

Escola de Cidadania: a Construção do Espaço Público para a Consolidação da Cultura Cívico-Democrática

Área Temática de Direitos Humanos

Resumo

Escola de Cidadania é um projeto de qualificação do indivíduo para o exercício da cidadania e de organização comunitária. A metodologia se desenvolve através da gestão participativa com dinâmicas de oficinas e programas pedagógicos, bem como a criação de instrumentos legais para a ampliação do espaço institucional de participação pública. Os resultados podem ser observados na capacidade de organização da sociedade civil de Lima Duarte, da participação da comunidade nos programas desenvolvidos pelo projeto, pela efetivação da Câmara Itinerante, pela construção do planejamento participativo visando a elaboração de um programa de desenvolvimento sustentável, junto com o Poder Legislativo.

Autores

Mariangela Moreira Nascimento - Mestre em Ciências Política/UFJF

José Augusto da Silva -Mestre em Educação/UFJF

Instituição

Universidade Federal de Juiz de Fora - UFJF

Palavras-chave: espaço público; cultura cívica; cidadania

Introdução e objetivo

A partir da Constituição de 1988, a democracia no Brasil toma fôlego com o processo de descentralização do poder. Os estados e municípios são atribuídos de maior autonomia e são repassadas algumas responsabilidades sociais e administrativas antes concentradas no poder federal.

Para os municípios foi transferida boa parte da responsabilidade da oferta e gestão dos serviços sociais e ampliado o poder decisório sobre a política regulatória e orçamentária. Isso pode ser verificado, concretamente, através da criação de procedimentos institucionais de participação, como os conselhos municipais, a iniciativa popular, as audiências públicas, a tribuna livre, etc., e em alguns casos, o orçamento participativo, que contribuem para consolidar a idéia de que só por meio da democracia participativa é possível buscar alternativas para remediar as limitações da democracia representativa.

Entretanto, a constituição dos espaços públicos através da implementação dos canais institucionais de participação por si só não vem demonstrando resultados substantivos, tanto no que diz respeito a ampliação efetiva da participação dos cidadãos quanto na sua capacidade de interlocução face ao poder público.

Portanto, não basta a implementação e execução dos procedimentos institucionais de participação se as pessoas não tiverem motivação e formação para participar da vida política; do mesmo modo não basta estarem incorporadas no mundo legal e institucional se não há mudança na postura diante da política.

Com base nesta análise, tomamos a iniciativa de elaborar e desenvolver um projeto para promover e incentivar o desenvolvimento e a implantação de uma estrutura organizacional que capacite a comunidade a atuar de forma propositiva e responsiva junto ao poder público, isto em consonância com o programa pedagógico de qualificação cidadã e de

difusão dos valores cívicos-democráticos. Este projeto, denominado Escola de Cidadania, teve início no ano de 2001, na região da Zona da Mata Mineira, e tem o município de Lima Duarte como a sua experiência piloto.

O projeto Escola de Cidadania está estruturado a partir de 3 níveis de concepções. O primeiro, educação para a democracia - orientado por um programa pedagógico que qualifica o cidadão para participar dos espaços públicos da vida política; o segundo, participação ativa do cidadão - voltado para a organização comunitária, incentivando e expandindo as associações comunitárias, os conselhos de direitos, os grêmios estudantis, associações culturais, entre outras e consolidação dos espaços legítimos de atuação das pessoas e de suas entidades representativas; o terceiro, fortalecimento e ampliação do espaço público do Poder Legislativo, onde se criam e se efetivam as condições de participação e controle social da gestão pública. Busca-se, portanto, as condições para a ação integrada da sociedade civil organizada com o poder legislativo, principalmente na formatação de um programa de desenvolvimento sustentável e socialmente responsável. Em razão disso, a Escola de Cidadania ao atuar em determinado município articula a Câmara Municipal como parceira de sua programação.

Os objetivos, de modo geral, visam à promoção do desenvolvimento comunitário, criando condições para a autonomia social da comunidade; o aprimoramento e intensificação do diálogo de lideranças comunitárias e sociais com o poder público; a criação de condições favoráveis à formulação de ações afirmativas, por parte da sociedade civil, que possam se refletir em sua participação efetiva na superação de situações que determinam a exclusão social e na busca de alternativas de desenvolvimento sustentável da melhoria de qualidade de vida.

