



CEAAL Consejo de Educación Popular de América Latina y el Caribe

PLAS: Programa Latinoamericano de Apoyo a la Sistematización de Experiencias

**Sistematização de Experiência: Rede de Comunidades Saudáveis- participação social de comunidades em instâncias de controle social e formulação de políticas**



Wanda Lucia Branco Guimaraes

Rio de Janeiro

Julho 2014



## Sumário

Apresentação .....	2
A Rede de Comunidades Saudáveis do Estado do Rio de Janeiro .....	4
Lista de afiliadas .....	5
O CEDAPS- Centro de Promoção da Saúde.....	15
Participação social de comunidades em instancias de controle social e formulação de políticas. ....	18
Considerações .....	25
Agradecimentos .....	26
Bibliografia .....	27

## **Apresentação**

O presente trabalho de sistematização de experiência, está no âmbito do Programa Latinoamericano de Apoyo a la Sistematización de Experiências/ SECEAAL- Consejo de Educación Popular de América Latina y el Caribe. Contou com a colaboração de Katia Maria Braga Edmundo – Diretora do CEDAPS, Mariana Nae Yin Kuo, aluna do 7º período do Curso Ciência Política/ Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro e Rhayane Veiga Madureira, aluna do 8º período do Curso Serviço Social/ Universidade Veiga de Almeida.

*No Rio de Janeiro 153 comunidades articulam suas ações por meio de uma instancia de articulação denominada Rede de Comunidades Saudáveis. A RCS foi criada em 2005 e tem suas ações fomentadas e assessoras pelo CEDAPS- Centro de Promoção da Saúde- Organização Não Governamental, que mobiliza, apoia e se compromete a trabalhar pela consolidação e fortalecimento desde movimento, por sede más comunidades populares do Rio de Janeiro. Qualificar a participação social de moradores de comunidades populares é objetivo do CEDAPS. No cotidiano do trabalho social, observamos que muitas são as motivações, interesses e ações desenvolvidas por moradores/lideranças que são referencia na comunidade. A sistematização desta pratica tem como objetivo de conhecer alguns aspectos: o que mais mobiliza as lideranças/ativistas a participarem de instancias de controle social e formulação de políticas públicas? Quais têm sido as experiências, dificuldades e facilidades? Em que medida esta participação melhora as condições de vida nos locais onde moram a atuam?*

*Por meio de um grupo de discussão e da análise quantitativa e qualitativa das participações em instancias de controle social foram sistematizados aprendizagens sobre este processo social. Apesar da fragilidade das instâncias participativas em relação à participação popular na definição de políticas públicas, as lideranças reconhecem, relatam e exemplifica que a maior participação nestes espaços resulta em ampliação na formação política, maior qualificação da ação comunitária, através do aprimoramento do que já faziam e ampliação do seu campo de ação para além das temáticas de saúde, mas no campo dos direitos de forma geral. As comunidades ganham em informação, politização e maior clareza nas demandas que devem ser traduzidas em políticas que atendam ás necessidades dos territórios, para o alcance de práticas realmente participativas, mais autônomas e transformadoras.*

**Comunidades Populares**, favelas, bairros pobres de periferias dos centros urbanos, vilas, ocupações, assentamentos, conjuntos habitacionais... São diversos os nomes das *comunidades populares* nesse imenso país chamado Brasil. São territórios geográfica e culturalmente definidos, onde vivem diversos grupos populacionais com características específicas: homens, mulheres, jovens e crianças com ocupações e profissões, orientação sexual, raça, crenças religiosas, com deficiências. São populações em situação de pobreza, geralmente marcados pela desigualdade social, pela ausência de ações públicas governamentais que submetidas a processos históricos de exclusão social resultam em: baixa escolaridade, moradas precárias, desemprego, falta de opções culturais e recreativas, pouco acesso a serviços de saúde e educação, transporte, saneamento... Além disso, são severamente afetadas pela violência do estado e pelo crime organizado.

Apesar de tantas 'ausências' e baixa presença do poder público, reconhecemos as comunidades como um importante espaço de construção da solidariedade, ajuda mútua, apoio social e criatividade de estratégias para enfrentar as dificuldades da vida. É nesse espaço que atuam associações comunitárias reconhecidas pelos moradores do território como um bem coletivo. São associações de moradores, de mulheres, grupos culturais, esportivos e religiosos e iniciativas juvenis, de voluntários, que atuam muitas vezes em parceria com ONG-Organizações Não Governamentais, em ações complementares.

Diferentes ações 'brotam' nas comunidades na busca por melhoria do seu ambiente físico e a vida social, cultural e econômica. Rompem o isolamento de suas casas e se transformam em agentes de uma ação social que envolve pessoas, famílias e toda a localidade, assumindo um papel ativo na solução dos principais problemas e na conquista dos direitos e bens sociais. Se caracterizam pelo cuidado consigo e com o outro, pela solidariedade, pelo enfrentamento coletivo dos problemas, pela busca da equidade e da qualidade de vida para todos.

## A Rede de Comunidades Saudáveis do Estado do Rio de Janeiro

A Rede de Comunidades Saudáveis é uma instância de articulação de ativistas e associações de base comunitária envolvidas na luta cotidiana pela promoção da saúde e da qualidade de vida em favelas e bairros de periferia na cidade do Rio de Janeiro e na Região Metropolitana. A Rede é um movimento informal, não institucionalizada, de participação cidadã, troca de experiências, qualificação colaborativa e educação informal. De livre adesão por parte de iniciativas e organizações comunitárias, os moradores participam de encontro informativo de afirmação de compromisso.

