação Oswaldo Cruz. No início do projeto a Fiocruz deu apoio financeiro para custear algumas ações do projeto, porém atualmente sua colaboração concentra-se no apoio

estrutural nos debates e na gestão da Agência. O Conselho Comunitário, entretanto, chega a fundir-se com a Agência, sendo o espaço onde maioria das discussões acontece, representando, por meio de apoio estrutural, o maior elo entre os moradores e o projeto.

Os resultados obtidos pelo projeto, sobretudo no campo da comunicação comunitária, denotam a efetividade da participação social como estratégia para o alcance de transformações qualitativas no cotidiano da população. O fato de o projeto incorporar os moradores do território nas discussões de todas as suas etapas tem proporcionado a aproximação entre as ações desenvolvidas e as reais demandas da comunidade.

Pensar e promover a participação social em meio a um complexo de favelas, resgatando a comunicação entre comunidades historicamente segregadas, tem aberto portas para o fortalecimento da cidadania e empoderamento a sociedade para enfrentar os desafios e ir busca de alternativas para a melhoria de sua qualidade de vida. O projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos é exemplo de como a articulação social pode ser determinante na conquista de direitos sociais e na solução dos problemas que afetam a comunidade.

Esse estudo abordou um dos projetos que a Fiocruz apoia no bairro de Manguinhos, porém, diversos outros projetos são realizados naquele território e em outras comunidades vulnerabilizadas, que podem não adotar a participação social como ferramenta para tornar sustentáveis os benefícios trazidos pelo projeto. Atores entrevistados afirmaram que, não raramente, instituições chegam às comunidades com projetos já estruturados para ser implantados, sem estabelecer um diálogo prévio com os moradores ou mesmo sem averiguarem a aplicabilidade dos projetos às reais necessidades daquelas comunidades.

De acordo com o marco teórico utilizado nesse estudo, o perfil da participação social adotada no projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos enquadra-se nos degraus de 'Níveis de poder cidadão', da 'Escada de participação Cidadã' desenvolvida por Arnstein (1969). Foi possível identificar, no projeto, iniciativas que caracterizam 'Parcerias', 'Delegação de poder' e 'Controle cidadão', o que indica que a população tem tido oportunidade de participar efetivamente deste projeto.

Sugere-se a ampliação dessa pesquisa para analisar como tem ocorrido a participação da sociedade em outros projetos em Manguinhos e em outras

comunidades. Uma segunda sugestão é que a própria Fundação Oswaldo Cruz promova uma pesquisa aprofundada dentro dos demais projetos por ela apoiados, para se certificar de que os princípios defendidos pela sua Coordenadoria de Cooperação Social estão sendo efetivamente aplicados nesses projetos. Uma terceira sugestão é que se realize uma pesquisa ampliada com os moradores de Manginhos para analisar qual a percepção dessas pessoas sobre o modo como têm sido implementados os diversos projetos que estão em desenvolvimento naquele território.

6 REFERÊNCIAS

ALCADIPANI, Rafael; CRUBELLATE, João Marcelo. Cultura organizacional: generalizações improváveis e conceituações imprecisas. **Rev. adm. empres.** [online]. 2003, vol.43, n.2, pp. 64-77.

ALENCAR, Helenira Fonseca de. **Participação social e estima de lugar: Caminhos traçados por jovens estudantes moradores de bairros da regional III da cidade de Fortaleza pelos mapas afetivos.** Dissertação (mestrado), Universidade Federal do Ceará. Programa de Pós-Graduação em Psicologia. Fortaleza – CE, 2010.

ALVES, Josefa Cícera Martins. **A participação social a partir do Programa Federal Territórios da Cidadania: o caso do território do Cariri/CE.** Dissertação (mestrado), Universidade Federal do Ceará. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional Sustentável. Juazeiro do Norte – CE, 2013. Disponível em: <http://www.teses.ufc.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=9842>. Acesso em: 14 fev. 2015.

ARMANI, Domingos. **Como elaborar projetos? Guia prático para elaboração e gestão de projetos sociais.** Porto Alegre: Tomo Editorial, 2000.

ARNSTEIN, Sherry R. A Ladder of Citizen Participation, **Journal of the American Planning Association.** 1969. 216–224. Disponível em: <<https://www.planning.org/pas/memo/2007/mar/pdf/JAPA35No4.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2015.

