

# PARTICIPAÇÃO INSTITUCIONAL E PERIFERIAS

Victoria Lustosa Braga, Ruan Bernardo  
e Paulo César Ramos

INFORME A PARTIR DO MAPEAMENTO DE MOVIMENTOS  
SOCIAIS E COLETIVOS DAS PERIFERIAS BRASILEIRAS



FUNDAÇÃO  
Perseu Abramo  
Partido dos Trabalhadores



# EXPEDIENTE

## **Realização:**

Reconexão Periferias - Fundação Perseu Abramo  
Coordenação do Projeto: Paulo César Ramos

## **Equipe Reconexão Periferias:**

Artur Henrique, Darlene Testa, Matheus Toledo, Rose Silva, Ruan Bernardo de Brito, Silvana Reis de Lima, Sofia Helena Monteiro de Toledo Costa e Victoria Lustosa Braga.

## **Fundação Perseu Abramo**

Instituída pelo Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores em maio de 1996.

## **Diretoria**

Presidente: Paulo Okamoto

Vice-presidente: Brenno Cesar Gomes de Almeida

Elen Coutinho, Monica Valente, Naiara Raiol, Alberto Cantalice, Alexandre Macedo de Oliveira, Carlos Henrique Árabe, Jorge Bittar, Valter Pomar.

## **Conselho Reconexão Periferias**

Carol Bispo, Claudinho Silva, Daniel Teixeira, Dione Silva, Douglas Belchior, Eduardo Ribeiro dos Santos, Érica Peçanha, Helena Wendel Abramo, Ingrid Farias, Kian Lemos, Laís Wendel Abramo, Lamartine Silva, Nazaré Cruz, Renato Freitas e Tainá de Paula.

## **Fundação Perseu Abramo**

Rua Francisco Cruz, 234 – Vila Mariana

04117-091 São Paulo – SP

Fone: (11) 5571 4299

[www.fpabramo.org.br](http://www.fpabramo.org.br)



# PARTICIPAÇÃO INSTITUCIONAL E PERIFERIAS

## INFORME A PARTIR DO MAPEAMENTO DE MOVIMENTOS SOCIAIS E COLETIVOS DAS PERIFERIAS BRASILEIRAS

Victoria Lustosa Braga, Ruan Bernardo e Paulo César Ramos

**Victoria Lustosa Braga** é pesquisadora responsável pelo eixo de Cultura e Política do Reconexão Periferias. É doutoranda e mestre em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP), além de bacharel em Gestão de Políticas Públicas pela mesma instituição. É pesquisadora no Núcleo Democracia e Ação Coletiva do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (NDAC/CEBRAP), no INCT Transformações da Participação, do Associativismo e do Confronto Político (INCT Participa), e pesquisadora júnior no Centro de Estudos da Metrópole (CEM).

**Ruan Bernardo** é assistente de pesquisa do Reconexão Periferias. É graduando em Gestão de Políticas pela Universidade de São Paulo (USP) e vinculado ao projeto Periferias na Pandemia do Centro de Estudos em Conflito e Paz (CCP), do Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais (NUPRI-USP).

**Paulo César Ramos** é coordenador do Reconexão Periferias. É doutor em sociologia pela Universidade de São Paulo (USP), mestre e bacharel em sociologia pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), com pós-doutorado na Universidade da Pensilvânia, Estados Unidos. Também é coordenador de pesquisa do Núcleo Afro do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (AfroCebap). Tem se dedicado ao estudo das relações raciais, violência, memória, movimentos sociais e políticas públicas. É autor do livros “Gramática negra contra a violência de Estado” (Editora Elefante, 2024) e “Contrariando a estatística” (Alameda, 2021).



# INTRODUÇÃO

Esse informe trata de um estudo específico sobre a relação das organizações de periferias com o Estado e a política institucional. Assim, optou-se por selecionar, de um universo de 1000 organizações, aquelas que nunca participaram de conselhos, de editais ou políticas públicas e as que responderam negativamente a ambas as questões.

O perfil que unifica essas organizações é a sua atuação territorial, ou seja, na base, tenham ou não conexões com outras organizações ou interlocução com o Estado. De modo geral, o estudo revela que a metade das organizações respondentes nunca tinha participado — até o momento da coleta — de processos de elaboração de políticas públicas, bem como a metade delas nunca havia feito parte de conselhos de participação social de composição mista.

No momento em que existe um debate sobre a necessidade de se realizar trabalho de base e de se aproximar dos territórios, consideramos que, de modo invertido, ainda há pouca interlocução institucional por parte das organizações atuantes nas periferias, um quadro que se intensifica quando observamos aquelas fundadas há menos tempo. O que pode ser considerado um baixo grau de envolvimento/diálogo/interlocução estatal/institucional pode ser explicado por algumas hipóteses que não cabe a este documento listar. Contudo, devemos chamar a atenção para a possibilidade de esses espaços de interlocução do Estado com a sociedade apresentarem seus próprios graus de insuficiência em termos de alcance social e político com a sociedade civil, especialmente com a sociedade civil das periferias. Tendo em vista que o presente informe está sendo lançado no mês de março, que marca a luta das mulheres e de diversas organizações da sociedade civil e movimentos sociais que atuam nesse tema, observamos especificamente os dados sobre a participação institucional das entidades mapeadas relacionadas a essa agenda. Esses dados estão disponíveis no anexo 1 do documento.

## 1. Mapear os movimentos sociais nas periferias do Brasil

Em sete anos de trabalho, a Fundação Perseu Abramo mapeou e dialogou com movimentos sociais e organizações periféricas por meio do Mapeamento de Movimentos Sociais e Coletivos das Periferias Brasileiras, que hoje reúne 1000 organizações, articuladas pela área Reconexão Periferias<sup>1</sup>. As entidades mapeadas atuam nos eixos de atuação que também estruturam o Reconexão: Cultura, Trabalho e Violência.

As periferias são aqui compreendidas a partir da sua pluralidade. Desse modo, a categoria “periferia” não se restringe às periferias e favelas urbanas normalmente analisadas, mas também contempla outros grupos e territórios geograficamente distantes dos centros urbanos e, mais importante, politicamente distantes dos espaços de tomada de decisão. Essa concepção alargada de periferias, formulada em Ramos et al. (2023), é fruto do Mapeamento e das centenas de entrevistas e encontros realizados pelo Reconexão com as organizações dessa rede ao longo dos últimos anos.

Entre as entidades mapeadas em todas as unidades federativas do Brasil, em territórios urbanos e rurais, há uma diversidade de formas organizacionais que caracterizam a onipresença e a plasticidade dos associativismos periféricos. Temos movimentos sociais, coletivos, ONGs, associações, institutos etc., que se dedicam há uma gama variada de temáticas: há grupos culturais de distintas linguagens como hip-hop, slam, poesia, quebradeiras de coco, circo e outros; organizações territoriais como associações de bairro; grupos de comunidades rurais, quilombolas e indígenas; organizações de educação popular como cursinhos pré-vestibular e coletivos universitários; organizações que oferecem esporte e lazer; grupos de apoio às vítimas e familiares de vítimas da violência; grupos LGBTQIA+ e muitos outros. Essa variedade de regiões, formas organizacionais e temáticas evidencia a pluralidade das periferias e dos associativismos periféricos.

## 2. Nota metodológica

O mapeamento é realizado pela metodologia de bola de neve, ou seja, toda entidade mapeada indica outras organizações para serem contatadas. Como é característico de pesquisas baseadas nesta opção metodológica, o mapeamento de organizações sociais das periferias não produziu uma amostragem estatística representativa aleatória desses grupos, uma vez que não há um universo exato a ser representado. Porém, para o controle de critérios mínimos de representação, foram estabelecidas metas de mapeados por unidade da federação, levando em conta dados populacionais e a distri-

1. Para mais informações sobre o Mapeamento de Movimentos Sociais e Coletivos das Periferias Brasileiras, acessar <<https://fpabramo.org.br/reconexaoperiferias/eixo/cultura/>>

buição de organizações mapeadas nos três eixos temáticos, buscando garantir ao menos diversidade regional e temática de entidades. Para iniciar esse trabalho, a equipe, composta por especialistas e militantes de pautas relacionadas às periferias, realizou em 2018 um levantamento de organizações estratégicas. Essas organizações foram qualificadas como as “sementes” e possibilitaram a ampliação dos contatos, gerando os “frutos” (contatos de novas organizações para novas rodadas). O levantamento das “sementes” teve como ponto de partida as três áreas do Reconexão. Foi apresentada pelo menos uma “semente” por unidade da federação, sendo 28 de cultura, 32 de trabalho e 19 de violência, totalizando 79 organizações, das quais 51 foram entrevistadas. Essa rodada do mapeamento de sementes gerou indicações e a pesquisa foi realizada sucessivamente deste modo até o presente momento.