Atualmente, integram a Rede 153 associações comunitárias formais e informais, grupos culturais, esportivos e religiosos e iniciativas individuais.

Os objetivos da Rede são:

- fortalecer cada um dos grupos comunitários, através da capacitação, sistematização das ações, encontros e troca de experiências;
- reforçar as capacidades deste movimento social para defesa do direito à saúde e para negociação de programas e políticas públicas saudáveis para seus territórios;
- aumentar a visibilidade das ações positivas e saudáveis realizadas por comunidade populares, reduzindo a distância entre a cidade formal e a favela.



## Lista de afiliadas

- 1- Ass. De Mulheres da Rua Circular da Quinta do Caju
- 2- Ass. De Moradores da Mangueira.
- 3- Federação de Instituições Beneficentes de Benfica
- 4- Ass. De Mulheres da Comunidade do Arará
- 5- GRBC Acadêmicos dos Arcos
- 6- Centro de Apoio Moradores das Favelas de Santa Teresa
- 7- Grupo de Mulheres de Vila Parque da Cidade
- 8- Centro de Apoio a Moradores do Conjunto Residencial Noêmia Nunes
- 9- Ass. De Moradores do Morro da Viúva Mendonça
- 10- Ass. De Mulheres de Manguinhos.
- 11- Pastoral da Criança (Esperança – Olaria)
- 12- Iniciativa Individual do Lins
- 13- CIASEC – Centro Integrado de Ação Social em Comunidades
- 14- Conselho de Saúde do Complexo do Alemão
- 15- Ass. De Mulheres da Mangueira
- 16- Iniciativa Individual – Morro do Amor
- 17- Ass. De Mulheres e amigos da Cachoeirinha
- 18- Ass. De Moradores da Cachoeira Grande
- 19- Ass. De Moradores da Grotá
- 20- Comitê Amor, União e Esperança
- 21- Ass. De Mulheres e Amigos do Morro do Urubu
- 22- Iniciativa Individual – Conjunto Habitacional dos Correios

- 
- 23- Iniciativa Individual – C. Alemão.
- 24- Ass. De Mulheres de Vila Kosmos.
- 25- CASMA – Centro de Apoio Social do Mato Alto
- 26- Projeto PrecVida
- 27- Ass. De Moradores da Meringuava.
- 28- Iniciativa Individual de Vila Kennedy
- 29- Iniciativa Individual – Nossa Senhora das Graças
- 30- Projeto Vamos Caminhar Juntos
- 31- Serviço Social de Apoio à Zona Oeste
- 32- Núcleo de Vila Paciência
- 33- Rede de Cooperativismo de Educação Popular
- 34- Grupo Saúde e Vida
- 35- Associação de Moradores Piai
- 36- Grupo Jovem de Sepetiba
- 37- Centro de Apoio Comunitário Cesarão
- 38- Instituição Promoção dos Direitos e Defesa da Mulher e Sua Família
- 39- Grupo Jovem de Jardim Palmares
- 40- Ass. De Moradores do Mirante de Sepetiba
- 41- GAFROBÁ – Grupo Afoxé Afro Bahia
- 42- Instituto de Preservação Ecologic Bike
- 43- Ass. De Moradores do Bar dos Cavalheiros
- 44- Comitê Jesus de Praga
-

- 
- 45- Conselho de Defesa da Cidadania de Maurimácia
- 46- Comitê da Cidadania Novo Roncador
- 47- Comitê da Solidariedade do Fragoso
- 48- Centro de Cultura Afro de Piabetá
- 49- Força e Ação das Mulheres de Magé e da Baixada
- 50- Centro Cultural Mapa Mundi
- 51- Livre para Viver
- 52- CCBA – Comitê da Cidadania Bem Aventurado
- 53- ASCOSUL - Ass. Comunitária Cruzeiro do Sul
- 54- Ass. De Mulheres do Conjunto Habitacional Campo do América.
- 55- Ass. De Mulheres de Olinda
- 56- Ass. De Mulheres do Jardim Futurista
- 57- CERAC – Com. Evangélica Renascer do Amor de Cristo (São João de Meriti)
- 58- Ass. De Moradores de Santa Anastácia
- 59- Comitê Esforça-te que te Ajudarei
- 60- Associação Semente da Vida – ASVI
- 61- Comitê Inácio do Amaral
- 62- Quebra Tabu
- 63- Centro Social de Mulheres – CASMU
- 64- Associação de Moradores e Amigos de Rio das Pedras
- 65- PRECVIDA
- 66- Associação de Mulheres Amigas da Zona Oeste
-

- 
- 67- Associação de Mulheres do Mendanha
- 68- Associação de Moradores Vila Mangueiral
- 69- Associação de Moradores de Santa Margarida
- 70- Comunidade Mulheres Vitoriosas
- 71- Centro Social e Cultural Tatiane Lima
- 72- Centro Comunitário Cancela Preta
- 73- Biblioteca Comunitária Monteiro Lobato
- 74- GAL JPS
- 75- GAL GerAção
- 76- Centro Social Vida
- 77- Núcleo Cultural Estação 22
- 78- Comitê Vila Aliança
- 79- GAPZO / AÇÃO
- 80- GAL Fênix
- 81- GAL Cuidar e Crescer
- 82- Cidadania Comunitária
- 83- Iniciativa-Comunidade Senador Camará
- 84- Escolinha Alegria
- 85- Comitê Mistura Fina
- 86- Associação de Moradores do Bairro Francisco José - Campo Grande
- 87- Grupo de Mulheres do Guandu
- 88- Conselho Comunitário Pq. Da Boa Esperança
- 89- Igreja Presbiteriana Unida do Brasil
-

