

Ciudadanía, nuevos actores sociales y de desarrollo

Sociedad Civil y Políticas Públicas en Brasil
Ciudadanía, nuevos actores sociales y desarrollo
Algunos escenarios

José Carlos Teodoro dos Santos
Mariza Maria de Jesus Vieira Soares
Paulo Henrique Ellery Lustosa Costa

IBRAD – Instituto Brasileño de Administración para el Desarrollo

Este texto fue producido exclusivamente para el capítulo brasileño del libro BID “Ciudadanía, nuevos actores sociales y desarrollo”, junio del 2005, siendo estructurado de la siguiente manera:

- Un breve panorama de las relaciones entre Sociedad Civil y Estado
- Comentarios y pesquisas recientes sobre la diversidad de la Sociedad Civil
- Acciones del Gobierno Lula y el llamado a actores sociales para formulación de políticas
- Algunos análisis sobre la experiencia de los Consorcios de la Juventud

Un país, diversos países

Brasil = Belindia

En 1974, ya más de treinta años, el economista, ex-presidente del IBGE, Instituto Brasileño de Geografía y Estadística y hoy banquero (Banco BBA), EDMAR BACHA, acuñó esa expresión para definir lo que sería la distribución de renta en Brasilia en la época (una mezcla entre una pequeña y rica Bélgica con una inmensa y pobre India).

Brasil = Ingana

2002. En este año, el economista y sociólogo EDUARDO GIANETTI DA FONSECA, investigador del Instituto Fernand Braudel de Economía Mundial, profesor y autor de libros instigantes, afirma que Brasil ya podría adoptar otro nombre: Ingana. Sugirió un Estado que arrecade impuestos como Inglaterra y distribuya recursos para mitigar sus problemas sociales como Gana, ubicada en la parte más pobre de África.

En el campo de la distribución de las riquezas en Brasil, aún hay poco para conmemorar. El Estado se queda, actualmente con un tercio de la renta nacional, 34% del PIB. Este volumen de recursos y una sociedad cada vez más compleja, exige un ejercicio permanente de los gobernantes en la formulación de políticas públicas más alcanzadas.

Otro punto importante es considerar el gigantesco territorio brasileño y sus recortes en las menores unidades de la federación: las ciudades. Como se crearon en el país un número impresionante de 1.070 nuevos municipios desde 1990, es de imaginarse como la mantención de este sistema, con sus Cámaras Municipales, Alcaldes, y un número estimado de 55 mil concegales, crea un gigantesco mercado de interlocutores entre la Sociedad Civil y el sistema Estatal, pagados también por esos impuestos y sin la debida respuestas en la devolución de buenas políticas públicas a la población.

De esta forma la sociedad brasileña carga hoy un Estado mucho mayor de lo que estaba acostumbrada y demanda del mismo Estado un conjunto mínimo de acciones que, cada vez más se sofisma y aumenta su complejidad. Esa desproporción, en este caso, tal vez revele una de las principales razones – entre muchas otras – para explicar el porqué de las arrecaudaciones Record no revirtieron en inversiones para programas sociales más sólidos y mejor distribuidos por la capilaridad que el país exige.

Las ciudades brasileñas alcanzaban, en menos de un siglo, 10% de la población nacional. Actualmente son 82%. Llenaron, en un proceso perverso de exclusión y de desigualdad. Como resultado, 6,6 millones de familias no poseen moradía, 85% de los domicilios urbanos no tienen acceso al sistema de abastecimiento de agua potable y casi 50% no están unidos a las redes de alcantarillados. En municipios de todos los portes, se multiplican las favelas. La evidente prioridad conferida al transporte individual en perjuicio del grupo tiene un resultado en ciudades congestionadas de tránsito y en daños estimados en centenas de millones de reales. Es en este territorio, especialmente caótico, que la oprimida mayoría de los ciudadanos – con mayor o menor carga de participación cívica – vive y cobra servicios del Estado.

Desde la venida de la Constitución Federal de 1988, la participación dejó de ser un fenómeno a margen de la legislación para constituirse en uno de los pilares de la nueva

democracia brasileña. Después de 20 años de régimen dictatorial, una de las grandes conquistas del pueblo brasileño fue el Poder Participativo, que consiste en la experiencia de la co-gestión, es decir, la sociedad organizada es llamada a participar en la formulación de políticas públicas y en el control de las acciones gubernamentales. La población debe participar activamente en la construcción de un país ciudadano, quedando evidente que el Gobierno no debe gerenciar solo.

El sistema federal brasileño tiene como principal pilar de sustentación los municipios, reforzando este reconocimiento ocurrido en el día 05/10/1988, con la promulgación de la Carta Magna, que el entonces diputado Ulysses Guimarães lo llamó apropiadamente de “Constitución Ciudadana”.

