



COMISIÓN EUROPEA  
EuropeAid - Oficina de  
Cooperación  
Dirección América Latina

**URB-AL**

EUROPA - AMÉRICA  
LATINA

**PARTICIPAÇÃO VOLUNTARIA NO PLANEJAMENTO, EXECUCAO E  
CONTROLE SOCIAL DO ORCAMENTO PARTICIPATIVO.**

***SEMINARIO ORCAMENTO PARTICIPATIVO, CONSELHOS E TRABALHO  
VOLUNTARIO.***

***APOSTILA BASICA DE CONCEITOS DE REFERENCIA<sup>1</sup>***

**DIADEMA, 11 DE NOVEMBRO DE 2006  
Ivone de Souza**

---

<sup>1</sup> Extraída do documento de base de entendimento comum do projeto

## INTRODUÇÃO

*O Projeto Participação voluntária no planejamento, execução e controle social do orçamento participativo e um projeto comum financiado pela Comissão Européia no marco do seu Programa URBAL.*

*Este projeto é coordenado pela Prefeitura Municipal de Diadema e tem como sócios externos o município de Cayambe e Esmeraldas no Equador, Vila Real de Sto Antonio em Portugal, Bobigny na França e o Programa de Voluntários das Nações Unidas.*

*O projeto tem como objetivo reconhecer e valorizar as forças voluntárias que sustentam o orçamento participativo nestas cinco cidades e em outras que fazem parte da Rede do Programa URBAL.*

*Em maio de 2006 no segundo intercâmbio de experiências sobre o tema os sócios identificaram seus problemas e necessidades para fortalecer o voluntariado e o orçamento participativo e desenharam linhas de recomendações para vencer estes obstáculos através de uma iniciativa demonstrativa em cada localidade.*

*Neste contexto o Montepio de Diadema apontou como iniciativa demonstrativa o Seminário Orçamento Participativo, conselhos e trabalho voluntário, para o qual foi preparada esta pequena apostila.*

*Os conceitos apresentados neste documento foram amplamente discutidos e aprovados pelos sócios no primeiro encontro do evento e gerou o Documento base de Referência.*

*Esta é uma grande oportunidade para compartilhar com os conselheiros da sociedade civil de Diadema este trabalho realizado entre estes sócios que buscam melhores condições de vida para os habitantes de suas cidades.*