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. **Políticas sociais no brasil: descentralização em um Estado federativo.** IFCH/Unicamp, 1998

ÁVILA, Célia Maria de. (Coord.) **Gestão de projetos sociais.** 3ª ed. rev. – São Paulo: AAPCS – Associação de Apoio ao Programa Capacitação Solidária, 2001.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. **A educação como política pública.** 3. ed. Campinas - SP: Autores Associados, 2004.

AZEVEDO, Eder Marques de. Os conselhos gestores no controle popular das políticas públicas. **Jus Navigandi,** Teresina, ano 10, n. 887, 7 dez. 2005. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/7691>>. Acesso em: 01 fev. 2015.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Edições 70; 1977.

BARRETO, Raquel de Oliveira; PAES DE PAULA, Ana Paula. “Rio da Vida Coletivo”: empoderamento, emancipação e práxis. **Rev. Adm. Pública** — Rio de Janeiro 48(1):111-30, jan. /fev. 2014

BARROS, Raimundo Péricles Matos; TENÓRIO, Fernando Guilherme. Responsabilidade Social: Valor Corporativo ou Individual? O Caso do Consórcio de Alumínio do Maranhão. **RGSA – Revista de Gestão Social e Ambiental**. Jan. - Abr. 2007, V. 1, Nº. 1, p. 46-65.

BODSTEIN, Regina; ZANCAN, Lenira. Avaliação das ações de promoção da saúde em contextos de pobreza e vulnerabilidade social, 2002, p.39-59 In: ZANCAN, Lenira; BODSTEIN, Regina; MARCONDES, Willer B. (Orgs.). **Promoção da saúde como caminho para o desenvolvimento local: a experiência em Manguinhos - RJ**. Rio de Janeiro, ABRASCO, 2002

BODSTEIN, Regina; ZANCAN, Lenira e ESTRADA, Denise Duque. **Guia de Equipamentos e Iniciativas Sociais em Manguinhos**. Finep, Rio de Janeiro, 2001.

BODSTEIN, Regina; ZANCAN, Lenira; RAMOS, Célia Leitão e MARCONDES, Willer Baumgarten. Avaliação da implantação do programa de desenvolvimento integrado em Manguinhos: impasses na formulação de uma agenda local. **Ciênc. saúde coletiva [online]**. 2004, vol.9, n.3, pp. 593-604

BOSE, Mônica; FEDATO, Cristina; MENDONÇA, Luciana Rocha de. Monitoramento de projetos sociais: um desafio para as alianças intersetoriais. **ENANPAD2003**, Atibaia. 2003.

BRAGA, Natan Bem-Hur. Democracia y desarollosostenible. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, V.3, n.1, 1º quadrimestre de 2008. Disponível em: <www.univali.br/direitoepolitica> - ISSN 1980 – 7791. Acesso em 23 de jul. de 2015.

BRANDÃO, Daniel Braga. **Avaliação com intencionalidade de aprendizagem: contribuições para a teoria da avaliação de programas e projetos sociais**. Dissertação de Mestrado em Educação: Currículo. PUC / SP. São Paulo, 2007

BRASIL (2014). Decreto nº 8.243, de maio de 2014 - Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social – SNPS. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm>. Acesso em 22 de ago. de 2015.

BRASIL (2015). **Programa Dialoga Brasil: o país fica melhor quando você participa**. Disponível em: <<http://dialoga.gov.br/>>. Acesso em 22 de ago. de 2015.

BUARQUE, Sérgio José Cavalcanti. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Brasília: INCRA/IICA, 1999. 105 p.

BUSS, Paulo Marchiori. Promoção da saúde e qualidade de vida. **Ciênc. Saúde coletiva [online]**. 2000, vol.5, n.1, pp. 163-177.

BUSS, Paulo Marchiori; GADELHA, Paulo. Fundação Oswaldo Cruz: experiência centenária em biologia e saúde pública. **São Paulo Perspec. [online]**. 2002, vol.16, n.4, pp. 73-83.

CAMPOS, Arminda Eugênia Marques; ABEGÃO, Luis Henrique; DELAMARO, Maurício César. O Planejamento de Projetos Sociais: dicas, técnicas e metodologias. **Rede Nacional de Mobilização Social**. Caderno 9. Jan. de 2002. Disponível em: <<https://www.nescon.medicina.ufmg.br/biblioteca/imagem/2154.pdf>>. Acesso em 03 de abr. de 2015.