El interés en participar es el resorte maestro en la busca de soluciones, porque atrae otras personas fuera de la administración pública, con nuevas visiones y metas que contribuirán para una gestión en conjunto. Al ejercer el poder participativo, la población se torna más realista, pasa a comprender mejor el porqué ciertas cosas no fueron posibles, a valorizar aquello que efectivamente resultó, a identificar eventuales omisiones y a intervenir de forma más calificada en la superación de los problemas.

La relación entre las esferas que componen el modelo federal brasileño es extremadamente compleja, una vez que tiene implicaciones directas en la gobernabilidad. Esto influencia negativamente la construcción de una política pública nacional que defina adecuadamente los papeles de los entes federativos, evitando, por un lado, la sobreposición de acciones y, por otro lado, que áreas fundamentales queden, sin tratamiento. Siendo así, la participación social gana un papel fundamental para exigir de los varios entes una política más consistente y con una definición clara de las atribuciones de cada uno.

La co-responsabilidad de la Sociedad y del Estado representa el gran desafío en la formatación del Estado Democrático de Derecho. Ejercer la democracia implica, en un solo tiempo, consenso y divergencia de ideas. Cuánto mayor es el número de personas comprometidas en las discusiones y deliberaciones de las políticas públicas de los municipios, más amplia y clara será la consciencia de los destinos de la colectividad, en especial, el aseguramiento de los derechos fundamentales del individuo, cumpliéndose así los dictámenes preconizados por la Constitución Federal. Por tanto, la participación se hace necesaria porque, si bien entendida y ejercida, colocará en la pauta del municipio la prioridad absoluta.

Apartheid social, consolidación democrática y nuevos actores sociales

Sin embargo, esas perversas características del Estado Brasileño en los últimos 20 años de reconstrucción democrática trajeron saludablemente a luz una alianza significativa de nuevos interlocutores. Estimulados por las amplias manifestaciones en la calle – herencia del sindicalismo, de las reivindicaciones por elecciones directas, do impeachment presidencial etc – en las disputas de las minorías y en un salto de calidad en el llamado a los individuos y a las organizaciones de la sociedad civil organizada para la formulación de políticas públicas, grupos antes marginados, cada vez más, cavan su espacio.

Ese caldo de cultura coloca en posiciones distintas y complementares aquellos individuos que durante años fueron demandantes - en las diversas y legítimas formas de presión social – y que ahora, como gobierno federal, son demandados. Son diversas las tentativas del gobierno Luiz Inácio Lula da Silva de provocar aquello que el discurso oficial llama de transversalidad estimulando la cooperación, las alianzas y la formación de redes para la solución de los

enmarañados problemas sociales que durante años el Partido de los Trabajadores, en la oposición, juzgó responsabilidad de terceros.

Se trata ahora de garantizar que esas acciones sean debidamente armoniosas y alineadas, buscando tornarlas más eficaces y más eficientes; es enorme el desafío de plantar alianzas estratégicas intersectoriales en un mundo cada vez más complejo y en consonancia con una amplia gama de voces representativas de la diversidad de actores, grupos e individuos.

Igualmente es espinoso el camino para llevar las poblaciones desvalidas – además, de la alimentación, salud y educación – también aquellas garantías de derechos individuales y difusos ya que las demandas por ciudadanía sólo aumentan. Con la fuertísima concentración de moradores en las áreas urbanas, es fundamental generar también trabajo, empleo y renta para buscar disminuir los índices de violencia, reforzando el género social consolidando prácticas capaces de ofrecer una red mínima de protección a esa gigantesca masa de ciudadanos excluidos.

El gran problema a sido como realizarlo. Aún así, esas dificultades no desalientan emprendedores sociales. Al contrario, parecen estimulados aún bajo condiciones bastantes adversas.

La diversidad de organizaciones de la sociedad civil

Todavía que se disponga de casos excepcionales, ejemplares y con visibilidad global (Instituto Ayrtón Senna, Fundación Gol de Letra, Programa Cero-Hambre) demostrado maduración y desarrollo de prácticas que ya pueden ser difundidas, hay aún un “universo paralelo” en el país donde se encuentra una cantidad indeterminada de pequeñas acciones que constituyen los más diversos tipos de emprendimientos sociales.

Son aquellos que, a ejemplo de las micro y pequeñas empresas, funcionan como los pequeños motores silenciosos, en su trabajo de “hormiguita”, actuando junto a las poblaciones de periferia, con grupos indígenas, con niños de la calle, inválidos, dependientes químicos, presidiarios, víctimas de violencia, mujeres o adolescentes en situación de riesgo, etc.