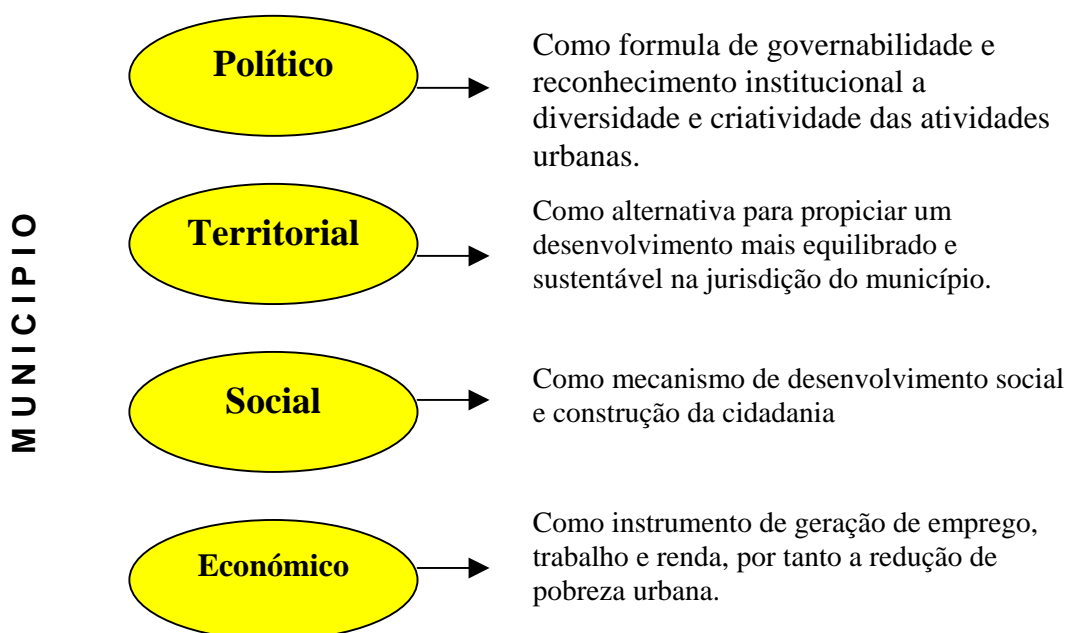
*Ivone de Souza*

## 1. PARTICIPACAO VOLUNTARIA NOS GOVERNOS LOCAIS

Hoje em dia, as iniciativas e processos de voluntariado e participação cidadã existem geralmente as margens dos municípios e em algumas ocasiões enfrentando sua oposição.

No entanto, se espera que os governos locais se aproximem, conheçam e apoiem o voluntariado e a participação cidadã no âmbito local e também busquem apoio neles. Os movimentos de participação voluntária controlam, dirigem ou simplesmente complementam as atividades do Estado e conseguem assim a aproximação da comunidade aos governos locais. Assim se realiza a participação da cidadania nos processos de tomada de decisões e o seu envolvimento na execução do que foi decidido.

O Município pode apoiar o voluntariado e a participação cidadã nos diferentes âmbitos: <sup>2</sup>



<sup>2</sup> VÁZCONEZ, J., *Seminarios internacionales, Presupuestos Participativos y Voluntariado, Enfoque metodológico*, Presentación interno en taller URB'AL Cayambe, CIGU, Septiembre 2005.

## 2. VOLUNTARIADO

O Voluntariado adquire diferentes formas e significados segundo o contexto histórico, social, cultural, político e religioso. No parágrafo seguinte ilustramos a interpretação ampla que damos à noção de voluntariado.

Procurando uma definição para esta noção pluralista, Nações Unidas – UNV interpreta o voluntariado segundo cinco critérios:

Uma atividade que se realiza livremente e sem coerção, que se realiza por motivos não econômicos e que seja em beneficio da comunidade. <sup>3</sup> UN Voluntários reconhece o voluntariado organizado dentro de um **contexto formal, tanto como um contexto informal não organizado**. Quanto ao nível do compromisso se recomenda certo nível de compromisso. <sup>4</sup>

El socio externo, UNV, expuso un conjunto de definiciones y conceptos, ver documento Anexo 3, vinculados a los temas de voluntariado y tipo de voluntariado, presupuesto participativo, participación ciudadana y voluntariado, gestión local y otros vinculados con el proyecto. Al término de la exposición se abrió un espacio de discusión y validación. Se arribó a varios acuerdos sobre algunos de los conceptos expuestos. Se señalan algunos de ellos:

- **Gestión Participativa:** Voluntaria, sin recompensa (que no sea el bien común)
- **Participación voluntaria:** Forma de voluntariado en la gestión de gobierno desde la representación en órganos de control, que busquen el desarrollo local. Ejercicio de la participación ciudadana activa en la gestión de desarrollo para cambiar las cosas; para alcanzar el bien común; para lograra una identificación con el territorio.
- **Voluntariado:** Implica solidaridad y reciprocidad; no puede ser unilateral; implica dar y recibir. En esa relación radica su sostenibilidad.
- **Perfil de los voluntarios:** No hay restricción de ninguna índole, es universal; deben enfocar sus compromisos en el marco de la gestión local.
- **Participación voluntaria en el desarrollo local:** Debe propiciar el beneficio económico de los ciudadanos en general, debe privilegiar a los marginados, debe precautelar y basarse en un conjunto de valores éticos, debe contribuir a la cohesión social y a la consolidación del capital social y debe contribuir a la sostenibilidad de la democracia.
- **Presupuestos participativos:** Los municipios deben ser impulsores de su puesta en práctica y posteriormente facilitadores de las iniciativas ciudadanas. Deben, de igual manera, convertirse en herramienta para mejorar la organización ciudadana y comunitaria con base en conferir a ese instrumento la debida equidad en su concepción y estructuración.