A pesquisa é realizada a partir de um questionário de 48 perguntas. A maior parte dos mapeamentos foi feita por intermédio de entrevistas por telefone com membros das entidades. As perguntas do questionário estão relacionadas a: informações básicas sobre as entidades (seu objetivo e prioridade, tipo de organização, UF, município, endereço, âmbito de atuação, ano de fundação, quantidade de pessoas envolvidas etc), temas de atuação, tipos de atividades realizadas, público mobilizado, cerceamentos enfrentados (como machismo, racismo e LGBTQIfobia), espaço utilizado para a realização de atividades, parcerias, filiação a redes e fóruns, participação na produção de políticas públicas, relação dos membros com partidos políticos, formas de financiamento, meios de divulgação, bandeiras de luta e outros.

### **3. Periferias e participação: os principais achados**

Apesar da heterogeneidade das organizações, alguns desafios comuns se destacam no mapeamento, entre eles o desafio da participação institucional, que aparece principalmente em duas perguntas do questionário: *“Participa (ou participou) de conselhos de participação e controle social?”* e *“A organização já participou de algum edital de fomento ou dos processos de formulação, execução ou o monitoramento de alguma política pública para sua área de atuação? Se sim, qual?”*. Considerando a quantidade significativa de organizações que afirmam nunca terem participado desses espaços e processos, preparamos esse informe. Para isso, analisamos especificamente as organizações mapeadas que podem ser separadas em três conjuntos: (i) aquelas que nunca participaram de conselhos de participação e de controle social; (ii) as que nunca participaram de editais de fomento ou processos de produção de políticas públicas; e, por fim, (iii) as que respondem negativamente às duas perguntas.

Todas as perguntas do questionário foram cruzadas com as duas perguntas referentes à participação. Para a grande maioria das questões não houve diferenças consideráveis nesses cruzamentos. Ou seja, não há diferenças no padrão de respostas do total dos mapeados e daqueles que não participam e/ou nunca participaram de conselhos, processos de produção de políticas públicas ou editais. Isso significa que, embora

existam muitas entidades que nunca tenham interagido com o Estado nesses espaços, na maioria das dimensões exploradas pela pesquisa elas se comportam de modo similar ao padrão geral dos mapeados, indicando fatores que as mantêm unificadas como organizações periféricas e que reforçam o pertencimento a um mesmo universo associativo. Contudo, há ainda particularidades significativas. Os cruzamentos que apresentaram variações consideráveis e que podem ser interessantes do ponto de vista teórico e político serão apresentados neste documento. Essas variações podem refletir diferentes relações de correlação, causais ou não, cuja natureza poderá ser aferida em estudos futuros.

Desse modo, este documento é um informe dedicado à apresentação inicial e sucinta dos dados do mapeamento sobre participação. O foco principal é a exposição dos dados e, embora algumas ideias preliminares sejam mencionadas, o informe não se estende em pretensões analíticas, deixando em aberto os pontos para debate.

Antes de discutir esses os três conjuntos de organizações explorados, apresentaremos alguns dos dados mais relevantes do mapeamento que servirão de parâmetro de comparação para os resultados encontrados.

# UM BREVE PARÂMETRO DO MAPEAMENTO: DADOS SOBRE AS ORGANIZAÇÕES

Entre as 1000 organizações mapeadas entre 2018 e 2024, 515 são enquadradas no eixo de cultura, 253 no eixo de trabalho e 232 no eixo de violência<sup>2</sup>. Em relação aos tipos de organização, 28% se autodeclaram coletivos, 19% ONGS, 17% associações, 13% coletivos artísticos, 13% movimentos sociais, 7% institutos, 1% fóruns, 1% sindicatos, 1% fundações e 1% cooperativas. Essas entidades estão presentes em todas as unidades da federação, conforme a tabela a seguir<sup>3</sup>:

**Tabela 1. Distribuição das organizações mapeadas por UF**

UF	Número de organizações
AC	24
AL	28
AM	32
AP	26
BA	62
CE	42
DF	21
ES	21
GO	22
MA	24
MG	61
MS	28
MT	24
PA	32
PB	22
PE	50
PI	23
PR	40
RJ	66
RN	22
RO	25
RR	20
RS	59
SC	21
SE	22
SP	161
TO	22
Total	<b>1000</b>

Fonte: Elaboração própria a partir do Mapeamento de Coletivos e Movimentos Sociais das Periferias Brasileiras, Reconexão Periferias, FPA.

1. Essa divisão em três eixos, que são também os eixos do Reconexão Periferias, é realizada pela equipe. É importante destacar que a maioria das entidades atua de forma interseccional, contemplando mais de uma área, o que se torna ainda mais evidente quando questionamos quais os três principais temas de atuação da organização.

3. Destacamos que a maioria das organizações mapeadas estão concentradas nas capitais, por consequência da metodologia selecionada para o desenvolvimento do mapeamento. No entanto, a equipe atualmente se prepara para um processo de interiorização da pesquisa.



No que se refere ao âmbito de atuação e abrangência, 33% atuam nas cidades, 31% nos estados, 17% em âmbito nacional, 15% nos bairros e 5% em âmbito internacional. Seus temas de atuação são diversos, mas cabe aqui especificar os mais citados: direitos humanos (89%), educação (86%), políticas culturais (78%), luta antirracismo (78%), violência (75%), feminismo (71%) e trabalho (70%). Quando indagamos sobre os três temas principais, os mais frequentes são educação (40%), direitos humanos (39%), luta antirracismo (32%) e políticas culturais (29%).

Em relação ao ano de fundação, há organizações cuja criação antecede os anos 1980 (4%), outras que foram criadas nas décadas de 1980 (7,3%), 1990 (12%), 2000 (25,4%) e entidades que datam do período mais recente, criadas a partir de 2010 (51%).

Elas realizam diversos tipos de atividade, como reuniões (63%), oficinas (63%), apresentações artísticas (47%), ensaios/oficinas/aulas artísticas (44%), formação (44%), atendimentos (34%), cursos (30%) e outros. Tal diversidade de atividades contrasta com o número de pessoas que compõem as entidades mapeadas. Mais da metade (56%) conta com um quadro de 1-15 pessoas, 20% funcionam com o trabalho de 15-30 pessoas. Apesar do quadro relativamente pequeno, as organizações mapeadas possuem uma mobilização relevante em suas atividades regulares: 23% mobilizam entre 20-40 pessoas, 17% entre 1-20, 14% entre 40-60, 12% de 100-200, e 10% mais de 500 pessoas. As atividades são dirigidas para as cidades (27%), estados (24%), região da cidade (21%), bairro (18%), para o âmbito nacional (9%) ou para o âmbito internacional (2%). Diversos tipos de espaços são utilizados: emprestados/cedidos (58%), públicos (53%), próprios (41%), virtuais (16%) e ocupações (11%).

Os cerceamentos enfrentados cotidianamente para o desenvolvimento das atividades são muitos: o racismo foi relatado por 59% das entidades, machismo por 52%, fundamentalismo e/ou intolerância religiosa por 38%, repressão policial por 37%, LGBTQIfobia por 36%, xenofobia por 20% e enfrentamento com grupos privados armados por 11%.

De modo geral, as organizações mapeadas compõem redes maiores: 77% participam das atividades de outras organizações e 55% possuem filiação a alguma rede ou fórum. 28% participam de redes ou fóruns estaduais, 26% nacionais, 22% municipais e 4% internacionais. 53% participam ou já participaram de conselhos de participação e controle social, 54% já participaram de algum edital de fomento ou dos processos de formulação, execução ou o monitoramento de alguma política pública para sua área de atuação e 35% responderam positivamente às duas questões sobre participação. Em 49% das organizações os membros mantêm relações regulares com partidos políticos.