Aún con éxito, buena parte de ellas, padece los mismo males, en mayor o menor grado:

- Carencia de tecnologías sociales
- Carencia de recursos e infra-estructura
- Carencia de captación de fondos
- Carencia en la gestión de voluntarios
- Carencia en la gestión de técnicos especializados (abogados, médicos, fisioterapeutas, psicólogos, profesores de educación física)
- Carencia de asociativismo, cultura de redes
- Carencia de visibilidad en los medios y en lo formal
- Carencia de ajustes legales (Leyes de OSCIPS etc)
- Carencia de intercambio de experiencias
- Carencia de financiadoras regulares
- Carencia de políticas de sustentabilidad
- Carencia de modernas técnicas de gestión
- Carencia de equipos multidisciplinares
- Carencia de diálogo amplio e integrado con las esferas municipales, estatales, federales
- Carencia de representatividad en Foros privilegiados

Ciudadanía, nuevos actores sociales y de desarrollo

- Carencia de protección legal (en el caso de OSCs que trabajan con infractores)
- Carencia de políticas de comunicación

Podemos considerar que políticas de disseminación de tecnologías sociales, difusión de nuevas metodologías educativas, de informaciones o productos que promuevan el fortalecimiento institucional de esas organizaciones y la disseminación de las “mejores prácticas”, en esta área pueden generar resultados sorprendentemente positivos a corto plazo.

Una pesquisa sobre el papel de las fundaciones privadas y asociaciones sin fines de lucro

El número de fundaciones privadas y asociaciones sin fines de lucro creció 157% en el país en el lapso de 1996 al 2002: de 105 mil fue para 276 mil. En el mismo periodo, aumentó de 1 millón para 1,5 millones el número de personas que trabajan en el sector.

Estos datos fueron divulgados durante una reunión entre los miembros de la red GIFE - Grupo de Institutos, Fundaciones y Empresas - con organizaciones relacionadas al European Foundation Centre (EFC), asociación internacional que reúne y apoya fundaciones europeas en el desarrollo de inversiones sociales privadas. La reunión ocurrió en Brasilia, en febrero, y anticipó el Diálogo de Fundaciones, Redes Sociales, Gobierno Brasileño y Banco Mundial, evento realizado por EFC y el Banco Mundial, en convenio con la Gife, Fundación Avina, Fundación Banco del Brasil, Grupo de Trabajo Amazónico (GTA) y Articulación en el Semi-Árido Brasileño (ASA).

La pesquisa “Fundaciones privadas y asociaciones sin fines de lucro (Fasfil)” tuvo como base un levantamiento realizado por el IBGE – Instituto Brasileño de Geografía y Estadística – y por el IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, concluido en 2005. Los sectores de defensa del medio ambiente y del desarrollo y defensa de los derechos tuvieron un número de instituciones cuadruplicado.

En estas dos áreas también hubo, claro, un incremento en número de trabajadores. Es el caso de las entidades de defensa de los derechos (como las asociaciones de moradores), que tuvieron un aumento de 79% en el empleo, de las asociaciones de dueños y profesionales (72%) y las del medio ambiente (65%). Las que prestan servicio en el área de la educación constataron más de 146 mil trabajadores, un aumento de 49% entre 1996 y 2002. Apenas las facultades y la universidades registradas como fines no lucrativos constaban más de 90 mil trabajadores (un aumento de 85%).

La pesquisa divulgó todavía otro dato importante: en 2002, la media de remuneración de los trabajadores en las organizaciones sin fines de lucro era de 4,5 sueldos mínimos mensuales. Es un valor ligeramente superior a la media de los sueldos de las empresas en general (públicas, privadas lucrativas y no lucrativas), que era de 4,3 sueldos mensuales.

En Brasil, La Ley 9790 de 1999, conocida como Ley de las OSCIPs, - Organizaciones de la Sociedad Civil de Interés Público – introdujo la obligación de considerar los principios de legalidad, la impersonalidad, moralidad, publicidad y eficiencia en la toma de decisiones de las entidades. En los Estados Unidos, la legislación impone procedimientos específicos para la gestión de fundaciones privadas y entidades beneficiarias. En Europa, el modelo del EFC no es tan riguroso en el control de conflicto de intereses y autobeneficios.

Ciudadanía, nuevos actores sociales y de desarrollo

Nótese importante de estas entidades para superar los desafíos sociales colocados para Brasil en este siglo: no hay dudas en cuánto al tamaño de la deuda social brasileña, sus contornos y su diversidad. También están claros los papeles y las áreas de interlocución que se amplían con el madurecimiento del Estado brasileño, queda sumar los esfuerzos y redoblar las energías para alcanzar resultados con la urgencia y la consistencia necesaria.

Canales de participación de los ciudadanos en el gobierno Luiz Inácio Lula da Silva Las Conferencias Nacionales – breves resultados de las últimas perspectivas y de las siguientes.

Conferencia de las Ciudades y Consejo de las Ciudades

La 1ª Conferencia Nacional de las Ciudades ocurrió del 23 al 26 de octubre de 2003, en Brasilia. El evento, que reunió 2,5 mil delegados de los 27 estados, debatieron temas, proponiendo directrices que van a orientar las políticas sectoriales y nacionales para el desarrollo urbano.