- 90- Centro Comunitário Vila do Céu – Cosmos
- 91- Centro Social e Cultural Plantar para Crescer
- 92- Gal Esperança Jovem
- 93- Associação Amigos de Guaratiba
- 94- GAL Cidadão do Futuro
- 95- Instituto Avelino
- 96- Caminho de Canaã
- 97- Centro Cultural Comunidade Pela Paz
- 98- Associação de Moradores do Bairro Caroba
- 99- Serviço Social de Ação e Apoio da Zona Oeste
- 100- Ass. Moradores do Bairro Piaí
- 101- Vamos Caminhar Juntos
- 102- Coletivo de Mulheres da Zona Oeste (COMZO)
- 103- Alcance Social
- 104- Instituto de Promoção e dos Direitos da Mulher e sua Família
- 105- Centro de Apoio Comunitário do Cesarão
- 106- UNIBES
- 107- Grupo de Jovens de Jardim Palmares
- 108- AMOCHEL - Associação de Moradores N. Iguaçu
- 109- Iniciativa Juvenil de Sepetiba
- 110- Rede de Cooperativismo de Educação Popular
- 111- Grupo Saúde e Vida
- 112- Associação de Moradores Vila Nossa Senhora das Graças

- 
- 113- GAL Vitrine de Talentos
- 114- Sara- Sociedade de Amigos Replantando o Amor
- 115- GAC- Grupo de Apoio Comunitário
- 116- Associação de Moradores do Conjunto Urucânia
- 117- Associação de Mulheres Rosa Sharon
- 118- Comitê Feliz
- 119- Associação de Moradores do Conjunto Habitacional Liberdade
- 120- Associação de Moradores Horto Parque Florestal
- 121- Comunidade Saquaçú
- 122- Ass. de Moradores da Rua Santa Anastácia
- 123- Iniciativa Jovem de Sepetiba
- 124- Rede de Cooperativismo da Zona Oeste
- 125- Associação de Mulheres e Amigos de Sepetiba
- 126- Associação de Moradores da Rua Santa Anastácia
- 127- Grupo de Mulheres de Vila Paciência
- 128- Núcleo Comunitário de Prevenção de Vila Paciência
- 129- Associação de Mulheres de Vila Paciência
- 130- Centro Pro-Melhoramento do Bairro São Pedro e Adjacências
- 131- Federação de Mulheres Artesã e Cooperativa Municipal de Material Reciclável
- 132- Associação Evangélicos do Estado do Rio de Janeiro
- 133- Centro Beneficente de Pessoas Idosas do Parque Lafayette
- 134- Comitê Hernandes Peçanha Ernesto - Ação Cidadania
- 135- Associação Moradores de Marreca
-

136- Associação de Moradores do Céu Azul

137- Ceashuel

138- Ass. Moradores Preventório

139- Centro Beneficente de Pessoas Idosas

140- Associação de Mulheres de Comunidade Agrícola de Higienópolis

141- Centro Social Eugênio Vieira

142- Grupo Comunitário Chocobim

143- Projetos Sociais de Cooperação e Desenvolvimento Econômico e Social

144- Comitê Menino Jesus de Praga

145-Associação Missão Resplandecer (Amires)

146-Ass. Moradores do Morro do Estado

147- Centro Cultural Casa de Pedra

148- Associação de Moradores de Jurujuba

149-Grupo de Mulheres Soropositivas / Núcleo prevenção Morro do Chapéu

150- Crescendo Passo a Passo

151- Mulheres com Propósito

152- Associação de Mulheres de Olinda

153- CESNOP - Centro Social e Cultural Norval Pereira.

---

O movimento foi lançado em Maio de 2005, no Rio de Janeiro, por iniciativa do CEDAPS- Centro de Promoção da Saúde- que se apresenta como entidade geradora e se compromete a trabalhar pela consolidação e fortalecimento deste movimento, por saúde nas comunidades populares do Rio de Janeiro.

A Rede baseia-se no conceito-chave do CEDAPS, de que as comunidades devem ser o núcleo gerador da mudança social, criando soluções para seu próprio desenvolvimento. Está orientada por uma *Carta de Princípios* que entre outros itens propõe o fortalecimento do movimento que congrega diferentes iniciativas voltadas à melhoria das condições de vida em cada favela ou bairro de periferia do estado do Rio de Janeiro, a aplicação nos territórios de investimentos financeiros e técnicos com metas e objetivos pactuados com os moradores, conhecedores da realidade e cultura local; políticas públicas efetuadas com a plena participação das comunidades, consolidando e aperfeiçoando os espaços de diálogo e pactuação entre Estado e Sociedade Civil e o reconhecimento de comunidades populares como lugar de vida de cidadãos brasileiros, com direitos a serem respeitados.



**Um conjunto de Associações de Base Comunitária que produzem  
saúde e solidariedade no interior das favelas e bairros de periferia  
do Estado do Rio de Janeiro**

Desde seu lançamento, em 2005 até 2011 realizamos reuniões mensais. A partir de 2012 acontece bimestralmente e é dinamizada por uma comissão que define pauta, convidados para discussão de temas e dinâmica.