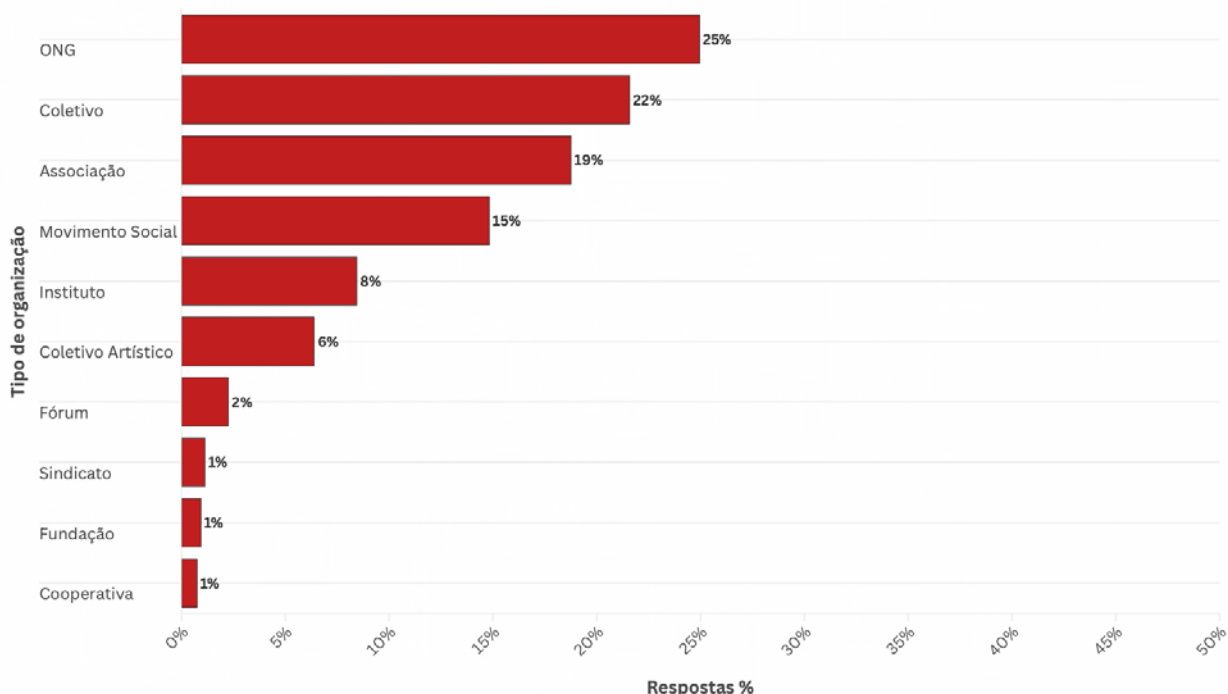
No que se refere às formas de financiamento, 58% possuem estratégias de autofinanciamento, 41% de financiamento coletivo, 26% de financiamento público-estatal, 24% de financiamento privado de pessoa jurídica e 17% de financiamento privado de pessoa física.

# CONJUNTO 1: PARTICIPAÇÃO EM CONSELHOS

Entre as 1000 organizações mapeadas por todo o país, 467 não participam e nunca participaram de conselhos de participação e controle social. Testamos como essa pergunta do questionário interage com outras a fim de tentar compreender o que caracteriza as organizações que não participam de conselhos.

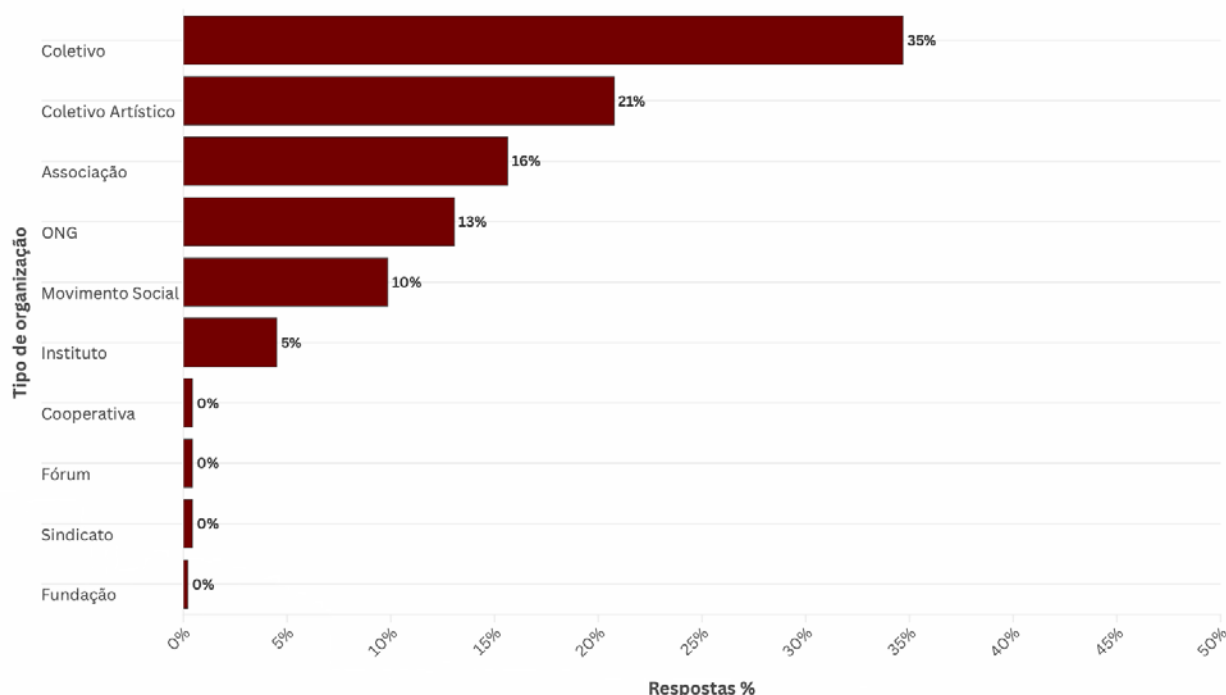
Entre essas entidades, destacam-se os coletivos e coletivos artísticos. Enquanto os coletivos representam 28% do total de mapeados, entre os que nunca participaram desses espaços eles são 35%. Já os coletivos artísticos são 13% no mapeamento e 21% entre os que não participam de conselhos. As ONGs são o tipo de organização que mais participa de conselhos, representam 19% no mapeamento de modo geral e 25% entre os que compõem ou já compuseram esse espaço institucional. Esses dados podem ser melhor visualizados nos gráficos abaixo:

**Gráfico 1: Entidades que afirmam participar/já terem participado de conselhos, por tipo de organização:**



Fonte: Elaboração própria a partir do Mapeamento de Coletivos e Movimentos Sociais das Periferias Brasileiras, Reconexão Periferias, FPA.

## Gráfico 2: Entidades que nunca participaram de conselhos, por tipo de organização:

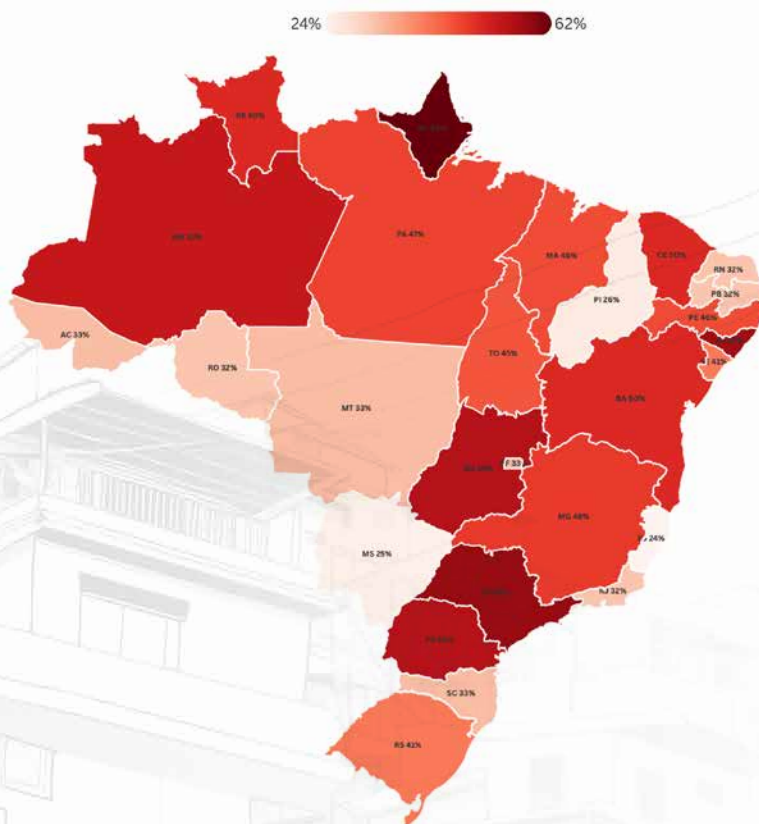


Fonte: Elaboração própria a partir do Mapeamento de Coletivos e Movimentos Sociais das Periferias Brasileiras, Reconexão Periferias, FPA.

Esse primeiro dado indica uma tendência esperada: as organizações que costumam ser mais institucionalizadas, como ONGs, estão mais presentes em espaços institucionais de participação social em comparação àquelas menos institucionalizadas, como coletivos e coletivos artísticos.

Embora o mapeamento não siga critérios de representação regional e o método de bola de neve também não se pretenda estatisticamente representativo das organizações que atuam nas periferias brasileiras, a observação de diferenças regionais na participação das entidades mapeadas em espaços da institucionalidade estatal, como conselhos e processos de produção de políticas públicas, pode ser valiosa. O mapa abaixo apresenta a porcentagem de organizações que não participam e nunca participaram de conselhos de políticas públicas em cada unidade da federação:

## Mapa 1. Porcentagem de organizações que nunca participaram de conselhos de participação e controle social por UF<sup>4</sup>



Fonte: Elaboração própria a partir do Mapeamento de Coletivos e Movimentos Sociais das Periferias Brasileiras, Reconexão Periferias, FPA.