Los trabajos fueron desarrollados a partir del tema “Ciudad para Todos” y del tema construyendo una política democrática e integrada para las ciudades. De los 5.560 municipios existentes en Brasil, 3.457 participaron de conferencias preparatorias a nivel Nacional, siendo que 1.430 realizaron conferencias municipales y 2.027 municipios participaron a través de 150 encuentros regionales, además de las 26 conferencias estatales y una del Distrito Federal.

Esta movilización provocó un proceso de discusiones y articulaciones, acuerdos, exposición de propuestas, reuniones de pequeños y de grandes grupos y votaciones protagonizadas por 999 administradores públicos y legisladores, 626 militantes de movimientos sociales y populares, 251 representantes de entidades sindicales de trabajadores, 248 representantes de operadores y concesionarios de servicios públicos, 193 delegados de ONGs y entidades profesionales, académicas y de pesquisa, 193 representantes de empresarios relacionados a la producción y al financiamiento del desarrollo urbano.

Las 3.850 enmiendas originadas de las conferencias municipales y estatales estuvieron bajo exámen y votación. Nuevas propuestas para el desarrollo urbano fueron producidas. La Conferencia también aprobó atribuciones, estableció la composición y la elección del Consejo de las Ciudades (ConCiudades)

La 2ª Conferencia será realizada entre noviembre y diciembre del 2005, ya están aprobadas las directrices de todo el proceso, como así también los plazos para la realización de las conferencias estatales y municipales.

El Consejo de las Ciudades (ConCiudades) es constituido por 71 titulares – 41 representantes de segmentos de la sociedad civil y 30 de los poderes públicos federales, estatales y municipales – además de 71 suplentes, con mandato de 2 años.

Reúne representantes de entidades de movimientos populares, trabajadores, empresarios, ONGs y entidades académicas y profesionales con la misión de asesorar y proponer directrices para el desarrollo urbano, políticas de habitación, saneamiento ambiental, tránsito, transporte y movilidad urbana. Es un instrumento que asegura la participación ciudadana en las decisiones sobre políticas públicas.

Ciudadanía, nuevos actores sociales y de desarrollo

Otra atribución del Consejo es contribuir con los municipios en la aplicación del Estatuto de las Ciudades, de acuerdo con la Ley Federal 10.257, instituida en 2001.

La composición de ConCiudades incluye aún 27 observadores, uno por estado de la Federación, con el objetivo de ser el elemento de unión entre el Consejo a nivel nacional y la construcción de los Consejos Estatales de las Ciudades.

Mobilizaciones gigantescas - Conferencia Nacional del Medio Ambiente

El Ministerio del Medio Ambiente ya desarrolla 32 acciones transversales desarrolladas en conjunto con otros ministerios, en cumplimiento a las deliberaciones de 1ª Conferencia Nacional del Medio Ambiente, realizada en noviembre del 2003. El Ministerio del Medio Ambiente cada vez tiene más la posibilidad de colocar la variable ambiental en las acciones de otros sectores de gobierno, algo jamás pensado hasta hace poco tiempo.

Entre estas acciones se destacan la construcción de nuevos modelos para el sector eléctrico y para la reforma agraria, y el desarrollo de una nueva dinámica para la implementación de obras de infra-estructura en el país, especialmente en la Amazonia. Ya que, el medio ambiente debe ser una política de los gobiernos federales, estatales y municipales, estas acciones se integran cada vez más y se complementan en un gigantesco ejercicio de convergencia de intereses, poco común entre estos agentes.

En 2003, la 1ª Conferencia Infante-Juvenil por el Medio Ambiente mobilizó a 6 millones de estudiantes del 5º al 8º año básico de 16 mil escuelas del todo el País. Este año, la meta de los ministerios del Medio Ambiente y de la Educación es doblar la participación en la segunda edición de la conferencia.

Las conferencias adulta e infante-juvenil se realizará entre el 5 y el 9 de diciembre. Todas las 57 mil escuelas brasileñas con alumnos entre el 5º y el 8º año básico recibirán material del MMA – Ministerio del Medio Ambiente y del MEC – Ministerio de Educación para que puedan participar voluntariamente del evento.

Los principales temas que serán debatidos en el evento para los estudiantes, serán cambios climáticos, biodiversidad, cuestiones étnicas y seguridad alimentar. En este año, el segundo evento traerá una otra novedad para la Conferencia Infante-Juvenil: también deberán participar profesores, dirigentes de las escuelas y los padres de los alumnos.

Inédito – I Conferencia Nacional de Políticas de Promoción de Igualdad Racial - 2005

Por la primera vez en la historia del país, el Gobierno Federal, por medio de la Seppir (Secretaría Especial de Políticas de Promoción de Igualdad Racial) de la Presidencia de la República y del CNPIR (Consejo Nacional de Promoción de la Igualdad Racial), convoca a la sociedad civil para discutir y encaminar políticas que den cuenta de las desigualdades relacionadas a cuestiones étnicas que envuelvan negros, indígenas, gitanos, árabes, palestinos y judíos. Ellos serán los principales actores en esta arena que reúne los grupos que, de alguna forma, sufren la discriminación y el prejuicio en la sociedad brasileña. Es en la 1ª Conferencia Nacional de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial, que sucederá entre los días 30 de junio y el 2 de julio del 2005, en Brasilia. Su tema central: "Estado y Sociedad - Promoviendo la Igualdad Racial".