A proposta da Rede de Comunidades Saudáveis foi inspirada no movimento Municípios e Comunidades Saudáveis (MCS) surgido da necessidade de novos rumos para as políticas de saúde e de se trabalhar na perspectiva da Promoção da Saúde.

A Primeira Conferencia Internacional sobre Promoção da Saúde, em 1986, promulga a carta de Ottawa com a seguinte definição: uma 'cidade saudável é aquela que está continuamente criando e melhorando o seu ambiente físico e social, fortalecendo os recursos comunitários que possibilitam às pessoas se apoiarem mutuamente no sentido de desenvolverem seu potencial e melhorar sua qualidade de vida'.

Após muitas discussões e críticas a diversos modelos de intervenção social e comunitária de dominação colonial, a equipe técnica do CEDAPS em parceria com as representações comunitárias, forjou um modelo 'mais brasileiro' de Promoção da Saúde, onde estão presentes conceitos de fortalecimento do princípio da participação cidadã, onde moradores de comunidades populares e periferias assumem um papel ativo na solução de seus principais problemas, trabalhamos na crença de que lhes proporcionando mais oportunidades para desenvolverem suas habilidades, talentos e potenciais, oferecendo-lhes espaços de participação e interação com a sociedade civil e o poder público, eles ampliarão sua capacidade de transformar a estrutura econômica, social e cultural de suas comunidades.

*Quanto mais as massas populares desvelam a realidade objetiva e desafiadora sobre a qual elas devem incidir sua ação transformadora, tanto mais se "inserem" nela criticamente'. (Paulo Freire).*

Alguns depoimentos resgatam a motivação para o envolvimento com o trabalho comunitário:

*'A falta de informação da comunidade e a pobreza'*

*'A necessidade da comunidade, carente de tudo'*

*'O abandono das comunidades por parte do poder público tem consequências bastante graves nas condições de vida das comunidades'*

*'A comunidade não conhece os seus direitos'*

*'Era um sonho que eu tinha desde menina de ajudar as pessoas'. Mas só agora que posso ajudar'*

*'Os efeitos do nosso trabalho com as crianças, a gente vê que eles gostam de brincar, jogar e se interessam em conversar sobre a comunidade, sobre problemas'*

*'Para melhorar a qualidade de vida da comunidade e a minha também'*

*'Ausência de serviços públicos na comunidade (principalmente educação, saúde)'*

*'Por falta de uma ação do poder público.'*

*'Porque gosto, me sinto muito bem'*

*'Necessidade da comunidade, carente de tudo, saneamento, emprego, saúde'*

*'Minha revolta contra a sociedade e as injustiças contra os pobres'*

*'Por conhecer as necessidades da comunidade que tinha casas de estuque, não tinha luz, calçamento, água.'*

*'A falta de informações dentro da área de saúde, me levou a pensar que poderia mudar isso.'*

Ao longo dos anos pudemos observar alguns resultados importantes deste movimento, aqui destacado: o fortalecimento de grupos e organizações comunitárias e formação de lideranças; a incorporação de novos atores ao cenário do desenvolvimento comunitário, fortalecendo a participação social; o intercâmbio de experiências entre redes de lideranças, profissionais de saúde, educadores, jovens e mulheres, ligados por projetos e ações sociais que geram soluções criativas e que envolvem positivamente a população.

*'a rede foi a minha universidade popular, porque foi um espaço de troca, de conhecimento, de pessoas que não tinham estudo, mas tinha uma vivência, uma experiência'.*

*(participante da Rede de Comunidades Saudáveis, em 2012)*

## **O CEDAPS- Centro de Promoção da Saúde**

Centro de Promoção da Saúde é uma Organização Não Governamental, da sociedade civil, criada em 1993 que tem como missão: *Promover a plena participação de comunidades populares nos processos de desenvolvimento, e o aprimoramento de políticas públicas que atuam nestes territórios, contribuindo para a promoção da saúde, a garantia de direitos e a equidade.*

O CEDAPS cresceu e se desenvolveu direcionando seu trabalho para o universo das comunidades, capacitando moradores locais para a identificação e a realização de ações de melhoria da qualidade de vida e de promoção da saúde.

A metodologia central é a de planejamento participativo denominada *Construção Compartilhada de Soluções Locais*, resultado do compartilhamento de ideias, estratégias, visão, técnicas e práticas que têm sido consolidadas ao longo de mais de 10 anos de experiência do CEDAPS, construídas a partir do diálogo permanente entre a entidade e as comunidades e grupos com os quais trabalha. Agrega estratégias participativas criadas a partir de elementos como problematização, identificação de recursos disponíveis, planejamento, sistematização e avaliação de ações locais de intervenção formuladas pelos atores sociais que vivenciam diretamente os problemas identificados. A metodologia possibilita uma resposta social local, mantendo em perspectiva o contexto e as articulações políticas necessárias ao compromisso do governo pela equidade e direitos da população.

Toda a ação do CEDAPS é baseada em processos de cooperação técnica proporcionados por essa metodologia, cujo processo permite ainda a organização e interação de diferentes ações sociais em rede, fomentando e potencializando essencialmente a mobilização política dos movimentos organizados.

