

ESPECIAL

O QUE ESPERAMOS DOS GOVERNOS MUNICIPAIS

**As propostas das ONGs para uma boa
administração dos municípios em 20 áreas**

- Agricultura
- Ambiente
- Assistência Social
- Criança e Adolescente
- Comunicação
- Cultura
- Desenvolvimento
- Direitos Humanos
- Educação
- Emprego e Renda
- Habitação
- Índio
- Mulher
- Negro
- Orçamento
- Participação Popular
- Saúde
- Segurança Alimentar
- Segurança Pública
- Transporte

Nossas propostas e experiências para os municípios

Estamos vivendo um período de campanha eleitoral que culminará com a eleição de mais de 5 mil prefeitos e algo em torno de 80 mil vereadores, que governarão nos próximos 4 anos os municípios brasileiros. Não é preciso salientar a importância deste momento. Nas TVs, nas rádios, nos jornais, os candidatos de todos os partidos prometem enfrentar os problemas sociais, melhorar a vida do cidadão brasileiro. Essas promessas repetem-se a cada eleição e são muito poucos os partidos e os candidatos que, uma vez eleitos, mantêm seus compromissos de campanha. A crise de representação política que vivemos no país deriva do reconhecimento por parte da população de que, com raras e honrosas exceções, as campanhas eleitorais na verdade tentam iludir o eleitor.

Nossa democracia não instituiu ainda reais mecanismos de controle sobre os mandatos daqueles que se elegerão neste pleito. O impeachment de alguns prefeitos e do presidente Collor é um avanço nesse sentido, mas temos de reconhecer o poder quase absoluto que exercem hoje os chefes do Executivo. Sobre seus compromissos de campanha eleitoral não há formas de cobrança instituídas. Em nossa democracia a

política se restringe cada vez mais a um jogo de relações entre Executivo, Legislativo e Judiciário, deixando de lado a sociedade civil, que só será chamada na próxima eleição a escolher novos "representantes".

Mas é a chamada sociedade civil, isto é, todos nós eleitores, que viveremos o impacto das políticas públicas implementadas pelos Executivos e sancionadas pelos Legislativos. Na medida em que essas políticas atingem diretamente a todos nós, vivemos o desafio da invenção democrática, isto é, de criar formas de participação e controle sobre a ação dos órgãos públicos na defesa dos interesses coletivos e das maiorias. O nosso desafio está em adquirir uma cultura democrática que transforme todo indivíduo num cidadão que, junto com os demais, atue no espaço público em defesa de seus interesses. Esse comportamento significa uma recusa do papel passivo, de meros espectadores, que o atual sistema político pretende nos colocar.

As ONGs associadas à ABONG, enquanto grupos de cidadãos que se organizam na defesa de direitos, entendem que é um compromisso seu levar ao debate público O QUE ESPERAMOS DE UM BOM GOVERNO MUNICIPAL.

Ao publicarmos este *Jornal da ABONG* especial, que tem uma tiragem de 50 mil exemplares, estamos oferecendo para o debate público e para sensibilizar e comprometer os atuais candidatos nossas experiências de trabalho enquanto ONGs nas mais diversas áreas das políticas públicas. Acreditamos que os problemas sociais do país têm solução. Acompanhamos - e em muitos casos participamos - de experiências exitosas de governos municipais democráticos que souberam, com escassos recursos, criar soluções inovadoras para enfrentar problemas como o desemprego, a miséria e a enorme dívida social que vem se acumulando nas áreas de educação, saúde, transportes, habitação, cultura, meio ambiente e outras mais.

Convidamos os sindicatos, as associações profissionais, os movimentos sociais, as igrejas e as demais entidades da sociedade civil a participarem desses debates que serão organizados pelas 200 ONGs associadas à ABONG durante o mês de setembro, e para o qual serão convidados os candidatos locais.

Silvio Caccia Bava
Presidente
Associação Brasileira de ONGs

O *Jornal da ABONG* é uma publicação da Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais

Endereço: Rua Dr. Renato Paes de Barros, 684, Itaim, São Paulo, SP, CEP: 04530-001, Tel.: (011) 829-9102, Telefax: (011) 822-6604, E. mail: abong @ax.apc.org.

Diretoria Executiva da ABONG:

Silvio Caccia Bava (presidente), *Maria Emilia Lisboa Pacheco* (secretária), *Sérgio Haddad* (tesoureiro), *Benno Asseburg*, *Magnólia Said*, *Maria Irony Bezerra*, *Sônia Correa*, *Vandevaldo Nogueira*.