Ciudadanía, nuevos actores sociales y de desarrollo

El encuentro reunirá 1.000 delegados - electos en todos los Estados y en las consultas indígenas y de quilombos (refugio de los esclavos) – representando el punto alto de la movimentación que tomó Brasil, desde noviembre del 2004, por cuenta del inicio de las Conferencias Estatales. En esta etapa, gobiernos estatales y sociedad civil discuten políticas y acciones locales y nacionales para la promoción de la igualdad racial.

El proceso preparatorio también es compuesto por la presencia de gitanos, quilombos e indígenas, que buscan el diálogo con representantes de la sociedad civil organizada sobre cuestiones específicas de segmentos más discriminados entre los grupos étnico-raciales participantes.

La Conferencia es uno de los marcos del Año Nacional de Promoción de la Igualdad Racial, y tiene como objetivo construir el Plan Nacional de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial. El documento contemplará políticas que den cuenta de las cuestiones de género, cultura y religión mediante el apuntamiento de prioridades de acciones a ser ejecutadas por el Gobierno Federal.

Participación

De los 1.000 delegados, electos en el proceso preparatorio, 60% son representantes de la sociedad civil y 40% de gestores federales, estatales y municipales. El número de delegados contempla el número de habitantes de cada Estado.

A parte de esta modalidad, participan también autoridades, representantes de entidades nacionales e internacionales en la condición de observadores.

Economía Solidaria

Además de los debates, palestras y trabajos en grupo, la diversidad étnico-racial estará expresa en los estantes de la Feria de la Promoción de la Igualdad Racial. Serán comercializados productos de artesanato, publicaciones y culinaria típica de las culturas negra, indígena, gitana, judaica y árabe-palestina.

Panel Internacional

A víspera de la 1ª Conferencia Nacional de Promoción de la Igualdad Racial, en los días 28 y 29 de junio, acontece el panel internacional – Acciones Afirmativas y los Objetos de Desarrollo del Milenio. El encuentro con 50 representantes gubernamentales y no

Ciudadanía, nuevos actores sociales y de desarrollo

gubernamentales internacionales con superioridad en África y América Latina y 150 invitados nacionales, entre gestores y sociedad civil, para profundizar las reflexiones sobre políticas de acciones afirmativas y las metas del milenio, de acuerdo con las resoluciones de la 3ª Conferencia contra el Racismo, y la Discriminación Racial, la Xenofobia y la Intolerancia, confirma, realizada en 2001, en Durban, África del Sur, y las acciones gubernamentales.

Consortios Sociales de la Juventud:

Una política de alianzas entre Gobierno y Sociedad Civil

La Ley federal de número 10.748, de 22 de octubre del 2003, creó el Programa Nacional de Estímulo al Primer Empleo para los jóvenes - PNPE, con el objetivo de inserir jóvenes en el mercado de trabajo y su escolaridad. El público en vista del programa abarca los jóvenes con edad entre 16 y 24 años en situación de desempleo involuntario y de exclusión social. El programa presenta tres ejes principales: subvención económica, servicio civil voluntario y **Consortios Sociales de la Juventud.**

Los Consortios Sociales de la Juventud tienen el objetivo de asegurar la participación de la sociedad civil, en la ejecución de las acciones del Programa, con foco en sus tres ejes de organización: fomento en la generación de puestos de trabajo formales, preparación para el primer empleo y articulación con la sociedad civil. Más específicamente, esa acción presenta los siguientes objetivos: ¹

- a) Intermediar la oferta de empleos formales para los(las) jóvenes;
- b) Preparar los(las) jóvenes para el mercado de trabajo y ocupaciones alternativas, generadoras de renta;
- c) Mejorar la calificación de la fuerza de trabajo de los (las) jóvenes y promover la inclusión social de los mismos;
- d) Mejorar la auto-estima y la participación ciudadana de la juventud en la vida social y económica del país;
- e) Dar escala a las experiencias bien sucedidas de la sociedad civil organizada;
- f) Constituir un espacio físico, denominado Centro de Juventud, como punto de encuentro de las acciones desarrolladas por las entidades de la sociedad civil consorciada en su base social;

En este modelo de gestión, los Consortios Sociales de la Juventud son administrados por la sociedad civil (organizaciones no-gubernamentales, movimientos sociales y organizaciones de la juventud), pudiendo el sector privado, gobiernos y organismos de financiamiento y cooperación, participar como alianzas.

¹ De acuerdo con el Término de Referencia de los Consortios Sociales de la Juventud.