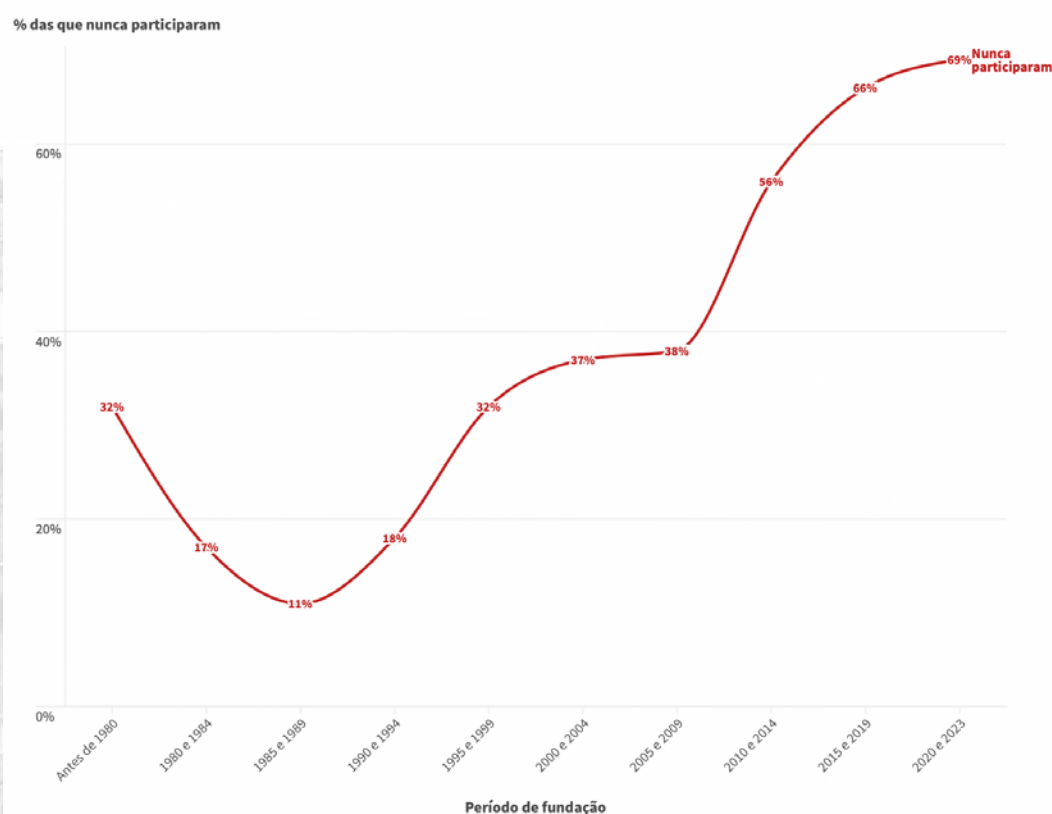
No mapa, destacam-se estados nos quais pelo menos 50% das entidades mapeadas nunca participaram de conselhos: Amazonas, Amapá, Roraima, Alagoas, Ceará, Bahia, Goiás, São Paulo e Paraná. Ou seja, a não participação nesses espaços institucionais é um fenômeno que ocorre em todas as regiões do país, e ele pode refletir tanto um grau menor de espaços institucionais para o acolhimento desta interação quanto um possível desinteresse das entidades nos espaços de interlocução com o Estado.

Como já contextualizado anteriormente, as entidades do mapeamento são diversas, variam em termos de áreas temáticas, de estrutura organizacional, de rede, financiamento e, também, em termos de horizonte temporal de atuação. Há organizações mais recentes e mais antigas. Ainda que a diferença de horizonte temporal de atuação precise ser levada em conta, nota-se pelo gráfico abaixo que entre as organizações mais

4. Sobre a participação por região: Norte: No AC, 33% não participam/nunca participaram; no AM, 53%; no AP, 62%; no PA, 47%; em RO, 32%; em RR, 50%; no TO, 45%; Nordeste: Em AL, 57% não participam/nunca participaram; na BA, 50%; no CE, 50%; no MA, 46%; em PB, 32%; em PE, 46%; em PI, 26%; no RN, 32%; em SE, 41%; Centro-Oeste: No DF, 33% não participam/nunca participaram; em GO, 55%; em MS, 25%; em MT, 33%; Sudeste: No ES, 24% não participam/nunca participaram; em MG, 48%; no RJ, 32%; em SP, 68%; Sul: No PR, 55% não participam/nunca participaram; em RS, 41%; em SC, 33%;

recentes a não participação nesses espaços é mais frequente. As entidades cuja fundação remete ao período de redemocratização (nas proximidades da década de 1980), quando a participação foi amplamente discutida e reivindicada, são as que mais integram esses espaços, enquanto aquelas cuja fundação ocorreu depois de 2010, justamente durante a expansão dos espaços participativos, frequentemente nunca participaram de conselhos, afirmação que chega a 69% entre as organizações mais recentes.

**Gráfico 3. Porcentagem de organizações, separadas por período de fundação, que nunca participaram de conselhos de participação e controle social:**



Fonte: Elaboração própria a partir do Mapeamento de Coletivos e Movimentos Sociais das Periferias Brasileiras, Reconexão Periferias, FPA.

Ainda que as organizações mapeadas não estejam igualmente distribuídas entre os diferentes períodos de fundação — o número de organizações fundadas entre 1980 e 1984 por exemplo, não corresponde ao número de entidades fundadas entre 1985 e 1989 —, o cruzamento dos dados em relação ao ano de fundação e à não participação nesses espaços e processos se mostra relevante. O gráfico permite visualizar um crescimento da não participação em conselhos (ou diminuição da participação) entre as organizações mapeadas. Enquanto a maior parte das entidades cuja criação antecede 2010 participa ou já participou de conselhos, mais de dois terços das entidades fundadas na última década nunca participou desses espaços.

As entidades que não participam e nem participaram de conselhos também são menos conectadas com outros espaços de articulação da sociedade civil ou partidários: 63% não têm filiação a nenhuma rede ou fórum e em 61% os membros não têm ligações com partidos políticos.

A participação em processos de formulação, execução ou o monitoramento de alguma política pública para sua área de atuação também é menos frequente: apenas 40% afirmam já ter participado desse processo, o que evidencia que essas organizações tendem a dialogar menos e participar menos da institucionalidade de modo geral, não apenas em relação aos conselhos.

Outro dado que reforça esse descolamento da institucionalidade e do Estado está relacionado ao financiamento. As organizações que não participam de conselhos também acessam menos o financiamento público estatal: apenas 18% possuem esse tipo de financiamento. Comparativamente ao total dos mapeados, elas também dependem mais do autofinanciamento: 65% afirmam utilizar essa modalidade.

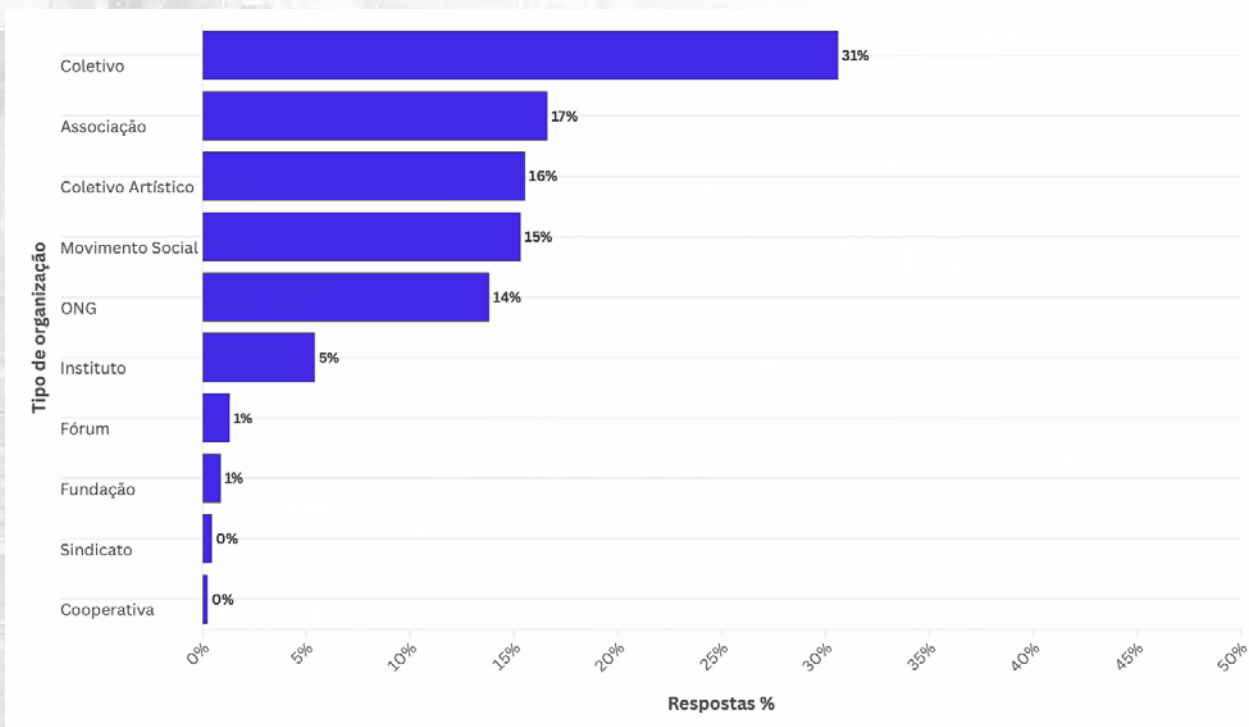


# CONJUNTO 2: PARTICIPAÇÃO EM EDITAIS E PROCESSOS DE PRODUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Entre as 1000 entidades mapeadas, 464 não participam ou nunca participaram de editais de fomento ou de alguma etapa do processo de produção de políticas públicas. Como é possível notar, esse número é bastante similar à quantidade de mapeados que não participam e nunca participaram de conselhos. Porém, como trataremos na próxima seção, essa semelhança não se deve a uma sobreposição absoluta, as organizações que não participam ou não participaram de conselhos (conjunto 1) não são exatamente as mesmas que nunca participaram de processos de produção de políticas e de editais estaduais (conjunto 2), ainda que exista uma intersecção entre esses dois conjuntos que será explorada no próximo tópico.