Portanto, trata-se de um projeto que adota a gestão participativa, exercida com base nos princípios democráticos e capaz de potencializar o sentimento crítico e o discernimento do cidadão.

Metodologia

Estrutura metodológica da Escola de Cidadania em Lima Duarte

A proposta metodológica da Escola de Cidadania pretende ser uma alternativa capaz de superar as práticas tradicionais que não vêm demonstrando resultados satisfatórios no que tange a qualificação do indivíduo para o exercício da cidadania. Trata-se de uma metodologia dinâmica e participativa, capaz de facilitar a inclusão das camadas sociais menos favorecidas e resgatar a dignidade do indivíduo-cidadão.

Para desenvolver suas atividades a Escola de Cidadania foi concebida a partir de quatro modalidades:

A primeira: Divulgação e Diagnóstico - divulgação das propostas e princípios do projeto, através da Câmara Municipal, convidando as lideranças locais. Realização do diagnóstico socioeconômico e cultural do município, para coletar dados sobre a realidade local.

A segunda: Organização Geopolítica das Comunidades Locais – o trabalho de organização geopolítica das comunidades de um determinado município parte da efetiva organização prática e territorial das comunidades. O primeiro passo, portanto, é fazer uma pesquisa nos arquivos públicos e consultar a comunidade, através de suas lideranças, para obtermos informações sobre a organização geopolítica do município.

Obtidas tais informações damos início ao mapeamento do município, agrupando várias comunidades em regiões que se identificam a nível territorial, social e cultural. A nossa atuação inicia-se em cada uma dessas regiões.

Realizadas estas duas etapas é possível montar a estrutura organizacional e as estratégias de ação do projeto, sempre considerando as demandas e carências específicas de cada região.

A terceira: Pedagógica – esta etapa visa: promover cursos de formação cívica para as lideranças comunitárias e sociais; montar oficinas com técnicas de construção da identidade comunitária, usando recursos como fotografia, montagem de vídeo documental, depoimentos, etc. Estas técnicas pressupõem a capacidade de interação do morador com os membros de sua comunidade.

A quarta: Organização Comunitária - formação dos Núcleos Locais de Cidadania e a Rede Municipal de Cidadania.

Os Núcleos Locais de Cidadania são espaços de integração das lideranças e pessoas da comunidade, em cada região, com o objetivo de estimular a organização e a participação política da comunidade. A constituição dos Núcleos ocorre com a organização e responsabilidade das lideranças de cada região na montagem e na execução de programas educativos e sociais destinados a agregar um número cada vez maior de pessoas da comunidade; e da convocação das pessoas da comunidade para participarem de discussões acerca dos problemas e soluções enfrentados pela região. Isto significa remeter o cidadão e sua comunidade local à categoria de cidadãos ativos, capazes de assumirem determinados compromissos, desenvolverem determinadas habilidades, fazerem escolhas, conforme não apenas no desejo de cada indivíduo mas, acima de tudo, em opções que traduzem o desenvolvimento das relações sociais estabelecidas por eles.

A Rede Municipal de Cidadania é a interação e a representação dos vários Núcleos. Ela não pretende substituir as demais organizações sociais, menos ainda se propõe a ser mais uma entidade. Ao fazermos a escolha por uma proposta em Rede, estamos buscando alcançar os seguintes objetivos:

- criar um espaço de trabalho coletivo e interativo em que as experiências das associações comunitárias, alocadas nos Núcleos ou não, possam ser realçadas e redimensionadas;

- possibilitar que este espaço de trabalho coletivo seja um espaço de atuação de pessoas da comunidade local comprometidas com o fortalecimento das relações com o Poder Legislativo;

- possibilitar, através da Rede, a ampliação da capacidade da comunidade em levar para a agenda do Poder Público suas reivindicações e atuar, de forma propositiva, dos processos decisórios;

- promover e garantir que a informação circule livremente e com transparência., atingindo lugares de difícil acesso;

- garantir a atuação qualificada do cidadão e elaborar material didático e informativo.