Los Consorcios pretenden alcanzar jóvenes que, en virtud de sus condiciones socio-económicas, tienen dificultad de acceso al Sistema Nacional de Empleo (SINE), priorizando jóvenes de quilombos y afrodescendientes, indígenas, en conflicto con la Ley o que estén cumpliendo medidas socio-educativas, portadores (as) de necesidades especiales, trabajadores (as) rurales. Es obligatorio que esos (as) jóvenes estén matriculados o frecuentando regularmente un establecimiento de enseñanza, sin haber concluido la enseñanza media o la validación y que sean miembros de familias con renta *per cápita* de hasta medio sueldo mínimo.

El inicio de la implantación de los Consorcios se dio en el final del 2003 por medio de seis proyectos-pilotos, en las ciudades de Brasilia, São Paulo, Rio de Janeiro, Salvador, Fortaleza y Belo Horizonte. Los Consorcios ya calificaron para el mundo laboral, 28.701 jóvenes de un total de 54.512 calificados por el PNPE como un todo. Otro resultado importante es con respecto a la tasa de inserción de los jóvenes que pasan por el Consorcio. El objetivo de inserir 40% de los jóvenes atendidos no fue alcanzado, pero esto aún puede ser atribuido al hecho de que los Consorcios están en etapa de estructuración. Los mejores resultados alcanzados – en Rio de Janeiro y en Fortaleza – se deben al hecho de que las entidades que componen los Consorcios en estas localidades ya poseen un trabajo más antiguo y consolidado.

La constitución de los Consorcios

Los Consorcios Sociales de la Juventud son constituidos por una Entidad Ancla, por un Consejo Gestor y por las demás entidades de la red (sean de la sociedad civil, del sector privado y/o del sector público y de la cooperación), que atúan junto a la juventud, en acciones de calificación o de inserción del joven en el mercado de trabajo, con el objetivo de desenvolver acciones conjuntas y complementares, para el atendimento de los objetivos del Programa Primer Empleo. Cada Consorcio Social de la Juventud debe tener su red compuesta por, un mínimo, de 10 entidades y/o movimientos sociales, por organizaciones de la juventud legalmente constituidas, en mínimo de 3 años y buscar apoyo y convenios de instituciones del poder público, del sector empresarial y/o organismos de financiamiento y cooperación.

Cabe al Ministerio del Trabajo y empleo validar y firmar convenio con una entidad, denominada de “entidad ancla”, que ejerce la coordinación ejecutiva, administrativa y financiera del Consorcio. Esta entidad será sugerida por el Consejo Gestor, por la Delegacía Regional del

Ciudadanía, nuevos actores sociales y de desarrollo

Trabajo y por la SPPE, siendo que el consejo Gestor encamina al Ministerio del Trabajo y Empleo, mínimo, dos sugerencias de nombres para esas entidades. La entidad ancla, a su vez, deberá conveniar o contratar otras entidades para la ejecución de las acciones previstas en el Plan de Trabajo de los Consorcios.

Las actividades constantes en el Plan de Trabajo deberán ser ejecutadas en la siguiente proporción: en lo mínimo 30% de las acciones deberán ser ejecutadas en los Centros de la Juventud, y el resto, por las entidades y/o movimientos sociales que componen el Consorcio en su base social. El centro de la Juventud es el lugar central donde varias actividades del Consorcio son ejecutadas.

De acuerdo con el Término de Referencia del Consorcio Social de la Juventud, el Ministerio del Trabajo y Empleo (MTE) y las Comisarías Regionales del Trabajo, deben divulgar en los medios de comunicación las reuniones a ser realizadas junto a las entidades de la sociedad civil para la discusión sobre los Consorcios Sociales de la Juventud. La entidad interesada en participar del Consorcio elabora entonces, un proyecto que es enviado al MTE para análisis técnica, financiera y, también, para evaluación de la regularidad trabajista, previsional y fiscal de la institución ancla. Estando el Proyecto de acuerdo con los criterios y prioridades establecidos, y la entidad ancla apta para firmar el convenio, el MTE celebra el convenio con la entidad ancla, representando las demás entidades ejecutoras del Proyecto.

Esta entidad ancla es escogida por un Consejo Gestor, por la Comisaría Regional del Trabajo y por la Secretaría de Políticas Públicas de Empleo del Ministerio del Trabajo. Las entidades que hacen parte del Consejo Gestor, a su vez, deben atender los siguientes criterios: a) Ser una entidad social de reconocida actuación en el ámbito local, regional y/o nacional, con un mínimo de cinco años de actuación; b) Tener como misión el trabajo con la juventud, actuando en el área a la cual se propuso (comprobar a través del Estatuto de la Entidad, *releases* en la prensa, proyectos realizados o en andamios, publicaciones propias, etc); c) Tener el registro reconocido como Asociación Civil sin fines de lucro o Fundación u Organización de la Sociedad Civil de Interés Público; d) Poseer regularidad fiscal, trabajistas y previsionales; e) Poseer capacidad logística e infra-estructura suficiente para realización de las acciones propuestas (considerando que 70% de las acciones deberán ser realizadas en la propia entidad, en su base social, y, solamente hasta 30% podrán ser realizadas en los Centros de la Juventud);