CARDOZO BRUM, Myriam. Gestión y evaluación participativas en políticas sociales. **Polít. cult.**, México, n. 30, enero de 2008. Disponível em:<http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422008000200007&lng=es&nrm=iso>. Acesso em: 12 ago. 2015.

CARROLL, Archie B. Corporate social responsibility. Evolution of a definitional construct. **Business and Society**, v. 38, n. 3, p. 268-295, september, 1999

CARVALHO, M. C. **A Participação social no Brasil hoje**. São Paulo: Instituto Polis, 1998.

CARVALHO, Maria Alice Pessanha de; ACIOLI, Sonia; STOTZ, Eduardo Navarro. O processo de construção compartilhada do conhecimento: uma experiência de investigação científica do ponto de vista popular. In: VASCONCELOS, E. M. (Org.). **A saúde nas palavras e nos gestos: reflexões da rede de educação popular e saúde**. São Paulo: Hucitec; 2001. p.101-14.

CARVALHO, Maria do Carmo Brantde. Introdução à temática da gestão social. In: Ávila, C. M. **Gestão de Projetos Sociais**. 3ª Ed. rev. - São Paulo: AAPCS, 2001.

CARVALHO, Vanessa Ferreira Mendonça de. Metodologia para a elaboração de projetos sociais participativos. In: **XXVI ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO**. Fortaleza, 2006.

CASANOVA, Angela Oliveira; TEIXEIRA, Mirna Barros; MONTENEGRO, Elyne. O apoio institucional como pilar na cogestão da atenção primária à saúde: a experiência do Programa TEIAS - Escola Manguinhos no Rio de Janeiro, Brasil. **Ciênc. Saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 11, p. 4417-4426, nov. 2014

CASTANHEIRA, Osvaldo. **O Processo de Gestão em Entidades Benéficas (existência ou não de medidas de desempenho)**. Centro Universitário UMA – UNATEC. Belo Horizonte, 2009.

CEPAL (Comissão Econômica para América Latina e Caribe). **Manual de formulação e avaliação de projetos sociais**. Cepal, 1995.

CHASIN, José. A esquerda e a nova república. In: **A miséria brasileira: 1964 – 1994: do golpe militar à crise social**. São Paulo: Estudos e Edições Ad Hominem, 2000, p. 151-164.

CICONELLO, Alexandre. **A Participação Social como processo de consolidação da democracia no Brasil**. FromPovertyto Power, 2008. <http://www.inesc.org.br/biblioteca/publicacoes/artigos/Participacao%20Social%20-%20artigo%20Pec%20em%20portugues.pdf>. Acesso em: 07 mar. 2015.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. São Paulo: Cortez, 2001. 5 Ed.

COELHO, Michelle Queiroz; GONÇALVES, Carlos Alberto. Avaliação de projetos sociais: a perspectiva da comunidade. **Revista Alcance**, v. 18, n. 4, p. 436-447, 2011.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. 6 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

_____. **Gestão social: como obter eficiência e impacto nas políticas sociais**. Brasília: ENAP, 2007. 292 p.

COSTA, Maria Alice Nunes. Sinergia e capital social na construção de políticas sociais: a favela da mangueira no Rio de Janeiro. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, 21, p. 147-163, nov. 2003.

COTO, Gabriela Cardioli; CARVALHO, Cristina Amélia de. A participação e o discurso dominante. In: **III Congresso Internacional de Pós-Graduações e Pesquisas Latinas em Administração e Estudos Organizacionais**. Porto Alegre – RS, 2014.

Disponível em: <http://www.redpilares.org/sobre-la-red/Documents/COTO%20E%20CARVALHO_A%20participa%C3%A7%C3%A3o%20e%20o%20discurso%20dominante.pdf>.

Acesso em: 29 jan. 2015.

COUTINHO, Renata Buarque Goulart; MACEDO-SOARES, Teresia Diana L. v. A. de; SILVA, José Roberto Gomes da. Projetos sociais de empresas no Brasil: arcabouço conceitual para pesquisas empíricas e análises gerenciais. **Rev. Adm. Pública** [online]. 2006, vol.40, n.5, pp. 763-787.