As “fontes de inspiração” no campo teórico são: a Educação Popular – princípios baseados no diálogo e a construção compartilhada do conhecimento de Paulo Freire e a Promoção da Saúde – o campo conceitual e político que contextualiza a ação no âmbito da saúde pública. No campo prático as bases são: o Programa PSBH – Problem Solving for Better Health – um programa internacional existente em mais de trinta países, criado pela Dreyfus Health Foundation, afiliada ao Instituto Rogosin,

Universidade de Cornell. No Brasil é desenvolvido pelo CEDAPS desde o início dos anos 90 e vem demonstrando ser uma ferramenta metodológica sensível e eficaz para o planejamento de ações que diminuam ou solucionem problemas identificados em cada realidade.

O CEDAPS está a serviço do movimento de base comunitária e se coloca à disposição da Rede de Comunidades Saudáveis para:

- *Comunicar e disseminar* as estratégias de resistência e ação das lideranças no interior das comunidades;
- *Potencializar* ações já realizadas pelas comunidades e lideranças com o objetivo da construção social da saúde; articular demandas e negociações entre lideranças/comunidades e poder público;
- *Assessorar com a finalidade de capacitar* as comunidades para alcançar os objetivos e demandas identificados e descritos pelos coletivos. Para tal a sistematização é importante e necessária para contribuir na construção de novo conhecimento a partir da participação cidadã; avaliar e refletir sobre dificuldades e realizações alcançadas na prática e consequências geradas nas pessoas que participam, além de contribuir e potencializar práticas futuras mais autônomas e emancipatórias.

Também apoia a mobilização com divulgação da reunião por telefonemas e internet, assessoria técnica, elaboração e produção do boletim informativo, sistematização e registro das reuniões e apoio financeiro para o transporte (por entender que este é fundamental, pois facilita a participação e representa um custo importante para as lideranças/ativistas/atores sociais que fazem trabalho voluntariamente).

Ao longo do tempo experimentamos, vivenciamos e buscamos sistematizar as ações coletivas e individuais da Rede de Comunidades Saudáveis em curso, assim como as vivências comunitárias dos protagonistas, suas lutas, decepções, reflexões, resultados e desejos de mudança e motivação para o trabalho comunitário. Muito já se fez, mas há muito a ser feito.

Cabe ressaltar que a tarefa de sistematizar e incentivar os protagonistas para o exercício não é nada fácil. Temos travado uma batalha cotidiana (equipe técnica e

ativista), utilizando-nos de diferentes formas e estratégias, que vão desde folhas de relatório, fotografia comentada, cadernos de acompanhamento, agenda comunitária, diário de campo até entrevistas gravadas, vídeos, depoimentos, ‘mapas falantes’, linha do tempo...

A ação é mais urgente que a sistematização! Assim, informações úteis, pertinentes e fundamentais ficam na memória e no coração de cada um de nós, mas não perdidas.

Reconhecemos um crescente na participação dos ativistas nas instâncias de controle social e formulação de políticas, como um importante resultado deste movimento.

Revisitando relatórios, dossiês e documentos, percebemos pouca sistematização sobre a participação de ativistas da Rede de Comunidades Saudáveis nos espaços de controle social e formulação de políticas, como conselhos, conferências, grupos de trabalho, redes e fóruns. Assim propomos sistematizar parte das participações dos ativistas da Rede de Comunidades Saudáveis, fonte de processos complexos e interessantes na aprendizagem de lições e recomendações para melhorar nossa prática futura.

## **Participação social de comunidades em instancias de controle social e formulação de políticas.**

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, contou com a participação da sociedade civil através de emendas populares, definiu a descentralização e a participação popular como marcos no processo de elaboração das políticas públicas, especialmente nas áreas de políticas sociais estabelecendo um contexto favorável à participação social nos processos de tomada das decisões políticas essenciais ao bem-estar da população.

No caso da saúde, o artigo 198 determina que ‘as ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único’ e que o *SUS* deve ser organizado de acordo com as seguintes diretrizes: ‘descentralização, com direção única em cada esfera de governo; atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais; participação da comunidade” (BRASIL, 1988).

A política de transparência do Governo tem exigido dos órgãos públicos a ampla divulgação das atividades e orçamentos executados na tentativa de ‘assegurar a boa e correta aplicação dos recursos públicos’, importantes mecanismos de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania.

Numa democracia ainda frágil, e em parte, em ‘resposta’ ao clamor das manifestações de caráter reivindicatório que demonstraram capacidade e força da mobilização popular, levando centenas de milhares de pessoas a protestos ocorridos em 2013/2014, a Presidenta Dilma Rousseff instituiu a *Política Nacional de Participação Social (PNPS)* em 23 de maio de 2014, através do Decreto 8.243.

Em linhas gerais a PNPS visa fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo entre Estado e sociedade civil e terá como função abrir caminho para as novas formas de participação social, por meio das redes sociais e dos mecanismos digitais de participação via internet. Deverá facilitar o protagonismo aos novos movimentos sociais em rede, ao mesmo tempo em que reconhece e valoriza as formas tradicionais de participação e os movimentos sociais históricos. Define diretrizes para a promoção da participação social, assim como diversos mecanismos e formas de

participação social como conselhos, conferências, ouvidorias, processos de participação no ciclo de planejamento e orçamento público, audiências e consultas públicas, mesas de diálogo e negociação são instancias de articulação entre governo e sociedade civil e têm caminhado visando consolidar a democracia participativa no país, mas dependem essencialmente da capacidade de mobilização da sociedade.