Estes são os objetivos que fundamentam a organização da Rede Municipal de Cidadania. Sabemos que não é fácil a organização de Rede, seja qual for o seu formato. A forma de organização da Rede que adotamos se dá a partir de um núcleo de suporte municipal que passa a atuar em consonância com os Núcleos Locais de Cidadania. São escolhidas 3 a 5 pessoas que atuam nos Núcleos e são tidos como representantes legítimos da comunidade.

A Rede tem como principal eixo, no caso do projeto em Lima Duarte, elaborar um planejamento participativo através das ações integradas dos membros da Rede e do Poder Legislativo. O objetivo deste planejamento participativo é fornecer ao Poder Legislativo e às comunidades um conjunto de técnicas direcionadas para a elaboração de análise do contexto político, social e econômico do município; da definição de uma agenda anual de Direitos Humanos; da formulação de estratégias para o desenvolvimento local; da constituição de canais institucionais que garantam a ampliação dos espaços públicos de participação do cidadão; da construção de instrumentos para formular a aquisição de políticas públicas; da definição de diretrizes e ações estratégicas para o desenvolvimento sustentável do Município de Lima Duarte; e, por fim, da elaboração do projeto de Lei que cria a Câmara Itinerante.

A adoção do modelo de planejamento participativo implica o uso de técnicas que privilegiam a formação e o desenvolvimento de ambientes propícios ao surgimento de sujeitos sociais ativos, munidos de percepção do espaço e de elaboração conjunta de estratégias de desenvolvimento sustentável.

Desenvolvimento do processo de formação do Planejamento Participativo

O processo de elaboração do planejamento participativo, com base na metodologia descrita, é desenvolvido em quatro fases distintas durante as sessões da Câmara Itinerante.

Fase 1 – análise contextual local: destinada ao levantamento, com a comunidade e com os componentes do Núcleo Local de Cidadania, das restrições ao desenvolvimento local e que se tornam impeditivas ao alcance do bem estar coletivo. Nesta fase busca-se elencar os pontos fortes e pontos fracos que caracterizam os seguintes ambientes: territorial; econômico; cultural; político e social.

Fase 2 – análise contextual municipal: objetiva a identificação, por parte do Legislativo e da Rede Municipal de Cidadania, das vertentes de oportunidades ao desenvolvimento local ou das ameaças externas a esse desenvolvimento. Nesta fase, o Legislativo explicita as condicionantes sócio-política e econômica que orientam o atual desenvolvimento da cidade, traçando, a partir desses elementos, nexos causais entre as oportunidades e a ameaças ao desenvolvimento local.

Fase 3 – encontros locais para a formulação de estratégia de percepção do espaço: destina-se à formulação estratégica para o desenvolvimento local tendo como referência o controle e a gestão do espaço público para a consolidação do bem estar coletivo. Nesta fase, são discutidas propostas gerais e específicas para o enfrentamento das ameaças ao desenvolvimento local, assim como são sugeridas propostas gerais e específicas para a consolidação de oportunidades de desenvolvimento.

Fase 4 – sistematização conjunta de estratégias de desenvolvimento sustentável: corresponde à montagem do planejamento participativo, tendo em vista as informações colhidas nas etapas anteriores. Nesta fase, são definidas as ações prioritárias que serão adotadas, assim como os procedimentos de acompanhamento e controle público da execução do planejamento participativo.

Elaboração do diagnóstico participativo:

A elaboração do diagnóstico é feita a partir da observação desenvolvida pela comunidade e se orienta com base em três eixos:

Equipamentos urbanos e rurais: avaliam-se os pontos fortes e pontos fracos da comunidade, considerando a existência, ou não, dos seguintes equipamentos: escola; posto de saúde; praça esportiva; área de lazer; pontos turísticos e rede de serviços diversos.

Infra-estrutura urbana e rural: avaliam-se os pontos fortes e pontos fracos da comunidade, considerando a existência, ou não, da seguinte rede de infraestrutura: sistema de habitação; transporte coletivo; iluminação pública; rede de distribuição de água tratada; rede coletora de esgoto; ruas calçadas ou pavimentadas; ruas arborizadas.