CUNHA, Augusto Paulo Guimarães da; COSTA, Frederico Lustosa da. Desafios da Gestão Social do Estado. **Revista ADM. MADE**, ano 10, v.14, n.3, p.66-81, outubro/dezembro, 2010.

CUNHA, Elcemir Paço; REZENDE, Tiago Dutra Hollanda de. Via colonial e cogestão pública na democracia dos proprietários. **5º Emapegs**, Lavras – MG, 2015

CURY, Thereza Christina Hall. Elaboração de projetos sociais. In: ÁVILA, C. M. de. (Coord.) **Gestão de projetos sociais**. 3ª ed. rev. – São Paulo: AAPCS – Associação de Apoio ao Programa Capacitação Solidária, 2001.

DÍAZ BORDENAVE, Juan. E. **O que é participação?** Editora Brasiliense, São Paulo, 2007.

DINIZ, Eli. O Contexto Internacional e a Retomada do Debate sobre Desenvolvimento no Brasil Contemporâneo. Rio de Janeiro: **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, 4, 2011.

DUQUEVIZ, Beatris. Camila. **Proposta de Aprimoramento do Processo Seletivo de Projetos Sociais na Fiocruz**. Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca, Rio de Janeiro, 2012

SCOREL, Sarah Maria Scorel de; MOREIRA Marcelo Rasga. Participação Social. In: **Políticas e Sistema de Saúde no Brasil**. GIOVANELLA, L; SCOREL, S; LOBATO, L. V. C.; NORONHA, J. C; e CARVALHO, A. I. , organizadores. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; 2013. 1100 pp.

FALA MANGUINHOS (2014). **Assembleia de fundação da Agência de Comunicação Comunitária.** Disponível em:

<<https://falamanguinhos.wordpress.com/2014/06/11/assembleia-de-fundacao-da-agencia-de-comunicacao-comunitaria/>>. Acesso em 15 de um de 2015.

FARIA, Alexandre; SAUERBRONN, Fernanda Filgueiras. A responsabilidade social é uma questão de estratégia? Uma abordagem crítica. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 1, p. 7-33, jan./fev. 2008.

FERNANDES, Tânia Maria; COSTA, Renato Gama-Rosa. **Histórias de Pessoas e Lugares: memórias das comunidades de Manguinhos.** Editora Fiocruz. Rio de Janeiro, 2009.

FIOCRUZ (2013) - Fundação Oswaldo Cruz. PROJETO BÁSICO: Projeto Comunicação, Saúde e Sustentabilidade. Coordenadoria de Cooperação Social / Fiocruz. Rio de Janeiro/RJ, 2013.

FIOCRUZ (2014a). Fundação Oswaldo Cruz. **Indicadores em Cooperação Social.** Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <<http://portal.fiocruz.br/pt-br/content/indicadores-em-cooperacao-social>>

FIOCRUZ (2015a) – Fundação Oswaldo Cruz. **Portal Fiocruz.** Disponível em: <www.fiocruz.br>. Acesso em: 28 de mai. de 2015.

FIOCRUZ (2015b) - Fundação Oswaldo Cruz. **Relatório de Gestão 2014.** Diretoria de Planejamento Estratégico – Diplan/Fiocruz. Rio de Janeiro/RJ – 2015

FIOTEC - FIOTEC – Fundação para o Desenvolvimento Científico e Tecnológico em Saúde. Disponível em <www.fiotec.fiocruz.br>. Acesso em: 28 de set. de 2015.

FLICK, Uwe. **Desenho da pesquisa qualitativa.** Porto Alegre: Artmed, 2009.

FRANÇA, Sarah Lúcia Alves. **A participação popular nos planos diretores municipais: uma estratégia de gestão democrática. Grupo de trabalho: Participação e poder público.** São Paulo; 2007. Disponível em: <http://gestaocompartilhada.pbh.gov.br/sites/gestaocompartilhada.pbh.gov.br/files/biblioteca/arquivos/planos_diretores_e_participacao_popular.pdf>. Acesso em: 23 de fev. de 2015

FRANCO, Rolando. Descentralización, participación y competencia en la gestión social. **VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de La Administración Pública**, Panamá, 28-31 Oct. 2003.

FRANK, Eliane Mandelli; SERAFIM, Maurício C. Captação de recursos não reembolsáveis: dificuldades e limitações das entidades assistenciais de Criciúma-SC. In: **Cadernos Gestão Pública e Cidadania / CEAPG – Vol. 13 – n. 53** São Paulo: 2008).