Ciudadanía, nuevos actores sociales y de desarrollo

f) Comprobar dominio tecnológico y conceptual sobre las acciones que se proponen realizar (describir la metodología a ser utilizada, los resultados esperados y el impacto anhelado); g) Haber realizado Proyectos en red (esto muestra una predisposición al trabajo sistemático, integrado y participativo de quienes la componen);

Ya los criterios para la escogida de una entidad ancla, dentro de aquellas que hacen parte del Consejo Gestor son: a) Presentar una mejor diferencia en relación a las demás entidades del Consejo Gestor (comprobar a través de premiaciones, reconocimientos acerca de su actuación, de la capacidad técnica, logística y de infra-estructura disponibles, etc); b) Tener mayor alcance del trabajo en relación a las demás entidades del Consejo Gestor.

El funcionamiento de los Consorcios

El Consorcio realiza reuniones en forma bimestral y/o cuando sea necesario, para evaluación continua de las acciones de implementación, debiendo las memorias de las reuniones ser encaminadas al Ministerio del Trabajo y Empleo, y divulgadas junto a toda la red. Por mientras que, el Consorcio no tenga identidad jurídica propia, la entidad ancla deberá necesariamente ser identificada como representante legal del Consorcio Social de la Juventud.

El Consejo Gestor debe ser integrado por un mínimo de ocho entidades sociales (la entidad ancla debe necesariamente estar sentada en el Consejo Gestor) y un máximo de doce organizaciones, que deberán ser colocadas junto al Ministerio del Trabajo y empleo, siendo las mismas, solidariamente responsables por la gestión y ejecución de las acciones del Proyecto. El Consejo Gestor deberá reunirse quincenalmente y/o cuando sea necesario.

Las atribuciones del Consejo Gestor son: a) Establecer criterios para el análisis y selección de los Proyectos (presentados por la red) a ser ejecutados en el Proyecto; b) Definir cuál modalidad jurídica que las mismas celebrarán junto a la entidad ancla (contrato o convenio); c) Definir como serán absorbidas las metas generadas, cuando de la desistencia de alguna entidad ejecutora en permanecer en el Proyecto; d) Proponer el local de funcionamiento del Centro de la Juventud del Consorcio Social de la Juventud – la entidad del Consejo Gestor será responsable por la gestión de las acciones del Centro de la Juventud, sometiéndose a apreciación del MTE;

Ciudadanía, nuevos actores sociales y de desarrollo

e) Definir el porcentaje y las acciones que funcionarán en el Centro de la Juventud; f) Proponer la Programación de Inauguración del Consorcio Social de la Juventud y del Centro de Juventud, sometiendo a apreciación del Ministerio del Trabajo y Rentas.

La entidad ancla ejercerá, como estipulado en el Término de Referencia de los Consorcios: coordinación ejecutiva, gestión administrativa y financiera. La coordinación – ejecutiva debe estar compuesta por la entidad ancla y, en lo mínimo, por más de dos entidades del Consejo Gestor.

La Coordinación-General del Consorcio está a cargo de la Entidad Ancla, teniendo las funciones de: a) Acompañar y monitorar las actividades realizadas por todas las Coordinaciones y por las Entidades Ejecutoras del Consorcio; b) Divulgación de todas las acciones desarrolladas en el Centro de la Juventud y por las entidades ejecutoras en su base social; c) Difusión de informaciones y viabilización del acceso a bienes y servicios culturales; d) Acompañamiento pedagógico de toda la calificación básica y de los talleres desarrollados por las entidades ejecutoras;

Cuanto a la Coordinación Administrativa y Financiera, la entidad ancla debe indicar el responsable por esa coordinación que, a su vez, ejerce diversas funciones administrativas.

Cuanto a la cuestión de la inserción del joven, la entidad ancla tiene la responsabilidad de: a) Instituir mecanismos para obtención de cupos junto a las empresas, para la inserción de los (las) jóvenes en el mercado de trabajo; b) Identificar y establecer alianzas, convenios; c) Acompañar y monitorar los/las jóvenes inseridos/as en el mundo del trabajo.

La entidad ancla también tiene la función de estructurar, montar y gerenciar el Espacio de la Juventud, para el desarrollo de las acciones del Programa que serán realizadas en el Centro de la Juventud. Además de eso, ella debe presentar el Proyecto de las acciones a ser ejecutadas en el Centro de la Juventud, a la Entidad ancla y al Consejo Gestor para apreciación, discusión y posterior validación y garantizar la divulgación de las acciones del Consorcio.

Por último, quedará a cargo de cada Consorcio la formación o no de Consejos de Consultores, como instrumentos de apoyo y acompañamiento de las acciones del Consorcio. Estos funcionarán como Observadores de las acciones del Consorcio.