A distribuição entre os tipos de organização se mantém similar ao universo de organizações, como ilustra o gráfico abaixo:

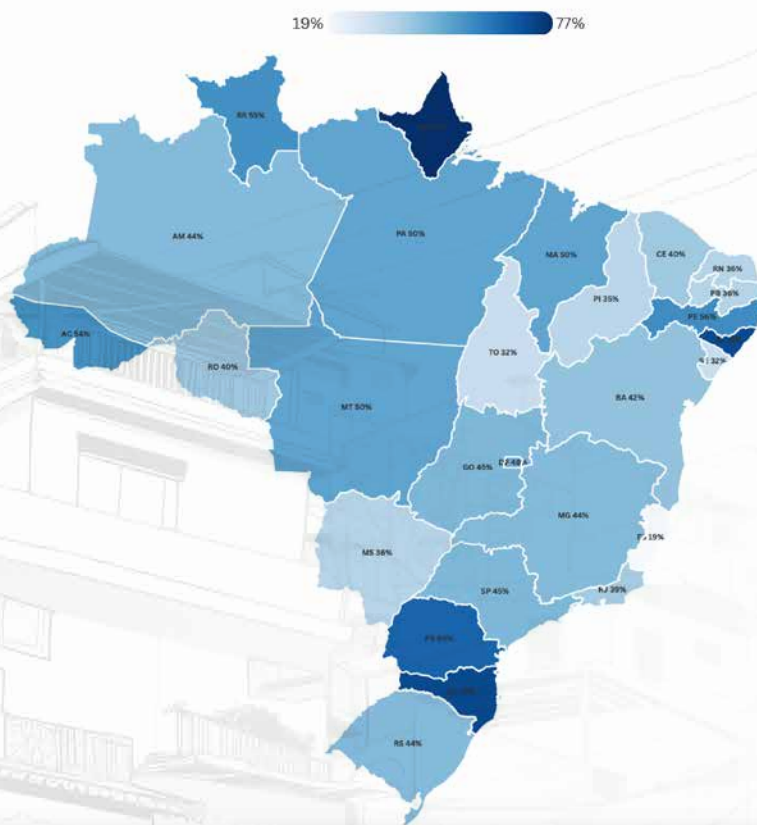
**Gráfico 4: Entidades que afirmam nunca terem participado de processos de produção de políticas ou de editais, por tipo de organização:**



Fonte: Elaboração própria a partir do Mapeamento de Coletivos e Movimentos Sociais das Periferias Brasileiras, Reconexão Periferias, FPA.

Conforme o Mapa 2, a participação em processos de produção de políticas públicas e em editais também apresenta uma variação considerável por região:

**Mapa 2. Porcentagem de organizações por UF que nunca participaram de processos de produção de políticas públicas e editais<sup>5</sup>**



Fonte: Elaboração própria a partir do Mapeamento de Coletivos e Movimentos Sociais das Periferias Brasileiras, Reconexão Periferias, FPA.

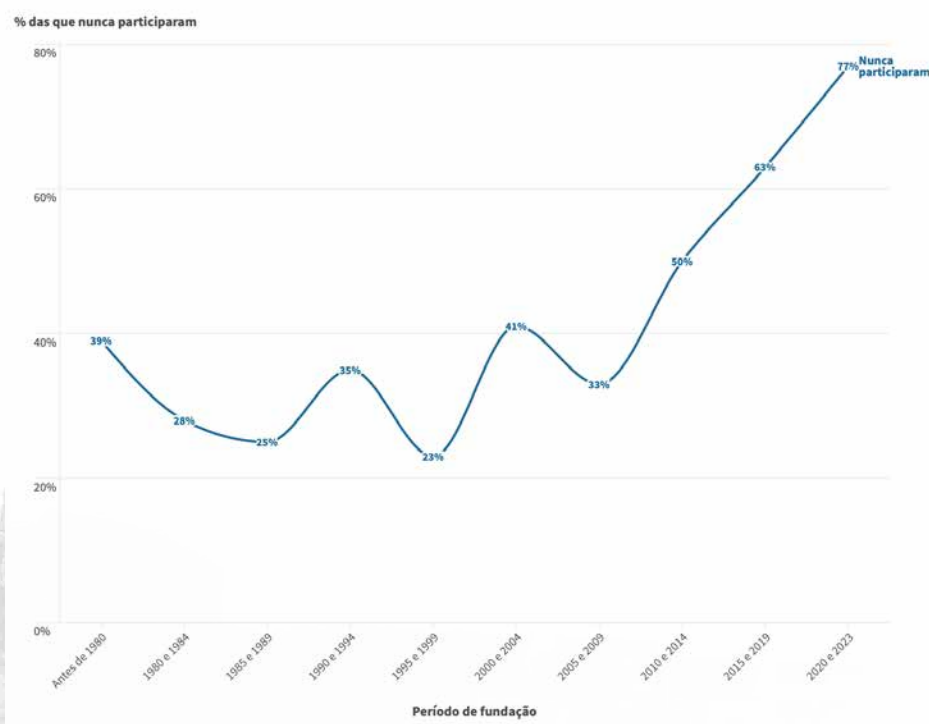
A quantidade de unidades federativas em que 50% ou mais das organizações mapeadas nunca participaram da produção de políticas públicas e de editais estaduais é similar ao Mapa 1. Destacam-se os estados de Alagoas e do Amapá, em que mais de 70% dos mapeados nunca participaram desses processos. Novamente, em todas as regiões há unidades federativas com proporções preocupantes de não participação.

O Gráfico 5 ilumina a relação entre ano de fundação e não participação em editais e processos de produção de políticas:

5. Sobre a participação por região: Norte: No AC, 54% não participam/nunca participaram; no AM, 44%; no AP, 77%; no PA, 50%; em RO, 40%; em RR, 55%; no TO, 32%; Nordeste: Em AL, 71% não participam/nunca participaram; na BA, 42%; no CE, 40%; em MA, 50%; na PB, 36%; no PE, 56%; no PI, 35%; no RN, 36%; em SE, 32% Centro-Oeste: No DF, 48% não participam/nunca participaram; em GO, 45%; em MS, 36%; MT, 50%; Sudeste: No ES, 19% não participam/nunca participaram; em MG, 44%; no RJ, 39%; em SP, 45%; Sul: No PR, 65% não participam/nunca participaram; no RS, 44%; em SC, 71%



### Gráfico 5. Porcentagem de organizações, separadas por período de fundação, que nunca participaram de processos de produção de políticas e editais:



Fonte: Elaboração própria a partir do Mapeamento de Coletivos e Movimentos Sociais das Periferias Brasileiras, Reconexão Periferias, FPA.

De forma similar ao que ocorre no conjunto 1, as organizações mais recentes, especialmente aquelas criadas após 2010, participam menos de processos de produção de políticas e editais. O que mais uma vez chama atenção, tendo em vista que a fundação dessas organizações remete justamente a um período de ampliação de processos participativos em diferentes políticas públicas setoriais.

Por outro lado, é importante enfatizar que, no caso do conjunto 2, mesmo as entidades mais antigas participam menos de produção de políticas públicas e de editais em comparação à participação nos conselhos explorada na seção anterior. Enquanto menos de 20% das entidades fundadas entre os anos 1980 e 1994 nunca participaram de conselhos, esse número fica em 28%, para as fundadas de 1980 a 1984, e 35% para aquelas fundadas entre 1990 a 1994, quando se trata da participação em processos e editais.

A distribuição dos temas e dos três principais temas de atuação é similar ao total de mapeados, ou seja, não há uma diferença do ponto de vista temático entre essas entidades e o total dos mapeados. Uma diferença é que, enquanto no geral 41% dos mapeados afirmam realizar atividades em espaços próprios, no caso daqueles que não participam de processos de produção de políticas públicas e de editais esse número diminui para 34%.