GENRO, Tarso. **O futuro por armar: democracia e socialismo na era globalitária**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

GENRO, Tarso; SOUZA, Ubiratan de. **Orçamento Participativo – a experiência de Porto Alegre**, Editora fundação Perseu Abramo, São Paulo, 4 edição, 2001

GIEHL, Pedro Roque. A elaboração e a gestão de projetos sociais. IN: **Avaliação e monitoramento de projetos sociais / [organizada pela] Universidade Luterana do Brasil – Curitiba: Ibplex, 2010.**

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. Movimentos sociais na contemporaneidade. **Revista Brasileira de Educação**. V. 16 n. 47. Campinas, mai - ago. 2011

GRANOVETTER, Mark. Economic action and social structure: the problem of embeddedness. **American Journal of Sociology**, 1985, p 481-510.

HAUS, Paulo. **Fortalecer a sociedade civil para fortalecer a democracia: reflexões sobre a legislação para o Terceiro Setor**. São Paulo, 2004. Disponível em: http://www.socioambiental.org/inst/docs/download/paulo_haus.pdf. Acesso em 11 de fev. de 2015.

HENZE, Isabel Aparecida Mendes. **O Curso de Formação de Monitores no conjunto das ações sociais da Fiocruz: considerações sobre sua pertinência na formação de jovens em espaços não-formais**. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <http://www.acervo.epsjv.fiocruz.br/beb/textocompleto/mfn16260.pdf>. Acesso em 21 de fev. de 2015.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Microdados dos Censos Demográficos 1991 e 2000**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 06 jun. 2015.

JACOBI, Pedro; PINHO, José Antonio (Org.). **Inovação no campo da gestão pública local: novos desafios, novos patamares**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006

JORNAL O DIA, 2012. Disponível em: <<http://odia.ig.com.br/portal/rio/pm-refor%C3%A7a-policiamento-no-entorno-do-jacarezinho-e-manguinhos-1.501710>>

KLEIN Jr, Vitor Hugo, MENEGASSO, Maria Ester, SALM, José Francisco, HEIDEMANN, Francisco G., Participação e coprodução em política habitacional: estudo de um programa de construção de moradias em SC. *Revista de Administração Pública - RAP* [online] 2012, 46.

LANDAU, Matías. La participación em las políticas públicas y los límites de la metáfora espacial. **Polít. cult.**, México, n. 30, enero2008. Disponible en <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422008000200004&lng=es&nrm=iso>. Acesso em 12 ago. 2015.

LANDÁZURI BENÍTEZ, Gisela. Participación: discurso o democratización del desarrollo. **Espacio Abierto**, vol. 19, núm. 4, Universidad del Zulia Maracaibo, Venezuela. Octubre - diciembre, 2010, pp. 663-679.

LAVALLE, Adrián Gurza; HOUTZAGER, Peter P.; CASTELLO, Graziela. Representação política e organizações civis: novas instâncias de mediação e os desafios da legitimidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 21, n. 60, p. 43-66, fev. 2006.

LAVALLE, Adrián Gurza; VERA, Ernesto Isunza. A trama da crítica democrática: da participação à representação e à accountability. **Lua Nova**, São Paulo, n.84, p. 353-364, 2011

LIMA, Carla Moura; BUENO, Leonardo Brasil. (Org.). **Território, Participação Popular e Saúde: Manguinhos em debate**. Rio de Janeiro, ENSP/Fiocruz: 2010.

LIMA, Sandra Amêndola Barbosa. **A participação social no cotidiano**. 5. Ed. São Paulo: Cortez Editora, 1983

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2007.

MATUS, Carlos. **Política, planejamento E governo**. Brasília: IPEA; 1993.

_____. **Adeus, senhor presidente: governantes governados**. São Paulo: Editora FUNDAP, 1996.

MELO NETO, Francisco Paulo de; FROES, César. **Gestão da responsabilidade social corporativa: O caso brasileiro. Da filantropia tradicional à filantropia do alto rendimento e ao empreendedorismo social**. 1 ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

MENDONÇA, Luís Carvalheira de. **Participação na Organização: uma introdução aos seus fundamentos, conceitos e formas**. São Paulo: Atlas, 1987.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 4ª ed. São Paulo: Hucitec; 1996. 269p

_____. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. In: (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2000, p. 9-29.