### SINTESIS DE LA CONTRIBUCIÓN DE UNV

<sup>3</sup> UNVOLUNTARIOS, *El Voluntariado y el sistema de Naciones Unidas*, UN Volunteers Policy Paper, Bonn, 2001

<sup>4</sup> UNVOLUNTEERS, *Caring cities, Volunteerism in Urban Development and the Role of the United Nations Volunteers Programme*, UN Volunteers Policy Paper, Bonn, 2001

El importante debate del Presupuesto Participativo x Voluntariado para consolidar los conceptos y terminologías para lograr el lenguaje común necesario al desarrollo futuro del proyecto.

Principales puntos debatidos:

## **Voluntariado**

### **1) Que es el voluntariado?**

El voluntariado adquiere diferentes formas y significados según el contexto histórico, social, cultural, político y religioso. Esta discrepancia lo hace indispensable acordarle una interpretación única al concepto. El voluntariado sufre sobre todo en Latino América de una reputación de caridad en que el voluntariado es una acción vertical e individual que crea asistencialismo y dependencia de parte de la comunidad. Sin embargo se debe considerar el voluntariado como una acción horizontal, participativa y colectiva que contribuye al desarrollo y al empoderamiento de la comunidad.

Buscando una definición, UN Voluntarios formuló tres criterios que el voluntariado debería cumplir. Se realice libremente y sin coerción, se realice por razones que no son el beneficio económico y se realice en beneficio tanto de la comunidad como del voluntario.<sup>5</sup> UN Voluntarios también toma en cuenta dos otros criterios. Reconoce el voluntariado en un contexto formal, organizado tanto como en un contexto informal no organizado. En cuanto al nivel de compromiso, le parece conveniente un cierto nivel de compromiso.<sup>6</sup> Se encuentra estos cinco criterios en las definiciones existentes del voluntariado.<sup>7</sup> El siguiente cuadro muestra los criterios con sus diferentes variables<sup>8</sup>

Encontram-se estes cinco critérios nas definições existentes do voluntariado.<sup>9</sup> O seguinte quadro mostra os critérios com suas diferentes variáveis.<sup>10</sup>

NATURALEZA DA ACAO			
<b>Voluntária</b>		<b>Nao imposta</b>	
NATURALEZA DO ESFORCO			
<b>Nenhuma recompensa</b>	<b>Nenhuma recompensa esperada</b>	<b>Compensação de gastos</b>	<b>Pagamento de despesas básicas – baixo salário.</b>
BENEFICIARIOS			

<sup>5</sup> UNVOLUNTARIOS, El Voluntariado y el sistema de Naciones Unidas, Bonn, 2001, p. 6

<sup>6</sup> UNVOLUNTEERS, *Caring cities, Volunteerism in Urban Development and the Role of the United Nations Volunteers Programme*,

<sup>7</sup> Cnaan, Handy y Wadsworth,

<sup>8</sup> [www.iniciativasocial.net/indice.htm](http://www.iniciativasocial.net/indice.htm)

<sup>9</sup> CNAAN, R, HANDY, F. y WADSWORTH, M: "Defining who is a volunteer: conceptual and empirical considerations" en *Voluntas: International Journal of Voluntary and Non profit Organizations*, Vol. 11, No. 1, 2000

<sup>10</sup> X, *El voluntariado*, En: [www.iniciativasocial.net/indice.htm](http://www.iniciativasocial.net/indice.htm)

<b>Não conhecidos</b>	<b>Conhecidos</b>	<b>A própria pessoa</b>
<b>CONTEXTO</b>		
<b>Formal</b>	<b>Informal</b>	
<b>COMPROMISSO</b>		
<b>Regular</b>	<b>Esporádico</b>	

### **3. SOLIDARIDADE**

O Voluntariado implica solidariedade e reciprocidade, não é unilateral. Realizamos atividades de voluntariado motivadas por sentimentos de solidariedade. A solidariedade é uma atitude que enriquece a existência para a pessoa que dá e para a que recebe e reafirma o processo de reciprocidade.