Um dos aspectos fundamentais a observar na Rede de Comunidades Saudáveis é a participação política dos representantes comunitários. Desde a formação da Rede, percebe-se importante participação em conselhos, conferências, grupos de trabalho, redes e fóruns. Alguns autores apontam a existência de intensa participação social nos últimos anos, nas esferas não institucionalizadas, especialmente os fóruns territoriais e os temáticos, mas também uma intensificação da participação social em espaços institucionalizados, seja na forma dos conselhos, seja na forma de políticas públicas, especialmente políticas sociais, que cada vez mais têm induzido uma participação social ‘colaborativa’, ao contrário da participação criada no embate, como era nos antigos movimentos sociais.

Para este exercício, além de pesquisa em relatórios, dossiês institucionais, reuniões com a equipe técnica, nos utilizamos de uma roda de conversa (metodologia participativa) com 14 representantes da Rede de Comunidades Saudáveis, com o apoio de parte da equipe do CEDAPS para o levantamento dos dados ora apresentados. Utilizamos ‘perguntas orientadoras’ e a ‘linha do tempo’ para dinamizar a atividade. Nossos registros e vivências mostram diferentes instâncias de participação:

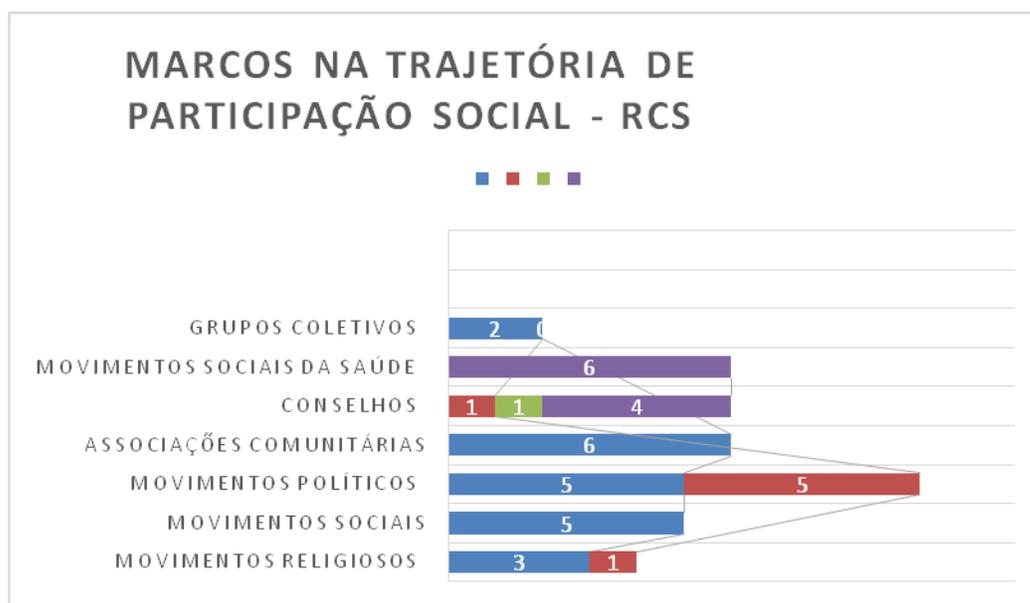
<b>Conselhos, Colegiados e Comitês Gestores.</b>	<b>Conferências, Fóruns, Redes e Grupos de Trabalho.</b>
Conselho Distrital de Saúde Conselho Municipal de Saúde	Conferência das Cidades Aneps- Articulação Nacional de Movimentos e Práticas de Educação Popular e Saúde
Conselho Estadual de Saúde Conselho dos Direitos da Mulher	Agenda 21
Comissão Estadual dos Direitos Humanos Conselho Municipal de Educação	Fórum de Ong Aids do Estado do Rio de Janeiro
Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente Conselho Municipal de Assistência Social Conselho Tutelar	Fórum de ONG no Combate à Tuberculose Fórum de Qualidade de Vida Fórum de Exploração Sexual Infantil

Conselho Estadual dos Direitos do Negro	Fórum de Juventudes
Conselho Nacional dos Direitos do Negro	Fórum de Gestão Participativa
Conselho de Segurança Alimentar	Fórum de Mulheres Negras
Conselho da Igualdade Racial	Fórum de Cooperativismo Popular
Conselho Estadual de Políticas p/ as Mulheres	Fórum de Saúde da População Negra
Conselho Municipal de Cultura	Fórum de Saúde da Baixada
Conselho Municipal de Alimentação Escolar	PEP - Polo de Educação Permanente
Conselho da Cultura e Turismo	Movimento Grita Baixada
Conselho do Meio Ambiente	Rede de Mulheres Positivas e Parceiras
Conselho de Segurança Pública	Rede de Economia Solidária
Conselho do Parque Nacional da Serra dos Órgãos	Conferência Nacional na Luta pela Moradia
Conselho de Alimentação Escolar	Ação da Cidadania
	Rede de Comunidades Saudáveis do Estado do Rio de Janeiro
	Universidade Popular de Arte e Ciência

Vários ativistas participam de um ou mais espaços de controle social e de formulação de políticas. Essa participação em diversas instâncias é bastante comum entre os representantes comunitários. Nas reuniões deste movimento, existe um espaço específico para informes e em geral os ativistas falam das suas participações em conselhos e outros espaços, pautas discutidas e consultam o coletivo sobre questões em debate. Tal participação é estimulada pela crença de que fora da participação social não é possível o fortalecimento da democracia e nem o enfrentamento das desigualdades e dos problemas da sociedade brasileira.

