

DIAGRAMAS

INSTITUTO PÓLIS

IDÉIAS PARA A AÇÃO MUNICIPAL

Nº 219

2004

CAPACITAÇÃO DE CONSELHEIROS

Com a adoção de uma pedagogia da gestão democrática, a prefeitura contribui para a capacitação de conselheiros, ampliando as possibilidades de ação dos representantes da sociedade civil e do governo.

A Constituição de 1988 criou diversos espaços de representação de atores coletivos no plano dos direitos sociais para elaboração e gestão de políticas públicas. Tais espaços, denominados *Conselhos de gestão*, foram também inscritos, posteriormente, em diversas constituições estaduais e em várias leis orgânicas municipais. Além disso, a Constituição desenvolveu práticas de descentralização administrativa, pelas quais os municípios passaram a ter que arcar com responsabilidades antes atribuídas ao nível estadual ou federal. No plano dos governos locais passaram a se desenvolver várias práticas de políticas sociais eficientes, ou seja, políticas sociais capazes de promover redistribuição da renda e efetiva democratização da relação entre Estado e Sociedade Civil.

As práticas de participação cidadã têm contribuído para a constituição de novas esferas públicas democráticas e para a promoção de um processo progressivo de publicização do Estado e desestatização da sociedade. Tais práticas mostram que a relação entre Estado e Sociedade Civil é de interdependência, combinando especificidades e autonomia de cada um.

Esse processo de redefinição das relações entre Estado e Sociedade Civil vem provocando a emergência de uma nova compreensão do significado de espaços públicos, da constituição da cidadania, da prática da democracia, dos padrões de gestão pública e da construção de uma nova cultura política. Para tanto, um processo de democratização da gestão deve ter a ação educativa como eixo articulador, buscando assegurar que os atores, tanto da Sociedade Civil quanto do governo, tenham maiores possibilidades de ação. Alguns dos elementos constitutivos dessa *pedagogia da gestão democrática* são:

a) é metodologicamente deliberativa e deve possibilitar o exercício de decidir sobre os assuntos públicos na cidade;

b) deve estimular práticas de co-gestão entre governo e comunidade local, desenvolvendo a atitude de co-responsabilidade e a prática de parceria entre os atores locais na resolução de problemas e construção de alternativas para o futuro dos municípios;

c) é uma pedagogia do público, da construção do sentido do comum, a partir da construção de esferas públicas transparentes e democráticas, em que se exercita a deliberação, com critérios objetivos, compartilhados e impessoais;

d) realiza-se no próprio exercício da cidadania ativa, desenvolvendo a consciência de que tomar conta da cidade é um *direito* e que, quando ele é exercido, as coisas acontecem;

e) busca formar cidadãos autônomos e críticos, com capacidades comunicativas e argumentativas para participar de instituições da Sociedade Civil, para exercer associativamente o controle sobre governos e para resolver pacífica e democraticamente os conflitos;

f) dá instrumentos aos atores da Sociedade Civil e dos governos para novas formas de exercício do poder, com transparência das ações, capacidade de ouvir, dialogar e reconhecer a legitimidade do outro como atitudes indispensáveis;

g) favorece a apropriação de conhecimentos técnico-políticos que ampliam a capacidade dos cidadãos para atuarem como agentes na definição e gestão das políticas públicas;

h) amplia os conhecimentos sobre o território e seus diversos elementos de identidade, facilitando a ação integrada das políticas públicas e a participação e controle dos cidadãos sobre elas;

i) desenvolve a auto-estima, as capacidades de comunicação e relacionamento interpessoal e cria motivação pessoal para participação em ações coletivas; e

j) desenvolve os valores de solidariedade, justiça, união, respeito ao outro, tolerância, humildade, esperança, abertura ao novo, disponibilidade à mudança, como elementos de uma

ética universal que deve estar na base das ações de educação para a cidadania.

A partir desta proposta pedagógica, a Secretaria de Assistência Social da **Prefeitura Municipal de São Paulo-SP**, buscando aprofundar o processo democrático, ofereceu um Curso de Capacitação de Conselheiros Municipais.