Vocação para o desenvolvimento local sustentável: avaliam-se os pontos fortes e pontos fracos da comunidade, considerando a existência, ou não, das seguintes potencialidades: tipo de empreendimento de geração de emprego e renda, de economia familiar, de economia solidária ou comunitária e de pequeno porte. Tipo de empreendimento orientado para o fortalecimento dos vínculos associativos na comunidade: capacidade de gerar associações e desenvolver trabalho comunitário; capacidade de gerar laços de solidariedade e reciprocidade entre os moradores; capacidade de estabelecimento de parceria entre o poder público, as associações locais e a iniciativa privada.

Contribuição crítica da comunidade local

Esta contribuição é organizada em três modalidades:

exposição pública de aspectos negativos que incidem nas condições gerais de vida;

exposição pública dos aspectos positivos que incidem na melhoria das condições de vida;

exposição pública de sugestões gerais para melhoria das condições de vida.

Cada modalidade é organizada segundo um eixo de prioridades, em que são consideradas as contribuições da comunidade local, da comunidade regional e da comunidade municipal. O eixo de prioridades é entrecortado pelas diferentes demandas das comunidades e pelas diferentes ações de políticas e aportes de recursos originários do Poder Público, de iniciativas privadas ou coletivas.

Neste caso, sugestões que pareçam prioritária para uma determinada comunidade local podem não receber, da comunidade regional, a mesma atenção. Da mesma forma, a comunidade municipal pode oferecer sugestões entendidas como prioritárias e, no entanto, ações políticas e aportes de recursos do Poder Público ou iniciativas privadas e coletivas destinadas à satisfação da demanda não são suficientes. Nestes casos, geram-se prioridades não satisfeitas.

A não satisfação de prioridades, elencadas pelas comunidades exige, de pronto, um plano de ação que vise, dentre outros objetivos, o estabelecimento de metas de curto, médio e longo prazo para a satisfação das prioridades indicadas.

As modalidades aspectos positivos e aspectos negativos são organizadas em um plano de satisfação segundo a opinião da comunidade local. A partir da indicação da comunidade são sugeridos 5 indicadores de qualidade de vida. Os indicadores, quando pontuados livremente pela comunidade local, geram um índice geral de qualidade de vida, abordado em seus aspectos positivos e negativos.

São esses aspectos, devidamente analisados pelas comunidades locais, que permitem a real definição das prioridades de atendimento, tanto num modelo de orçamento público participativo, quanto num modelo participativo de desenvolvimento sustentável.

Desta forma, para se eleger sugestões para a melhoria das condições gerais de vida, é necessário que estas sugestões sejam representativas de uma vontade geral da comunidade local, regional ou municipal em satisfazer suas duas grandes aspirações: agir sobre os pontos negativos elencados pela comunidade, e agir sobre os pontos positivos elencados pela comunidade.

O resultado dessa primeira etapa nos possibilitou formar, a partir da análise das lideranças comunitárias, um quadro de sugestões para a melhoria das condições gerais de vida da população de Lima Duarte, que foram, devidamente, agrupados e analisados.

O Poder Legislativo municipal como condutor do desenvolvimento sustentável

Para que o Legislativo Municipal se constitua enquanto agente indutor do desenvolvimento sustentável, se faz necessário assumir sua condição de articulador e formador de uma determinada comunidade política fortemente apoiada na lógica das organizações comunitárias das comunidades locais. Esta condição é a única garantidora dos processos inclusivos e democráticos que devem prevalecer na gestão do Poder Legislativo.

A fim de que se possa alcançar este objetivo é fundamental se apoiar nos instrumentos que oferecem condições de efetiva participação popular.

Além de salvaguardar e aprimorar os mecanismos previstos na Lei Orgânica do Município e em seu próprio Regimento Interno, sugerimos que fosse apresentado o Projeto Câmara Itinerante.

Projeto Câmara Itinerante - Justificativa

A Lei Orgânica do Município de Lima Duarte contempla, de forma significativa, a participação popular no exercício da vida democrática da cidade.