Equipe do Jornal:

Rosângela Dias O. da Paz (ass. diretoria), *André Louzas* (jornalista), *Ana Maria Quartucci* (edição eletrônica), *Iume Taga Tamoto* (secretária).

Tiragem: 50.000 exemplares

A favor da maioria

Iniciativas de desenvolvimento local estimulam distribuição de riqueza e renda

LADISLAU DOWBOR E SILVIO CACCIA BAVA

Os governos municipais democráticos têm procurado cada vez mais intervir nas atividades econômicas de seus municípios, com o objetivo de promover o desenvolvimento local voltado para as necessidades coletivas e das maiorias. Isso significa que sua ação é orientada para estimular um processo de redistribuição da riqueza e da renda. Experiências recentes têm demonstrado que os governos municipais podem e devem tomar iniciativas na formulação de projetos de desenvolvimento local e que seus efeitos na melhoria da qualidade de vida da população são muito positivos.

Recolhendo indicações dessas experiências, pode-se apontar inicialmente os critérios e os espaços de negociação que impulsionam o desenvolvimento local:

1. O desenvolvimento local deve levar em conta a realidade específica do município e procurar soluções para seus problemas.
2. O papel do governo local é o de agente articulador, indutor e catalizador de ações assumidas pelo setor privado, trabalhadores e entidades da sociedade civil. Para isso, a prefeitura deve criar um corpo de técnicos que coordenem a elaboração - feita juntamente com as representações da sociedade civil - do plano de desenvolvimento, além de acompanhar sua execução.
3. Para produzir um plano de desenvolvimento é necessário elaborar socialmente um diagnóstico da pobreza e da exclusão social e propor medidas para sua superação. Em vários municípios foram criados pela prefeitura Fóruns de Desenvolvimento ou Conselhos de Desenvolvimento, com a participação das entidades representativas dos distintos setores da sociedade - sindicatos, associações de moradores, universidades, associação comercial, federação das indústrias, igrejas etc.

Nesses espaços se discutem os problemas e se articulam iniciativas.

4. O eixo de promoção do desenvolvimento é o de aumentar as possibilidades de emprego e melhorar a renda dos cidadãos.

A partir desses critérios muitas iniciativas são possíveis. Elas dependem da criatividade e do empenho da comunidade, apoiada pelo governo municipal. Destacaremos apenas algumas delas:



1. Dinamização das atividades rurais em torno da agricultura familiar, orientando os pequenos agricultores para culturas mais apropriadas. Horticultura e culturas temporárias associadas a culturas permanentes, por exemplo, podem renovar a economia municipal e reduzir o desemprego.

2. A identificação de novos espaços de atividades econômicas, como pontos turísticos no campo, melhor aproveitamento das atividades chaceiras e a pesquisa da biodiversidade, abre inúmeras oportunidades para novas atividades.

3. A formação de empresas sociais baseadas na associação de pessoas físicas que juntam os seus recursos para formar empresas sociais tem sido apoiada pelo Sebrae e se revelou uma importante alternativa para a geração de trabalho e renda.

4. Programas de investimento na infraestrutura municipal envolvendo um grande número de obras simples, como drenagem e construção de escolas, podem absorver mão-de-obra pouco qualificada. Com suporte técnico e acompanhamento, tais programas absorvem desempregados e melhoram a qualidade de vida dos mais pobres.

5. Promoção de atividades comunitárias, como a construção de habitações por mutirão, produção de materiais básicos como tijolos, placas de sinalização, podem também gerar empregos e oferecer produtos de baixo custo.

6. Linhas de crédito para profissionais autônomos, micro-empresários e cooperativas de produção e de serviços podem gerar atividades econômicas importantes e renda.

7. Eliminação de intermediários e facilitação da relação direta entre produtores e consumidores. Em muitos municípios já foram instituídos, por exemplo, a feira do produtor agrícola, espaços públicos de venda de artesanato e cooperativas de prestadores de serviços, apoiados pelo governo municipal.

8. Abertura das licitações públicas municipais para micro e pequenas empresas, visando o fornecimento de produtos e serviços como aquisição de material de limpeza ou pequenas reformas de escolas.