<sup>11</sup>

*O Voluntariado implica em dar e receber*



A Solidariedade se diferencia do assistencialismo, que é um ato unilateral onde uma das partes dá e a outra parte recebe sem tomar em conta os desejos do beneficiário.

### **4. TIPOS DE VOLUNTARIADO**

Dependendo de diferentes combinações de variáveis, se distingue vários tipos de voluntariado.<sup>12</sup>

O Principal beneficiário da **filantropia** não é um membro do grupo senão um terceiro.

Muitos voluntários dedicam seu tempo **na promoção e realização de campanhas.**

<sup>11</sup> AGENCIA PRESIDENCIAL PARA EL VOLUNTARIADO DE HONDURAS y VOLUNTARIOS DE NACIONES UNIDAS, "Voluntariado es...", En: [www.worldvolunteerweb.org](http://www.worldvolunteerweb.org)

<sup>12</sup> NACIONES UNIDAS, *Reunión del Grupo de Trabajo de Expertos sobre Voluntariado y Desarrollo Social*, Naciones Unidas, Nueva York, 1999

Através da ajuda mutua ou auto-ajuda o voluntário trabalha com e por sua comunidade.

**A participação voluntária** finalmente é uma forma de voluntariado pela que os voluntários participam no processo de governo, desde a representação nos organismos de consulta ao compromisso pessoal em projetos locais de desenvolvimento. O Voluntariado é uma ferramenta para exercer o direito a participar. ‘É um meio através do qual as pessoas expressam seus compromissos como cidadãos com o fim de alcançar o bem comum.’<sup>13</sup>

## 5. PARTICIPACAO

Segundo Nuria Cunill, a participação cidadã é:

*A intervenção da cidadania organizada na atividade política como portadora de interesses sociais.*

*Como meio de socialização da política desde uma perspectiva ampla e no político eleitoral, ajudando a aprofundar a democracia e sendo um complemento à democracia participativa e como forma de ampliar o pública ate as esferas da sociedade civil para seu fortalecimento.*<sup>14</sup>

## 6. BENEFICIOS

UN Voluntários menciona cinco benefícios do voluntariado.<sup>15</sup>

O Voluntariado serve como um eixo para o desenvolvimento e a sustentabilidade da democracia. Vê-se o voluntariado como uma *escola da pratica democrática onde sua organização é portadora de valores para a vida coletiva, tais como a solidariedade, a justiça, o respeito à vida e o altruísmo.*<sup>16</sup>

<sup>13</sup> NACIONES UNIDAS, *Reunión del Grupo de Trabajo de Expertos sobre Voluntariado y Desarrollo Social*, Naciones Unidas, Nueva York, 1999

<sup>14</sup> CUNILL GRAU, N., “Repensando lo público a través de la sociedad: nuevas formas de gestión pública y representación social”, CLAD, Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1997

<sup>15</sup> UNVOLUNTEERS, *Caring cities, Volunteerism in Urban Development and the Role of the United Nations Volunteers Programme*, UN Volunteers Policy Paper, Bonn, 2001

<sup>16</sup> THOMPSON A.A. y TORO O.L., *El voluntariado social en América Latina, tendencias influencias, espacios y lecciones aprendidas*. En: [www.worldvolunteerweb.org](http://www.worldvolunteerweb.org)

As comunidades marginais tendem a fazer respeitar seus direitos somente se podem organizar e exercer pressão no sistema pública.

O Voluntariado permite a construção da **coesão social e o capital social**. O capital social e a habilidade das pessoas trabalham juntas por um motivo comum em grupos e organizações.<sup>17</sup> O Voluntariado cria confiança entre os cidadãos e ajuda a desenvolver normal de solidariedade e reciprocidade.