O parágrafo 1º de seu artigo 2º especifica essa participação. Mas é no parágrafo único do artigo 65 (Parágrafo Único – É assegurado o uso da palavra por representantes populares na Tribuna durante as reuniões, na forma e nos casos definidos pelo Regimento Interno.), que

se assegura, de forma objetiva, o direito de uso da palavra na Tribuna da Câmara, durante suas reuniões. A esse parágrafo se juntam, também, os artigos 80 e 81 (Art. 80 – Salvo nas hipóteses previstas no artigo anterior (versa sobre matéria de iniciativa privativa da Câmara Municipal), a iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara de Projeto de Lei subscrito por, no mínimo, cinco por cento do eleitorado do Município ou de bairros, conforme o interesse ou abrangência da proposta, em lista organizada por entidade associativa legalmente constituída, que se responsabilizará pela idoneidade das assinaturas. Art. 81 – Na discussão do Projeto de iniciativa popular é assegurada a sua defesa, em Comissão e em Plenário, por um dos signatários), que asseguram o direito de apresentação de Projetos de Lei subscritos pela população.

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Lima Duarte, em seu artigo 70, disciplina a aplicação do parágrafo único, do artigo 65 da Lei Orgânica, assegurando aos representantes credenciados de entidades e movimentos, o efetivo uso da palavra na Tribuna.

Iniciativas desse tipo são comumente chamadas de “Tribuna Livre”. É neste espaço, reservado para as entidades e movimentos sociais, que se pretende assegurar o direito de participação popular. Além da “Tribuna Livre”, outras experiências de efetivação da participação popular, no ambiente do Legislativo, vêm sendo executadas com relativo êxito. Um exemplo é a CÂMARA ITINERANTE.

Esta proposta simples, porém significativa para a ampliação da participação popular e para o fortalecimento do Poder Legislativo, consiste basicamente em deslocar a sede do Legislativo para as diversas localidades do município. O que se objetiva, com esta iniciativa, é criar oportunidades para que toda a população tenha contato com o fazer legislativo e possibilitar a ampliação das relações democráticas entre as instituições e a sociedade, através da participação popular.

O Estreitamento das relações do Legislativo, com o cotidiano das comunidades, sobretudo aquelas de periferia, possibilita a formação de cidadãos mais preparados para o exercício da democracia. Um dos resultados desse exercício está no próprio fortalecimento do Poder Legislativo.

Com a Câmara Itinerante, ganha a comunidade, que pode conhecer o trabalho do Legislativo e expressar, através de seus moradores, os seus desejos, as suas necessidades e as suas críticas quanto ao trabalho desenvolvido pelo Poder Público. Ganha também o Poder Legislativo, que tem a oportunidade de dialogar com a comunidade e demonstrar a importância do seu papel para a melhoria das condições de vida da população e se valer, desse contato, para estabelecer novas orientações em políticas públicas.

O Brasil vive um momento ímpar no fortalecimento das relações políticas das instituições com a sociedade. Nesse contexto, o parlamento deve se afirmar como centro legítimo de representação política dos interesses coletivos. Este papel, sem dúvida, pode e deve ser assumido pela Câmara Municipal, a quem cabe resgatar o sentido verdadeiro, representativo e democrático do Poder Legislativo.

Uma das formas de resgatar e fortalecer o Legislativo é promover sua transparência, aproximá-lo mais da comunidade e qualificar mais as suas ações públicas. Isto se consegue, em parte, dando oportunidade para que todos os moradores, que tradicionalmente não acompanham as ações do legislativo, possam fazê-lo com mais frequência e sejam mais bem preparados para participarem dos diferentes processos que envolvem o trabalho legislativo. O fortalecimento da Câmara Municipal também se alcança mediante a expansão dos procedimentos democráticos de tomada de decisão e controle social com efetiva participação dos cidadãos.

Como resultado esperado, podemos apontar para o estabelecimento do Planejamento Participativo orientado para realização de políticas públicas articuladas e integradas capazes

de oferecer à população de Lima Duarte um modelo de desenvolvimento sustentável assentado nos valores e na dignidade humana.