ETAPAS

Para fortalecer a autonomia da Sociedade Civil, a Secretaria de Assistência Social optou por convidar uma organização não-governamental, o *Instituto Pólis*, para que assumisse a realização do curso.

O curso foi focado para os Conselhos municipais ligados à Política Municipal de Assistência Social, na perspectiva de fortalecê-los a partir de seu vínculo com o sistema nacional, intensificado com a proposta de criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Na tentativa de desenvolver um trabalho inter-setorial com composição de grupos heterogêneos, o convite foi estendido aos 26 Conselhos existentes no município, incluindo o Conselho do Orçamento Participativo, bem como lideranças sociais e servidores públicos interessados na participação popular.

O objetivo principal do curso foi “Capacitar os conselheiros municipais vinculados à política da Assistência Social na cidade de São Paulo para uma atuação conseqüente no desempenho de seu papel, na sua mobilização e articulação social e política, na sua participação em processos de elaboração, acompanhamento, controle e avaliação das políticas sociais”.

A partir disso, buscou-se também identificar as potencialidades e limites das práticas dos Conselhos no Município de São Paulo; discutir o papel e a atuação dos conselheiros da

Sociedade Civil e do Poder Público; compreender a dinâmica dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário na esfera municipal, estadual e federal e suas relações com os Conselhos de políticas públicas nas respectivas esferas; conhecer a organização municipal e o sistema de gestão pública; refletir sobre os avanços e limites dos Conselhos na proposição e monitoramento de políticas públicas; compreender o papel dos Conselhos nas Subprefeituras, contribuindo para a capacitação de conselheiros na perspectiva da constituição de governos locais; possibilitar a discussão do orçamento e fundos públicos, como forma de financiamento de políticas sociais.

O curso foi pensado em três dinâmicas:

1. Que fosse intersetorial, destinado a um conjunto de Conselhos ligados à política municipal de Assistência Social, caracterizando-se pela ênfase na importância do diálogo entre os Conselhos como fator de superação da tendência histórica de fragmentação das políticas públicas e da ação da sociedade em áreas estanques.
2. Realizado em módulos, abordando temáticas gerais pertinentes a todos os Conselhos e um módulo voltado ao estudo das políticas públicas ligadas especificamente a cada Conselho.
3. Que as turmas fossem heterogêneas, compostas por conselheiros dos diferentes Conselhos, representantes do Estado e da Sociedade Civil e não-conselheiros, organizadas em função da disponibilidade de horários dos participantes. Essas diretrizes geraram opções programáticas e metodológicas para os diferentes módulos. Ambas orientaram os critérios de seleção e preparação dos professores para o trabalho com a intersetorialidade e a heterogeneidade das turmas.

Para adequar os conteúdos e as metodologias aos grupos de cursistas, foram criados dois mecanismos de contínua reavaliação do programa. O primeiro foi a constituição de um grupo de acompanhamento, formado por representantes dos Conselhos, para uma análise dos seus desafios atuais. Já o segundo foi a realização de reuniões periódicas com os professores, de modo a possibilitar a adaptação dos conteúdos às demandas dos cursistas em cada uma das diferentes turmas. Além desses dois espaços para a readequação das opções programáticas e metodológicas, a elaboração de uma cartilha serviu para adequar os conteúdos à realidade concreta. A cartilha, utilizada como subsídio didático para as aulas, foi elaborada paralelamente à realização das aulas. A adequação das aulas e a avaliação dos módulos foram discutidas também com a Secretaria de Assistência Social e nas reuniões de professores, que ocorriam antes do início de cada módulo.

■ DIFICULDADES

Um dos maiores desafios foi a utilização da educação popular para atividades formativas que combinem conteúdos técnicos e políticos, com a complexidade específica das políticas e da gestão públicas.

A opção pela construção coletiva do conhecimento exige uma complementaridade entre as contribuições práticas ou informativas trazidas pelos alunos e as exposições e sistematizações feitas pelos professores. Para que essa complementação se faça de forma adequada aos distintos perfis de cada turma, são essenciais a liber-

dade e a criatividade dos professores na escolha de dinâmicas e técnicas pedagógicas para cada aula, levando em consideração os temas que mais interessam e o perfil dos alunos.