As atividades do voluntariado contribuem na **preservação da cultura e a auto-estima local**.

As **pessoas excluídas e marginalizadas** de uma sociedade (pessoas de necessidades especiais, os jovens, as mulheres, os maiores de idade) tem a possibilidade de incorporar a sociedade através do voluntariado.

Os desempregados podem criar habilidades específicas em um trabalho voluntário e impulsionar a confiança em si mesmo. O voluntariado é um instrumento para o fortalecimento e a capacitação dos envolvidos.

O voluntariado pode **otimizar os recursos do governo local**. Em alguns casos pode compensar a deficiência do estado de bem estar.

## **7. GESTIÓN LOCAL PARTICIPATIVA**

A gestão participativa para o desenvolvimento local é entendida como o saber fazer das municipalidades e as das organizações locais. É um processo dinâmico onde os diferentes atores locais, públicos e privados articulam seus interesses ao redor de um objetivo comum.<sup>18</sup>

Os movimentos da participação voluntária controlam, dirigem ou simplesmente complementam as atividades do Estado e conseguem assim a aproximação da comunidade aos governos locais.

Assim se realiza a participação cidadã nos processos de tomada de decisão, nos temas e atividades que se relacionam ao desenvolvimento econômico, social e político, assim como o envolvimento na execução de ditas decisões.

---


<sup>17</sup>BARREIRO CAVESTANY F., *Desarrollo desde el territorio. A propósito del Desarrollo Local*, Noviembre 2000, En [www.desarrollolocal.org](http://www.desarrollolocal.org)

<sup>18</sup>LLONA, M., *Gestión local participativa: del barrio a la ciudad*. En: <http://www.unhabitat.org/programmes/ifup/conf/Mariana-Llona.PDF> .



## 8. NIVEIS DE PARTICIPACAO VOLUNTARIA

A sociedade civil pode participar dos processos do Estado em vários níveis:



<p><b>Participação informativa</b></p> <p>E a informação clara e fluida, que torna transparente a atividade política administrativa do município.</p>	<p><b>Participação consultiva</b></p> <p>E um mecanismo em que o governo consulta a opinião publica da cidadania para tomar uma decisão que afeta a comunidade.</p>	<p><b>Participação resolutiva</b></p> <p>E a tomada de decisões por parte da cidadania, nas quais alcançam acordos entre os atores – município e cidadania.</p>	<p><b>Participação na execução</b></p> <p>E o compromisso responsável da cidadania na mobilização de recursos e na execução das decisões tomadas na gestão dos bens e serviços públicos.</p>	<p><b>Participação fiscalizadora</b></p> <p>E um mecanismo que permite o seguimento, execução e a supervisão da cidadania sobre os recursos e as decisões da gestão municipal.</p>
---	---	---	--	--

## 9. ORCAMENTO PARTICIPATIVO<sup>19</sup>

**O ORCAMENTO PARTICIPATIVO (OP)** é um processo de democracia direta, voluntária e universal onde a população pode discutir e decidir sobre o orçamento e as políticas públicas.

A cidadania decide as prioridades de gastos e controla a gestão do governo se convertendo em protagonista permanente da gestão pública.

Os processos de orçamento participativo são sempre graças a uma enorme dose de trabalho voluntário não remunerado, da sociedade civil e de varias instancias do governo local. O voluntariado se expressa em cada etapa dos ciclos do OP, tanto na parte de elaboração como na etapa de execução orçamentária.

<sup>19</sup> CABANNES, Yves. *¿Qué es y cómo se hace el Presupuesto participativo?. 72 respuestas a preguntas frecuentes sobre Presupuestos participativos Municipales*. Colección de Recursos sobre Gobernanza Urbana. PGU-ALC, UN-HABITAT, Quito. 2004

Por outra parte, resultados das experiências indicam que o OP canaliza o capital social, estimulam o voluntariado e re ativam os tradicionais trabalhos voluntários.