Objetivos:

- Possibilitar o desenvolvimento de relações institucionais entre o Poder Legislativo e a Sociedade Civil, tendo como eixo o estabelecimento territorial de novas centralidades para o processo de tomada de decisão;

- Possibilitar ao Poder Legislativo o estabelecimento de relações políticas transversais com a Sociedade Civil, ancoradas na pluralidade do interesse coletivo local e na diversidade da sua organização socioeconômica e cultural;

- Possibilitar ao Poder Legislativo o estabelecimento de relações políticas diretas com organizações da sociedade civil, grupos de interesses e movimentos sociais diversos visando ao alcance das suas reivindicações e a satisfação das suas demandas, naquilo que couber ao Legislativo;

- Possibilitar ao Poder Legislativo o redesenho do território político, mediante o estabelecimento de relações intracomunitárias com diferentes organizações e movimentos sociais visando a construção de territórios temáticos;

- Possibilitar às organizações da sociedade civil o acesso privilegiado aos centros de tomada de decisão do Poder Legislativo;

- Possibilitar às organizações da sociedade civil o estabelecimento de relações diversificadas com o Poder Legislativo, notadamente aquelas relações que implicam mediação de conflitos e satisfação de demandas específicas de grupo de interesse coletivo.

Metodologia

O desenvolvimento do trabalho se dá mediante a organização e a participação política do cidadão, assentadas no seguinte tripé:

1 – educação para a democracia, onde se busca qualificar o cidadão para o exercício de uma experiência educativa voltada para a construção de valores cívicos que orientam a ação da sociedade em prol do bem comum e das coisas públicas dirigidas e assimiladas como fundamentais para a prática do poder político;

2 – fortalecimento e ampliação do espaço público do Poder Legislativo, onde se criam e se efetivam as condições de participação e controle social da gestão pública;

3 – participação ativa do cidadão, que implica a construção de espaços legítimos de organização e atuação das pessoas e de suas entidades representativas.

Dentre os vários instrumentos verificados para propiciar a participação ativa do cidadão, o que mais se identifica com o nosso propósito de estimular o desenvolvimento de uma cultura cívica na sociedade de Lima Duarte são os Núcleos Locais de Cidadania e a Rede Municipal de Cidadania, cujos princípios já foram elencados.

Conclusões

O projeto Escola de Cidadania, realizado a quase três anos em Lima Duarte, é uma experiência consolidada no que se refere a realização dos seus objetivos e na sua capacidade de motivar e ampliar a participação cidadã na vida política local.

Referências bibliográficas

ALEXANDER, Jeffrey. Ação coletiva, cultura e sociedade civil: secularização, atualização, inversão e deslocamento do modelo clássico dos movimentos sociais.” Revista Brasileira Ciências Sociais, São Paulo, 37: 5-31, 1998.

ARATO, Andrew. Ascensão, declínio e reconstrução do conceito de sociedade civil. RBCS, 27: 18-27, São Paulo, 1990.

AVRITZER, Leonardo. Um desenho institucional para o novo associativismo. *Lua Nova*, 39:149-174, São Paulo.1997.

BENEVIDES, Maria Victoria de M. *A Cidadania Ativa*. 3ª Ed., São Paulo, Ática. 1998

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania na Encruzilhada*. In: Bignotto, N. e Jardim, E. (org.), Belo Horizonte, Ed. UFMG. 2000

COSTA, Sérgio. *Esfera Pública, redescoberta da sociedade civil e movimentos sociais no Brasil*. *Novos Estudos*, 38: 38-52. São Paulo.1997.

_____ *A Democracia e a Dinâmica da esfera pública*. *Lua Nova*, 36:55-65.São Paulo. 1995.

_____ “Contextos da Construção do espaço público”. *Novos Estudos*, 47:179-192.São Paulo. 1997.

DAGNINO, Evelina. *Anos 90 – Política e Sociedade no Brasil*.ed. Brasiliense, São Paulo.1994

_____ *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. São Paulo, ed. Paz e Terra.2002

DOIMO, Ana Maria. *A Vez e a Voz do Popular*. Rio de Janeiro, Relume-Dumará. 1995.

LIMA DUARTE, Lei Orgânica (1988). *Lei Orgânica Municipal de Lima Duarte - Impresses da Câmara Municipal de Lima Duarte - Lima Duarte*, 1990

PUTNAM, Robert D. *Comunidade e Democracia: a experiência da Itália*. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas.1995.

TELLES, Vera da Silva. *Espaço Público e o Espaço Privado na construção do Social*. *Tempo Social*, v.2 (1):23 – 48.1990.