A filiação a redes e fóruns também é menor: apenas 41% têm alguma filiação desse tipo, enquanto no total de mapeados esse número equivale a 55%. Por fim, vale mencionar que 61% daqueles que não participam de editais e processos de produção de políticas públicas também nunca participaram de conselhos. Ou seja, existe uma sobreposição entre não participação em conselhos e não participação em políticas públicas e editais, mas ela não ocorre de forma absoluta. A relação com partidos é similar ao total de mapeados: 48% do conjunto 2 possui membros com relações regulares com partidos políticos.

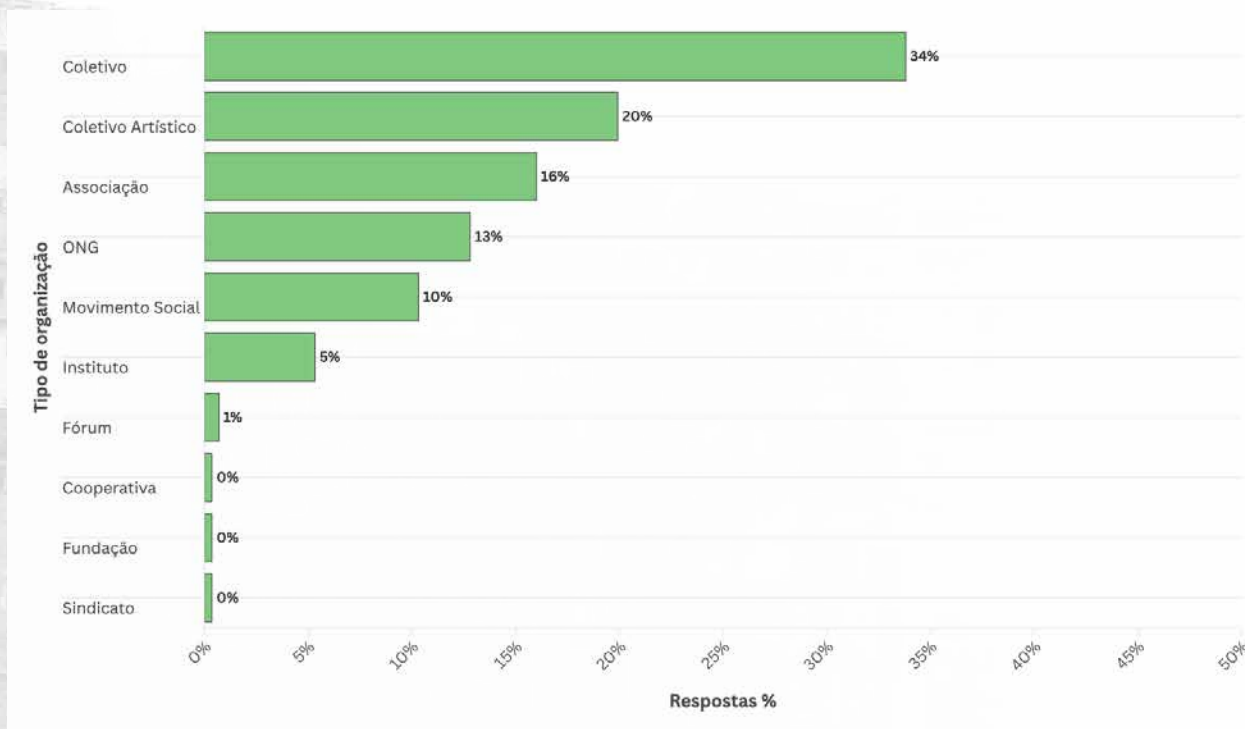
De modo similar ao tópico anterior, a menor frequência de participação em atividades de outras organizações, filiação em redes e fóruns e da participação em conselhos indica que os mapeados que participam menos da produção de políticas e de editais de fomento também possuem menor articulação em rede, seja com o Estado ou com outros atores da sociedade civil. Porém, seria preciso um estudo aprofundado para aferir e compreender eventuais relações de causa e efeito.

Os dados sobre financiamento mais uma vez chamam atenção: essas organizações dependem mais do autofinanciamento (65% citam essa modalidade, em contraposição a 58% no total de mapeados). O financiamento público-estatal é ainda mais raro: apenas 7% citaram essa modalidade, em contraste com 26% no total de mapeados. O financiamento privado de pessoa jurídica também foi menos citado, presente em apenas 16% das organizações do conjunto 2. Ou seja, há uma relação entre participação institucional, nesse caso na produção de políticas e em editais, e financiamento, principalmente no que se refere ao autofinanciamento, mais recorrente nas organizações que não participam e nunca participaram desses espaços e processos. Sabemos que frequentemente o acesso das organizações periféricas a recursos estatais se dá justamente através de editais, por isso não surpreende o fato de que as entidades que nunca participaram de editais em sua grande maioria não possuem financiamento oriundo do Estado.

# CONJUNTO : PARTICIPAÇÃO EM CONSELHOS, EDITAIS E PROCESSOS DE PRODUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Mais de um quarto das entidades mapeadas (281) afirmam não participar ou nunca terem participado tanto de conselhos como de editais e outros processos de produção de políticas públicas. Conforme o gráfico abaixo, os coletivos e coletivos artísticos são maioria nesse conjunto:

**Gráfico 6: Entidades que nunca participaram desses espaços, por tipo de organização:**

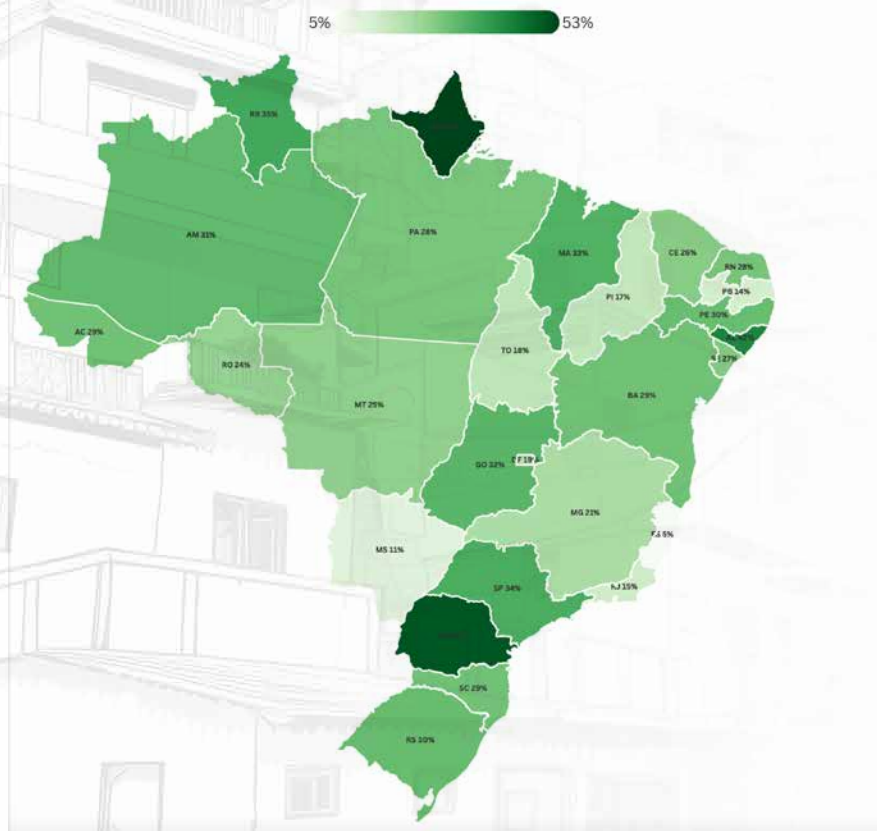


Fonte: Elaboração própria a partir do Mapeamento de Coletivos e Movimentos Sociais das Periferias Brasileiras, Reconexão Periferias, FPA.

O fato dos coletivos e coletivos artísticos estarem super representados entre aquelas entidades que nunca participaram de conselhos, editais ou qualquer etapa do processo de produção de políticas públicas leva a algumas reflexões importantes, já antecipadas nos tópicos anteriores. Esses coletivos são, mais frequentemente do que os outros tipos de organização, pouco institucionalizados, muitas vezes não possuem CNPJ ou outras formalidades necessárias para acessar espaços e financiamentos estatais. Além disso, os coletivos são predominantemente formados por pessoas jovens, o que pode indicar um distanciamento maior das gerações mais recentes em relação ao Estado.

O mapa a seguir ilustra a distribuição dessas entidades pelo país:

**Mapa 3. Porcentagem de organizações por UF que nunca participaram de conselhos, processos de produção de políticas públicas e editais<sup>6</sup>**



Fonte: Elaboração própria a partir do Mapeamento de Coletivos e Movimentos Sociais das Periferias Brasileiras, Reconexão Periferias, FPA.