La participación del Joven

El proceso de selección del joven funciona de la siguiente forma: Las entidades ejecutoras verifican inicialmente junto al SINE local, si existen jóvenes cadastrados que posean el perfil prioritario de los jóvenes atendidos por los Consorcios Sociales de la Juventud. Caso exista, deberán ser prioritarios(as) esos(as) jóvenes, y las entidades ejecutoras solo cadastrarán en sus bases sociales lo que sea necesario para completar el atendimento de las metas del Consorcio. La determinación es que 70% de los(las) jóvenes seleccionados por las entidades ejecutoras presenten perfil del público prioritario de los Consorcios Sociales de la Juventud.

Otra puerta de entrada para los Consorcios acontece cuando los jóvenes encaminados (as) por el SINE para las Empresas cadastradas, son rechazados por lo menos tres veces, por falta de calificación; en este caso, ellos deberán ser encaminados de inmediato a los Consorcios Sociales de la Juventud (donde hubiere). El MTE, a su vez, hará un aditivo al Convenio celebrado anteriormente junto a la entidad ancla, con la meta equivalente al número de jóvenes absolvido por el Consorcio.

Cada joven seleccionado por el Consorcio podrá participar de una o más actividades previstas en el Plan de Trabajo, observando que su participación no podrá ser computada, para efectos de comprobación de las metas estipuladas en el Plan de Trabajo, más de una vez. Las actividades disponibles en el Consorcio Social de la Juventud son tres:

La primera es la calificación básica, a través de la cual son ofrecidos a los jóvenes cursos que envuelven inclusión digital; valores humanos, ética y ciudadanía; educación ambiental, salud y calidad de vida. La segunda, envuelve **acciones que estimulen y apoyen el aumento de la escolaridad**. Y la tercera actividad, es la **participación en algún Taller-Escuela Emprendedora**, que busque calificar profesionalmente al joven.

Ciudadanía, nuevos actores sociales y de desarrollo

En el caso de los Talleres-Escuela, cada Consorcio Social de la Juventud deberá trabajar un mínimo de tres áreas temáticas. Las áreas temáticas determinadas por el Término de Referencia del programa son:

- ✓ Arte y Cultura;
- ✓ Comunicación y Marketing Social;
- ✓ Atención Específica a los Jóvenes en Conflicto con la Ley;
- ✓ Emprendimientos, Turismo y Economía Solidaria;
- ✓ Deporte y Ocio;
- ✓ Medio Ambiente, Salud y Promoción de la Calidad de Vida;
- ✓ Promoción de los Saber Indígena y Popular;
- ✓ Promoción de la Igualdad Racial y Equidad del Género;
- ✓ Seguridad Alimentar y Promoción de la Calidad de Vida en el Campo;
- ✓ Voluntariado y Trabajo Social.

Los jóvenes pueden participar del Consorcio durante seis meses. A lo largo de este tiempo, el joven debe dedicar por lo menos 10 horas semanales a un trabajo voluntario, siendo que él recibirá una beca por eso. Después de esto, se espera que el Consorcio introduzca 40% de los jóvenes. Esta inserción puede ser realizada principalmente de 5 maneras: a) Empleo formal; b) trabajo como autónomo; c) trabajo en cooperativa en autogestión; d) Práctica remunerada y, e) Empleo sin contrato de trabajo – siendo que esta última alternativa no puede ser considerada deseable.

Ciudadanía, nuevos actores sociales y de desarrollo

Referencias bibliográficas

Amorim, Brunu. Acompañamiento del Programa Nacional de Estímulo al Primer Empleo. Relatorio parcial de pesquisa. IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília, 2005.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Boletín Mercado de Trabajo. Brasília, 2005.

Teodoro, Zeca. Avaliando volviendo a ver los criterios de representación de las organizaciones de la Sociedad Civil. Relatorio final. Banco Interamericano de Desarrollo/Active Citizenship Network/New Synergies in Development, Ginebra, 2004.

Teodoro, Zeca. Políticas Públicas, Deportes y Acción Social. Relatorio final. CEDES – Centro de Estudios de Estado y Sociedad / Kellogg Foundation, Buenos Aires, 2003.

Sitios y direcciones consultados en la página WEB:

www.planalto.gov.br - Gobierno Brasileño

www.planalto.gov.br/secgeral - Secretaría General de la Presidencia de la República

www.planalto.gov.br/seppir - Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial

www.mte.gov.br - Ministerio del Trabajo y Empleo

www.ambiente.gov.br - Ministerio del Medio Ambiente

www.cidades.gov.br - Ministerio de las Ciudades

www.presidencia.gov.br/cdes - Consejo de Desarrollo Económico y Social

www.presidencia.gov.br/spmulheres - Secretaría Especial de Políticas para las Mujeres

www.ipea.gov.br - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

www.abong.org.br – Asociación Brasileña de las Organizaciones No Gubernamentales

www.globo.com – Diálogo El Globo