MONTORO, André Franco. Construir uma sociedade mais justa. In: CHALITA, G. (Org.) **Vida para sempre jovem**. São Paulo: Siciliano, 1992

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a Sociedade Civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2004.

NOGUEIRA, Roberto Martínez. **Los proyectos sociales: de la certeza omnipotente al comportamiento estratégico**. Santiago de Chile: Cepal, 1998.

PAES DE PAULA, Ana Paula. Administração Pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 45, nº1, p. 36-49, 2005.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1992.

PIRES, Roberto Rocha C; VAZ, Alexander Cambraia N. **Participação Social como Método de Governo? Um Mapeamento das “Interfaces Socioestatais” nos Programas Federais**. Texto para Discussão no 1.707. Brasília: IPEA, 2012.

RODRIGUES Maria Socorro Pereira; LEOPARDI Maria Tereza. **O método de análise de conteúdo: uma versão para enfermeiros**. Fortaleza: Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura, 1999.

RILEY, Dylan; FERNÁNDEZ, Juan J. Beyond Strong and Weak: Rethinking Post dictatorship Civil Societies. **American Journal of Sociology**, Vol. 120, N. 2. Chicago (September 2014), pp. 432-503

ROESCH, S. M. A. **Projetos de Estágio e de Pesquisa em Administração: guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudo de caso**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

RYDIN, Yvonne; PENNINGTON, Mark. Public Participation and Local Environmental Planning: the collective action problem and the potential of social capital. **Local Environment**, Vol. 5, No. 2, 153–169. London, 2000.

SANTOS, José Leonidio Souza. Cooperação Social em Saúde para o Desenvolvimento Equânime Territorializado e Sustentável. In: **XXV Fórum Nacional O Brasil de Amanhã: Transformar Crise em Oportunidade**. Rio de Janeiro, 2013.

SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o Cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa. **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 3 ed. 2002, Introdução, p. 39-82.

SAYAGO, Doris A. Villamizar. **A invenção burocrática da participação: discursos e práticas no Ceará**. Tese (Doutorado) Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília. Brasília, 2000. 210 p

SECRETARIA GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Política Nacional de Participação Social**. 2014. Disponível em: <<http://www.secretariageral.gov.br/participacao-social/politica>>. Acesso em 14 de mar. De 2015.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **A prisão e a ágora: reflexões em torno da democratização do planejamento e da gestão das cidades**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006. 632p.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. Movimentos Sociais e Conselhos. In: **Cadernos ABONG**, nº 15. São Paulo: ABONG/ILDEPES, 1996.

TEIXEIRA, Ana Cláudia; et al. Orçamento Participativo: democratização da gestão pública e controle social. Rio de Janeiro: **FASE / Fórum Nacional de Participação Popular**, 2003.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. Gestão Social: uma perspectiva conceitual. In: **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro: EBAPE/FGV, v. 32, n. 5, set./out., 1998, pp. 7-23

_____. **Responsabilidade social empresarial: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

_____. (org.). **Cidadania e desenvolvimento local: critérios de análise**. Rio de Janeiro: FGV, 246 p. Vol. 1, 2012.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. et al. **Avaliação de projetos comunitários: uma abordagem prática**. Edições Loyola. 4 ed. São Paulo, 2003.

TOMBI, Wagner Cordenonsi; SALM, José Francisco; e MENEGASSO, Maria Ester. Responsabilidade social, voluntariado e comunidade: estratégias convergentes para um ambiente de co-produção do bem público. **Organ. Soc.** [online]. 2006, vol.13, n.37, pp. 125-141.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas. 1987

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 1997.

_____. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2005.

VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. Por uma boa pesquisa qualitativa. In: VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; ZOUAIN, Deborah Moraes. (Org.) **Pesquisa qualitativa em Administração**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

APÊNDICE A: Autorização para acesso a documentos

Ministério da Saúde

FIOCRUZ - Fundação Oswaldo Cruz

Coordenadoria de Cooperação Social

Rio de Janeiro, 27 de fevereiro de 2015

À Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ
Coordenação do Mestrado Profissional em Gestão e Estratégia – MPGE
A/C.: Dr^a Beatriz Quiroz Villardi – Coordenadora do programa.
Rodovia BR 465, Km 7 – Seropédica – RJ – Cep: 23890-000

Prezada Dr^a Beatriz Quiroz Villardi,

Autorizamos o Servidor Gabriel Lima Simões, matrícula SIAPE 01956699, a realizar pesquisa sobre o projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos. Por meio deste, asseguramos que será concedido ao pesquisador o acesso a todos os documentos concernentes ao referido projeto, bem a permissão para realização das entrevistas que forem necessárias para execução da sua pesquisa.