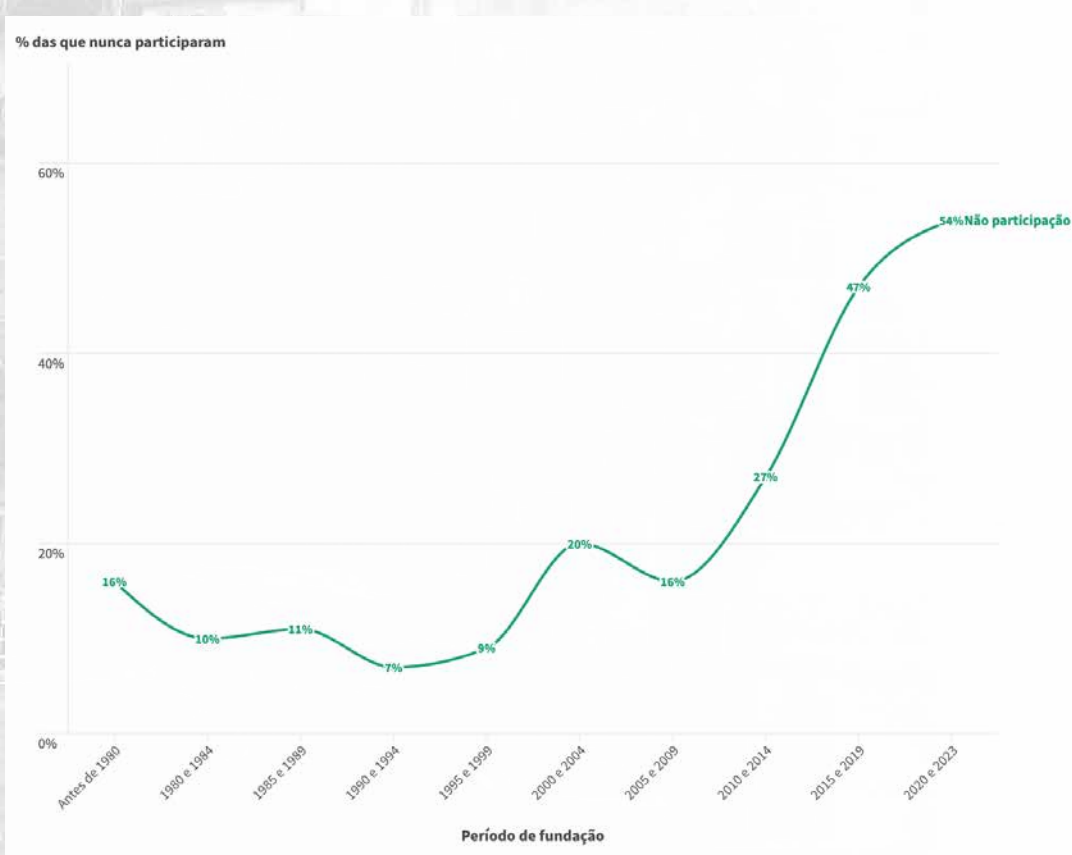
6. Sobre a participação por região: Norte: No AC, 29% das organizações nunca participaram desses espaços/processos; no AM, 31%; no AP, 53% ; no PA, 28%; no RO, 24%; no RR, 35%; em TO, 18%; Nordeste: Em AL, 42% das organizações nunca participaram desses espaços/processos; na BA, 29%; no CE, 26%; no MA, 33%; na PB, 14%; no PE, 30%; no PI, 17%; no RN, 28%; em SE, 27%; Centro-Oeste: No DF, 19% das organizações nunca participaram desses espaços/processos; no GO, 32%; em MS, 11%; em MT, 25%; Sudeste: No ES, 5% das organizações nunca participaram desses espaços/processos; em MG, 21%; no RJ, 15%; em SP, 34%; Sul: No PR, 50% das organizações nunca participaram desses espaços/processos; no RS, 30%; em SC, 29%.

Diferente dos mapas anteriores, no Mapa 3 apenas dois estados se destacam com 50% ou mais de organizações que nunca participaram de conselhos, processos de produção de políticas públicas ou editais: o Amapá e o Paraná. Alagoas também chama atenção com 42%. Esses três estados se destacaram nos três mapas formulados no informe e, por isso, devem ser futuramente analisados em maior profundidade a fim de compreender que fatores podem desincentivar a participação de entidades periféricas em processos e espaços importantes de interlocução entre sociedade civil e Estado.

No restante das unidades federativas o cenário é menos desanimador: em 17 delas há menos de 30% dos mapeados que nunca participaram de nenhum desses espaços e processos. Alguns estados se destacam positivamente, como o Espírito Santo, onde apenas 5% das entidades mapeadas nunca participaram. Nas outras 7 esse número fica entre 30 e 34%.

Em relação ao ano de fundação, outra vez, as organizações criadas no período mais recente afirmam com maior frequência que nunca participaram desses espaços e processos, conforme evidenciado no Gráfico 7:

**Gráfico 7. Porcentagem de organizações, separadas por ano de fundação, que nunca participaram de conselhos, processos de produção de políticas e editais**



Fonte: Elaboração própria a partir do Mapeamento de Coletivos e Movimentos Sociais das Periferias Brasileiras, Reconexão Periferias, FPA.

O fenômeno iluminado pelos gráficos 3 e 5 se torna ainda mais evidente no Gráfico 7: as organizações criadas a partir de 2010 participam menos de formas tradicionais de participação institucional: conselhos, produção de políticas públicas e editais de fomento. Mais uma vez, as entidades cuja fundação remete ao período anterior aos anos 2000 são minoria entre as que não participam desses espaços. Ainda que isso esteja associado à presença inferior dessas organizações mais antigas no mapeamento e à presença majoritária de entidades mais recentes, a curva do gráfico reflete um distanciamento das entidades mais recentes desses espaços de participação institucional que deve ser considerado.

Os temas de atuação dessas organizações são similares aos temas do total de mapeados, o que indica que esse fenômeno não está necessariamente relacionado às diferentes áreas temáticas ou frentes prioritárias dos grupos e organizações das periferias brasileiras. A figura abaixo ilustra as principais bandeiras de luta das entidades do conjunto 3 e evidencia a diversidade de bandeiras do ativismo periférico: da educação à luta antirracista, cultura, feminismo, saúde, contra a intolerância religiosa e muitos outros:

**Figura 1: Bandeiras de luta das organizações que nunca participaram de conselhos, produção de políticas públicas e editais**



Fonte: Elaboração própria a partir do Mapeamento de Coletivos e Movimentos Sociais das Periferias Brasileiras, Reconexão Periferias, FPA.

Novamente, há uma diferença importante em relação ao restante dos mapeados que está associada à articulação em rede. Essas entidades participam menos das atividades de outras organizações, apenas 66% em contraposição aos 77% do total dos mapeados. Nesse sentido, também chama atenção que a maioria desse último conjunto de entidades (72%) não conserva nenhuma filiação a redes ou fóruns e 60% não possuem membros com relações regulares com partidos políticos.

Os dados sobre financiamento também indicam que as entidades que não participam ou nunca participaram desses espaços também dependem mais de modalidades de autofinanciamento (67%) e financiamento coletivo (46%). Os financiamentos público-estatais (6%), privado de pessoa física (19%) e privado de pessoa jurídica (15%) são menos frequentes. Ou seja, essas organizações são as que menos acessam financiamento público-estatais de forma geral e, quando o fazem, isso não ocorre através de editais de fomento.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS:

O mapeamento realizado no âmbito do Reconexão Periferias tem sido explorado de diversas maneiras nos últimos anos: com foco em compreender o funcionamento das organizações das periferias brasileiras, em analisar o papel dessas entidades para a sociabilidade dos territórios periféricos, ou com o objetivo de explorar melhor o funcionamento e as prioridades de organizações que atuam em frentes específicas (violência, meio ambiente, direitos humanos e outros). A interlocução com o Estado e a participação em espaços institucionais relacionados a determinadas políticas públicas sempre estiveram presentes nessas análises exploratórias, mas não haviam sido observadas em primeiro plano como objeto de aprofundamento da forma como tentamos realizar neste breve informe.

A exploração dos dados do mapeamento com foco nas organizações que relataram, durante reposta ao questionário, que nunca participaram de conselhos e/ou processos de produção de políticas e editais de fomento permitiu visualizar características que parecem estar relacionadas à não participação, como: o tipo de organização, a localização geográfica, o ano de criação, a articulação em rede e os diferentes modos de financiamento, elementos que podem ser indicativos de uma cultura política associativista que se diferencia das organizações fundadas até o final do século XX. Elementos estes tais quais a dispensa de recursos públicos, a não incorporação na produção de políticas públicas, a atuação mais atomizada e a dispensa de recursos externos à organização. A razão por trás dessas diferenças precisaria ser melhor investigada.

Em relação ao tipo de organização, os coletivos e coletivos artísticos predominam entre aqueles que nunca ocuparam tais espaços e processos institucionais. Esse tipo de organização frequentemente não possui institucionalização na forma de figura jurídica, o que dificulta o acesso a espaços institucionais e aos editais públicos. Além disso, no nosso mapeamento, parte importante dos coletivos e coletivos artísticos é formada por pessoas jovens que se organizam de diversas formas: das batalhas de rima nas praças aos coletivos universitários de estudantes negros. O maior distanciamento dessas organizações predominantemente juvenis dos espaços de participação social e de outras formas de interação com o Estado chama atenção e se apresenta como um dado preocupante.