Uma outra dificuldade diz respeito ao perfil dos professores. Para garantir o sucesso da metodologia, os critérios que orientaram a seleção dos professores foram: a formação em ciências humanas, a familiaridade com o tema da democracia participativa, da participação popular (Conselhos e Orçamento Participativo) e das políticas sociais, além da experiência com a educação popular e em outros cursos de formação para a cidadania.

O caráter inédito de um curso inter-Conselhos exige dos professores uma qualificação diferente daquela adequada para os cursos específicos para Conselhos de Saúde, de Assistência Social ou de Criança e Adolescente, que têm experiências bastante consolidadas em diversas regiões do país.

O processo de formação de quadros de professores para cursos de capacitação exigiu uma contínua avaliação e adequação aos novos desafios, como a heterogeneidade das turmas e a relação entre teoria e prática.

O conjunto dos desafios pedagógicos levou a constituir uma equipe de apoio aos professores na oferta de subsídios para a unidade programática e para a criação de dinâmicas de trabalho estimulantes para cada aula. Definiu-se então uma supervisão e uma coordenação para o curso, garantindo as reuniões periódicas de planejamento e avaliação programáticas e metodológicas, além de auxiliares pedagógicas para acompanhar os professores em todas as aulas, contribuindo na coordenação do trabalho em sala de aula.

CONTEÚDO

O curso foi organizado em quatro módulos. Um primeiro módulo foi de Sensibilização sobre o papel do Estado democrático e dos Conselhos como espaços de alargamento da democracia e da cidadania. Este módulo foi oferecido em uma conferência aberta a todos os inscritos e demais interessados, com o objetivo de apresentar a proposta e sensibilizar para a participação nas aulas.

O Módulo I, *Democracia, Participação Cidadã e Conselhos*, buscou uma primeira aproximação à realidade dos Conselhos, analisando os objetos de ação e o papel dos Conselhos nas políticas públicas. Entre os temas debatidos estão: história da construção da democra-

cia no Brasil, criação de instrumentos de diálogo entre Estado e Sociedade Civil, diagnóstico do funcionamento e desafios vividos pelos Conselhos, papel e atribuição de cada Conselho na democracia participativa.

O Módulo II, *Políticas Sociais no Município de São Paulo*, buscou proporcionar um estudo mais detalhado da área de atuação de cada um dos Conselhos. As respectivas cartilhas apresentaram um es-

tudo específico para cada área, privilegiando três aspectos: a política, seu financiamento e controle social. Foi apresentada a política municipal em cada área, seu histórico, principais programas em execução, as formas como se dá o seu financiamento e os meios de controle social que podem ser exercidos pelo respectivo Conselho, entidades e usuários da política pública. O Módulo III, *Controle Social das*

***Políticas Públicas*, partiu de um conhecimento sobre o histórico e o funcionamento de cada Conselho e das políticas municipais em cada área. A partir disso, cada conselheiro foi levado a debater as possibilidades mais complexas de suas atribuições e competências, de modo a tomar consciência do poder que lhe cabe exercer no trabalho de controle social sobre as políticas públicas. Também foram abordados os novos desafios decorrentes da descentralização administrativa, focando na atuação das Subprefeituras. Por fim, foram apresentados e debatidos os instrumentos jurídicos que dão sustentação à ação dos conselheiros, especialmente o papel do Ministério Público.**

Para receber o Boletim DICAS por e-mail, envie uma mensagem para boletim-dicas-polis-subscribe@yahoogroups.com

Autores: **Pedro Pontual, Maria do Carmo Albuquerque e Denise Vitale** - Revisão: **Renato Fabriga**.
Instituto Pólis - Rua Araújo, 124 - Centro - São Paulo - SP - Brasil
CEP 01220-020 - Telefone: (011) 3258-6121 - Fax: (011) 3258-3260 -
<http://www.polis.org.br> - e-mail: dicas@polis.org.br