Atenciosamente,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'J' followed by a long horizontal stroke.

José Leonidio Madureira Santos
Coordenador de Cooperação Social
Fundação Oswaldo Cruz

APÊNDICE B: Autorização do entrevistado para conceder entrevista

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Prezado (a) participante,

Você está sendo convidado (a) a participar da pesquisa “A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NOS PROJETOS SOCIAIS APOIADOS PELA FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ”, desenvolvida por Gabriel Lima Simões, discente do Mestrado Profissional em Gestão e Estratégia da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, sob orientação da Professora Dra. Janaína Machado Simões.

A pesquisa tem fins puramente científicos e seu objetivo central é analisar de que maneira ocorre o processo de participação social no projeto da Agência de Comunicação Comunitária de Manguinhos, apoiado pela Fiocruz.

Sua participação consistirá em responder perguntas de um roteiro de entrevista ao pesquisador do projeto. A entrevista será gravada em áudio e, caso não deseje que o seu nome seja identificado no registro dos resultados da pesquisa, será mantida a confidencialidade do seu nome/identidade.

Salientamos que sua participação é voluntária, isto é, ela não é obrigatória, e você tem plena autonomia para decidir se quer ou não participar, bem como retirar sua participação a qualquer momento. Contudo, ela é muito importante para a execução da pesquisa.

Serão garantidas a confidencialidade e a privacidade das informações por você prestadas e o discente/pesquisador ficará à sua disposição para quaisquer esclarecimentos sobre os desdobramentos da pesquisa.

Após ler este **Termo de Consentimento Livre e Esclarecido** e aceitar participar da pesquisa, **solicitamos a sua assinatura em duas vias**, sendo que uma delas permanecerá em seu poder. Qualquer informação adicional ou esclarecimento acerca deste estudo poderá ser obtido com o pesquisador/mestrando pelo telefone (21) 983295682, e-mail: biellsimoes@gmail.com.

Gabriel Lima Simões
Discente do MPGE-UFRRJ - Matrícula 201416140004-3

CONSENTIMENTO PÓS-INFORMAÇÃO DO ENTREVISTADO

Eu, _____, portador do número de identidade _____, declaro por meio deste documento, meu consentimento em participar da pesquisa “A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NOS PROJETOS SOCIAIS APOIADOS PELA FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ” que será realizada na Fundação Oswaldo Cruz, RJ.

Rio de Janeiro, ____ de _____ de 2015.

Assinatura: _____

E-mail: _____

Entrevistador: _____

APÊNDICE C: Roteiro das entrevistas

ENTREVISTA COM OS ATORES DO PROJETO

Categoria de análise: Dinâmica dos projetos sociais

- a. Quais atividades você desempenha no projeto da Agência?
- b. Qual a importância desse projeto para a Comunidade de Manguinhos?
- c. Você já participou de outros projetos?
- d. Como ocorreu seu primeiro contato com esse projeto?
- e. Você sabe dizer como ocorreram as reuniões onde se discutiu a criação desse projeto?
- f. Como o projeto funciona?
- g. Quais os resultados esperados com o projeto?
- h. Como são analisados os resultados do projeto?
- i. Você considera que os atores do projeto estão sendo preparados para continuar as atividades mesmo sem a participação da Fiocruz? Como?

Categoria de análise: Processo de participação

- a. Quais os meios para participação social que você conhece?
- b. Para você, qual a importância de a sociedade participar dos projetos de construção de políticas públicas?
- c. O que lhe estimula a participar do projeto da Agência?
- d. Nesse projeto, como acontece a participação dos diversos atores nas discussões?
- e. Essa participação é formalizada de alguma forma?
- f. Você considera que todos os atores se sentem à vontade para manifestar suas opiniões?
- g. Você considera que suas opiniões costumam ser acatadas pela equipe?
- h. Quais os desafios à participação efetiva dos atores nas diversas etapas desse projeto?