Como parte do processo de sistematização das percepções e vivências sobre participação social de representantes da Rede de Comunidades Saudáveis, aplicou-se uma breve dinâmica de grupo para fins de levantamento dos fatos/situações em diferentes períodos entre meados dos anos setenta até atualmente. A partir dos fatos narrados nos foi possível organizar uma periodização associando com os diferentes tipos de movimentos sociais com os quais o grupo interage em diferentes momentos da trajetória de participação social. Há uma diversidade de momentos como pode ser observado no gráfico a seguir, mas nos foi possível apontar algumas análises.

No primeiro período (1974-1985), certamente em função da idade, as entrevistadas se vincularam a grupos sociais coletivos de entretenimento (grupos de dança etc.); Seguido de participação em associações comunitárias, diferentes movimentos políticos, movimentos sociais e movimentos religiosos. Em um segundo período (1986 - 1999) a inserção em movimentos políticos permanece acompanhados de uma entrada em espaços de conselhos e conferências públicas, o que também coincide com uma maior realização e existência de tais instâncias na formulação das políticas. No terceiro período, entre (2000 e 2005) há uma diminuição nos espaços citados, que já se apresentam como inerentes ao cotidiano das ações sociais implementadas pelas lideranças da RCS. A partir de 2006, no quarto período (2006 - 2014) nota-se uma evolução de citações referentes aos movimentos sociais da saúde e aos conselhos como instâncias de participação já incorporadas a vivência das representantes da RCS.



A partir de perguntas orientadoras, coletamos impressões e depoimentos das lideranças/ativistas. Sobre o que as mobiliza para a participação nas instâncias de controle social, a relato e reflexão apresenta grande reconhecimento dos espaços como fonte de informação e gerador de conhecimentos (formação). *‘Minha intenção é buscar conhecimento e repassar’. ‘Um espaço de formação’. ‘Lá a gente troca serviço e*

*solidariedade*. *'Serve também pra gente entender o outro lado (do governo)'*. *'Conhecer o serviço público e perceber que existem deficiências e dificuldades'*.

A crítica aos espaços instituídos de participação social, como *'locais de grupos pequenos que decidem pela maioria'*, são explicitados nos seguintes depoimentos, envolvendo também a postura dos gestores públicos: *'Os serviços precisam do trabalho da liderança, mas não possuem estratégia para aproximação com as comunidades'*. *'A liderança, às vezes, tem mais informações que o próprio serviço público, em vários aspectos'*. *'O serviço quer estabelecer parceria a fim de cumprir a meta, querem utilizar o espaço da associação comunitária, mas não apoiam com recursos'*.

Quando perguntados Em que medida a participação interfere nas decisões das diferentes instâncias? Os relatos apresentam maior grau de desânimo e frustração, em não poder interferir como gostariam na política pública, desconsiderando as correlações de forças e as tendências atuais de terceirização na área da saúde pública no Brasil: *'Não conseguimos anular a expansão das Organizações Sociais (gestoras dos serviços de saúde)'*; *'Há pouca valorização da participação da sociedade civil na hora da política'*. *'Os gestores apresentam planos e propostas e dependendo da intenção reduzem ou "esticam" a reunião'*. *'Os Conselheiros se revoltam pelo fato dos planos e metas não serem discutidos antes da votação pelo Conselho de Saúde'*. Outra crítica apontada é em relação ao tecnicismo da discussão, palavras difíceis, associadas a leis, normas e regulamentações, impedem o entendimento das pessoas com pouca cultura letrada, ou que não estão acostumadas com tal linguagem. *'A informação, mesmo vindo da sociedade civil, às vezes, não tem uma fala clara para todos os participantes entenderem'*. As lideranças relatam *'pouca capacidade de devolver a discussões para a comunidade'*, o que demonstra um alto grau de cobrança pessoal, tomando para si a responsabilidade das políticas públicas mais adequadas às necessidades da população. *'Estresse e adoecimento por não conseguir resolver e dar resposta'*. Percebemos a importância de voltar a discutir tal assunto e avaliar com a RCS apresentando as conquistas relatadas em diversos momentos, na tentativa de reduzir a auto cobrança excessiva.

No debate advindo da pergunta: Em que medida a participação nas instâncias melhora as minhas condições de vida e saúde e das comunidades? Os relatos aparecem referentes ao conhecimento sobre temas e serviços: *‘Conhecimento dá mais saúde’*. *‘Envolvimento com outras questões traz ânimo e mais saúde’*. *‘Uma simples informação pode transformar uma série de coisas e pessoas’*. Em contraponto, trazem para si a responsabilidade de resolver as questões de saúde, educação, acesso a serviços públicos. A mesma angústia que frustra, também impulsiona a continuidade da luta por melhores serviços: *‘Fico angustiada por ter conhecimento sobre o funcionamento do sistema de atendimento e mesmo assim não conseguir resolver o problema dos moradores’*. *‘Adoece por não conseguir resolver os problemas da comunidade’*.

Numa proposta de avaliação, trabalhamos os fatores que facilitam a participação, descrevem: ‘o aprendizado’, troca de conhecimentos’, ‘amizade’, certeza de contribuir para melhorar a sociedade de forma geral’, ‘possibilidade de estabelecer parcerias’, ‘identificar pessoas que tem os mesmos ideais, que se indigna com as mesmas coisas, que tem propostas para o coletivo’, ‘reconhecimento da comunidade’.

No item o que dificulta a participação, relatam desde a falta de recursos financeiros para cobrir custos com transporte, alimentação, até a falta de paciência para processos mais conflituosos, na relação democrática com o coletivo, falas longas e repetidas que não se resolvem, o cansaço para a extrema burocracia dos serviços/ do governo, traduzidas por um enorme desejo de mudanças mais rápidas e concretas.