Já no que se refere ao aspecto geográfico, a não participação se mostra presente nas diferentes regiões do país, mas alguns estados se sobressaem em relação a esse fenômeno, especialmente o Amapá e o Paraná. Neles a proporção de mapeados que nunca participou de conselhos, de produção de políticas públicas e editais ou de ambos é igual ou maior que 50%. Por outro lado, há estados que se destacam



positivamente, nos quais são poucas as organizações que nunca participaram de tais espaços e processos, como Espírito Santo, Piauí e Mato Grosso do Sul. Tendo em vista a relevância e capilaridade da participação que ocorre em âmbitos estadual e municipal, a identificação de tais diferenças regionais é importante e poderá ser eventualmente trabalhada a partir de outros estudos exploratórios.

A relação entre ano de criação e a participação ou não participação é o cruzamento que mais chama atenção. Ainda que o fator de tempo de existência desempenhe um papel importante — as entidades que existem há mais tempo provavelmente tiveram mais oportunidades de integrar espaços e processos participativos —, é de suma relevância o achado de que as que menos participam são justamente as organizações criadas no período de fortalecimento da participação social no Brasil, a partir do início dos anos 2000 até meados da década seguinte. Isso nos leva a refletir sobre quais grupos foram contemplados na ampliação da participação e pluralização institucional da democracia brasileira (Gurza Lavallo e Isunza, 2011). Por que as entidades mais recentes, criadas durante esse período de ampliação e das inovações participativas frequentemente nunca acessaram tais espaços e processos? Quais periferias acessam os espaços institucionais de participação e de interação com o Estado? Quais as razões da não participação? O quanto se deve à falta de oportunidades de acesso e o quanto se deve à falta de interesse nesse tipo de espaço político? Essas são questões importantes que não podem ser respondidas por meio dos dados coletados no mapeamento.

Os dados aqui explorados também mostram que as organizações que não interagem com o Estado e a institucionalidade em conselhos, políticas públicas e/ou editais também são menos articuladas do que o restante das entidades mapeadas. Essas entidades frequentam menos atividades de outras organizações, e em sua maioria não possuem filiação a outras redes e fóruns. Ou seja, não é apenas com a institucionalidade que essas organizações não interagem. Tendo em vista que a articulação em rede é central para a ampliação do potencial de atuação das organizações da sociedade civil, a menor frequência dessas interações também se apresenta como um dado relevante.

Por fim, em relação ao financiamento, o fenômeno da não participação parece diretamente associado com uma maior dependência de estratégias de autofinanciamento e financiamento coletivo e com o menor acesso ao financiamento público estatal. Sabe-se que a falta de uma figura jurídica, principalmente de um CNPJ, é frequentemente apontada como fator dificultador da participação. Organizações não formalizadas enfrentam diversos entraves para acessar espaços participativos, de tomada de decisão e para concorrer a editais estatais. A relação entre não participação e menor presença de financiamento público estatal pode estar associada a essas dificuldades de formalização, mas outra vez seria preciso pesquisar de forma mais aprofundada esse

ponto para estabelecer as possíveis conexões entre participação e financiamento. Há um crescimento recente e significativo da filantropia no Brasil<sup>7</sup>, mas no caso dessas entidades, o financiamento privado de pessoa física e jurídica também é menos comum. O fato de que as entidades que não participam costumam depender mais de estratégias de autofinanciamento e de financiamento coletivo nos leva a refletir sobre quem financia o associativismo periférico, que tem sido central para construção da cultura política nas periferias brasileiras, territórios onde está localizada parte significativa da população (Santos *et al.*, 2018; Ramos *et al.*, 2023).

Em suma, esse informe apresenta dados importantes sobre a participação e a não participação de organizações periféricas em espaços importantes de interação com as instituições, como conselhos, processos de produção de políticas da formulação à implementação e editais de fomento. Ao cruzar as questões relativas à participação com outras questões do mapeamento, o informe também jogou luz sobre características e fenômenos que parecem estar relacionados à não participação e podem ser futuramente explorados. De qualquer forma, a quantidade de mapeados que nunca participaram desses espaços e processos, principalmente entre aqueles criados justamente no período de ampliação da incidência da sociedade civil no Estado, é um dado alarmante para aqueles comprometidos com a participação social e com as agendas das periferias brasileiras.

7. <https://valor.globo.com/empresas/esg/artigo/crece-a-filantropia-no-brasil-mas-e-so-o-inicio-da-jornada.ghtml>

## REFERÊNCIAS:

GURZA LAVALLE, A.; ISUNZA, E. 2011. A trama da crítica democrática: da participação à representação e à accountability. **Lua Nova**, v. 84, p. 95-140, 2011.

RAMOS, Paulo ; SANTOS, Jaqueline; BRAGA, Victoria ; HABERMANN, Willian. (Orgs.) . **Periferias no plural**. 1. ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2023. v. 1. 487p

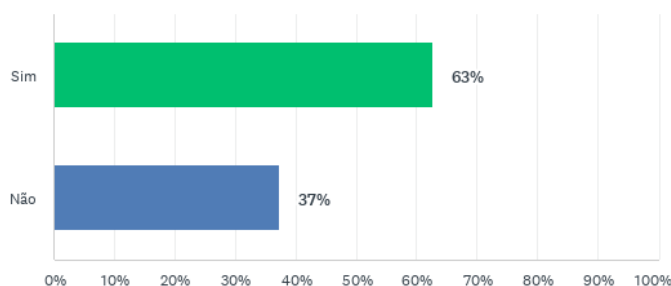
SANTOS, Jaqueline; MORAIS, Danilo; BORGES, Juliana; CARDOSO, Danilo. **Reexistir: apontamentos da articulação entre cultura e política de periferias**. Fundação Perseu Abramo, São Paulo, 2018.

## **SOBRE AS ORGANIZAÇÕES QUE ATUAM NAS AGENDAS DAS MULHERES**

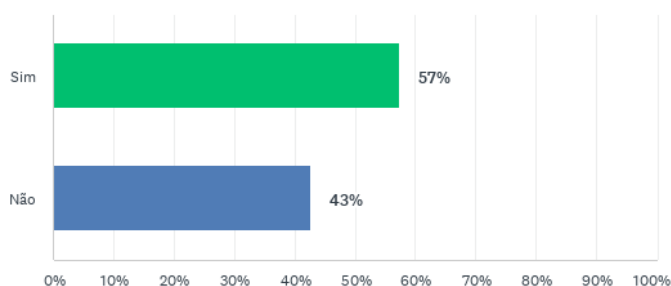
Para observar especificamente a participação institucional e interlocução com o Estado de organizações que atuam na agenda das mulheres, filtramos as entidades mapeadas que, em suas respostas à questão “Qual o objetivo/prioridade da organização?”, citaram ao menos uma das palavras “mulher, mulheres, feminismo, feminista, gênero”. 130 entidades fazem parte desse conjunto.

Essas entidades relacionadas à pauta das mulheres participam mais de conselhos de participação e controle social do que a média dos 1000 mapeados. Enquanto 53% dos mapeados participam ou já participaram de conselhos, essa porcentagem é de 63% no caso desse conjunto. Em relação à participação em editais de fomento ou processos de produção de políticas, 57% das organizações ligadas à agenda das mulheres responderam positivamente a essa questão, enquanto no total de mapeados a média é de 54%.

**P36 Participa (ou participou) de conselhos de participação e controle social?**



**P40 A organização já participou de algum edital de fomento ou dos processos de formulação, execução ou o monitoramento de alguma política pública para sua área de atuação? Se sim, qual?**



Dessa forma, os dados do mapeamento evidenciam uma diferença significativa quando se trata da participação em conselhos: o conjunto de entidades ligadas à agenda das mulheres se mobiliza mais nesses espaços de interlocução do Estado. Essa diferença pode estar ligada a uma série de fatores, entre eles a histórica luta dos movimentos feministas para a visibilidade dessa agenda, a institucionalização dessa agenda no Estado, o fortalecimento de conselhos de mulheres nos níveis nacional e subnacional nas últimas décadas, além do maior interesse em compor esses espaços e/ou maior oportunidade para acessá-los.

Já no que se refere à participação em editais e em processos de produção de políticas públicas, a diferença não é tão significativa. Embora fossem necessárias análises mais aprofundadas para compreender esse fenômeno, muito provavelmente quando se trata de editais, que envolvem repasse de recursos, e de parcerias mais estruturadas com o Estado na produção de políticas públicas, tanto as organizações voltadas à luta das mulheres como as outras organizações periféricas de modo geral, enfrentam diversas barreiras e dificuldades. Assim, quando se trata de fomento e de parcerias estruturadas com o Estado, ainda há entraves na interlocução das organizações periféricas com as instituições políticas.