À medida que circulam mais, mais conhecem diferentes realidades e agregam outros conhecimentos, além de se sensibilizarem com a situação do outro/ de outras comunidades e reconhecem o quanto têm a ‘ensinar’ e ‘aprender’ na relação com o coletivo. Outro ponto importante é o conhecimento e proximidade proporcionada por pessoas dotadas de poderes e funções diferenciadas (gestores públicos, coordenadores, políticos, médicos, professores, pesquisadores...) aprendem na inter-relação ao mesmo tempo em que são reconhecidos pelos serviços públicos porque

conhecem bem a comunidade e a cultura local. A maior circulação nos espaços públicos também é fonte de reconhecimento por parte da comunidade/moradores.

*'... nos tornamos capazes de intervir na realidade, tarefa incomparavelmente mais complexa e geradora de novos saberes do que simplesmente a de nos adaptar a ela. (Paulo Freire)*

## Considerações

Apostar na ‘crença no povo’, na participação comunitária nos parece uma estratégia fundamental. A comunidade precisa ser capaz de discutir e eleger suas prioridades, com compromisso político diante da maioria e com capacidade de juntar esforço de pessoas, instituições e grupos para associar-se e trabalhar juntas para objetivos e metas comuns, sob a ótica da solidariedade, da reciprocidade, respeito mútuo e da cooperação, sem deixar de reconhecer que a tarefa é das mais complexas, pois a exclusão social, as iniquidades, a opressão torna difícil a participação comunitária.

Assim, ‘atuar em rede é uma alternativa para nos organizarmos e nos fortalecermos na subversão da lógica da colonialidade nos planos diversos: poder, saber, ser’.

O trabalho em rede representa para nós a oportunidade de construção coletiva para que as classes populares acreditem em seus saberes e da importância de suas histórias, na publicização de diferentes aprendizagens e formas que o movimento popular tem encontrado, tanto de resistência quanto de novas mobilizações e diálogos, na complementariedade e cooperação.

É um projeto em construção – um trabalho de formiguinha- tecido a partir das ações comunitárias, territoriais, com a produção de saberes e conhecimentos coletivos para a ‘transformação de estruturas, condições e dispositivos de poder que mantêm a desigualdade, racialização, subalternização e inferiorização de seres, saberes e modos, lógicas e racionalidades de vida’.

## **Agradecimentos**

Agradeço a todos pela oportunidade de aprendizagem e, em especial a equipe técnica do CEDAPS, que acredita e se dedica ao trabalho social e comunitário.

As lideranças/ativistas da Rede de Comunidades Saudáveis, por compartilhar suas experiências e aprendizagens cotidianamente.

A todos os professores e tutores pela oportunidade de estarmos juntos nesta 'viagem/aprendizagem' e de conhecer ricas experiências compartilhadas por colegas de curso.

Meu especial agradecimento a Oscar Jara, eterno mestre, que nos inspira e proporciona com textos e reflexões a crença de que uma sociedade diferente é possível.

Agradecimentos especiais aos participantes na Roda de Conversa *'Diálogos sobre participação social'*:

Eliane Lima da Costa - Centro Social e Cultural Tatiane Lima

Maria Angélica de Jesus - Grupo Tia Angélica (GTA)

Maria Aparecida Rodrigues - Comitê Jardim Futurista

Maria da Gloria Silva - Comitê Mistura Fina

Maria Laura do Nascimento- Comitê Feliz

Maria Moreira dos Santos - Comitê Menino Jesus de Praga

Rosa do Amor Divino Carreiro - Comitê da Solidariedade do Frágoso

Rosely Gomes Trindade-Federação de Mulheres Artesã e Cooperativa Municipal de Material Reciclável (FEMUCOOP)

Rita de Paula Oliveira - Movimento Caminhos de Luz

Rosângela Souza Soares Albergaria - Comitê da Cidadania Bem Aventurado (CCBA)

Rosemar de Souza Soares - Centro de Cultura Afro de Piabetá (CCAP)

Silvia dos Santos Campos - Grupo Articulador Local GerAção

Sonia Regina Gonçalves da Silva - Associação de Mulheres e Amigos do Morro do Urubu

Telma Pires Nogueira - Movimento de Mulheres Vitória Régia

## **Bibliografia**

BONATTO, Daniella. **Qualidade de Vida urbana e Participação Social: A experiência da Rede de Comunidades Saudáveis do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 2012.

BRASIL. Ministério da Saúde. 2001. **Promoção da Saúde: cartas e declarações**, Brasília – [http:// portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/declaracoesecartas\\_portugues.pdf](http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/declaracoesecartas_portugues.pdf).

BRASIL. 2014. **Política Nacional de Participação Social**.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**, 17ª. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996. – (Coleção Leitura)

GOHN, M.G. 2010. **Movimentos sociais e redes de mobilização civis no Brasil contemporâneo**. 2ª ed., Petrópolis, Vozes.

MENDES, Rosilda. 2000. **Municípios e Comunidades Saudáveis no Brasil**. São Paulo, CEPEDOC, Mimeo.

Jara, Oscar H. **La Sistematización de experiencias- práctica y teoría para otros mundos posibles**, San José, Costa Rica, agosto 2012.

Walsh, Catherine. Texto: **Interculturalidade e (des) colonialidade. Perspectivas críticas e políticas**