9. Cursos de capacitação profissional que permitam aos cidadãos excluídos assumirem uma ocupação que lhes garanta um modo de vida digno. ■

Este texto se baseia no artigo de Ladislau Dowbor e Silvio Caccia Bava, "Políticas Municipais de Emprego", Revista Pólis, número 25, Instituto Pólis, São Paulo, 1996.

Participar é o melhor recurso

O orçamento representa uma forma de contrato entre o poder público e a população

JOÃO ROBERTO LOPES

Cada vez mais se reconhece que o programa eleitoral com o qual um candidato se elege não se constitui na única forma de contrato entre governante e governados. Da plataforma de campanha às políticas efetivamente tocadas pelo eleito vai uma distância considerável. Distância justificada, quando não pela má-fé dos governantes, pelas diferenças entre a lógica da administração pública e a que orienta uma campanha eleitoral.

A primeira supõe, em função dos limites de caixa e da expectativa por ações concretas, a hierarquização e formulação precisa das políticas a serem executadas. Algo impensável em uma campanha, seja pela dificuldade do candidato conhecer a situação financeira da administração, seja pelo seu interesse em obter o apoio do maior número possível de eleitores. Observe-se, ainda, que o governante eleito deve voltar sua administração para o conjunto da população e não apenas para aqueles que o elegeram.

O orçamento público representa, talvez, a principal forma de contrato entre o poder público e a população para a renovação do pacto eleitoral. Isso porque é através do orçamento que os governos definem o conjunto de suas políticas e os recursos para realizá-las. A partir da Constituição de 88, o orçamento deixou de ser mero instrumento técnico-contábil a serviço do Poder Executivo para se tornar um mecanismo descentralizado de planejamento, aberto a uma maior participação social, via representação parlamentar ou mecanismos constitucionais de participação direta.

A realização de um amplo debate em torno do orçamento esbarra, contudo, na persistência de antigos vícios. A

elaboração da proposta orçamentária, atribuição do Executivo, na maioria dos casos encontra-se ainda sujeita à racionalidade técnica. Os "programas de trabalho" que compõem o orçamento são definidos mais pelos interesses dos secretários de governo do que pela ordenação dos programas segundo diretrizes e objetivos bem determinados. Assim, torna-se comum que as prioridades decididas pelo Executivo não sejam fruto de um planejamento de go-



verno, mas sim do que o governante decidir como sendo seu "compromisso de campanha".

A apreciação pelo Legislativo da proposta orçamentária fica assim dificultada por duas razões. A primeira diz respeito à própria dificuldade de leitura da peça orçamentária, cuja linguagem é somente acessível ao técnico. A segunda se refere à quase impossibilidade do parlamentar de avaliar as inúmeras alocações de recursos inscritas no orçamento, já que as justificativas para tais decisões estão com o Executivo. Diante disso, a maioria dos parlamentares opta pela cômoda apresentação das chamadas "emendas parquiais" - com as quais pretendem garantir sua base eleitoral.

Porém, algumas iniciativas de representantes de governo e da própria sociedade buscam hoje promover o orçamento como espaço privilegiado de

negociação e acordo sobre as políticas públicas. As iniciativas têm se pautado pelo aperfeiçoamento da estrutura de funcionamento, pela democratização das informações relativas ao orçamento e pela criação de canais de participação da população no debate orçamentário.

Há, por exemplo, iniciativas de ONGs e institutos que se dedicam a divulgar informações sobre a matéria orçamentária, bem como a oferecer capacitação na área. No caso do Legislativo federal, vêm sendo adotadas emendas coletivas, das bancadas partidárias e regionais, e das audiências públicas. Existe também a "Câmara itinerante" de alguns Legislativos municipais, através da qual os vereadores consultam diretamente a população. No caso dos Executivos

municipais, já é bastante conhecida a experiência do "orçamento participativo", em que o Executivo checa e discute suas prioridades com as da população e, por fim, negocia-se sobre o que será contemplado no orçamento. E há, ainda, o Fórum Popular do Orçamento do Rio, articulação de mais de vinte entidades da sociedade carioca destinada a influir sobre as prioridades orçamentárias da cidade do Rio de Janeiro.

Diante da proximidade das eleições municipais, se faz oportuno o prévio compromisso dos futuros governantes e da população com a renovação do pacto eleitoral a ser firmado. A democratização do orçamento representa, sem dúvida, essa renovação e, portanto, o compromisso necessário. ■

João Roberto Lopes é pesquisador do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase)/Rio de Janeiro-RJ.

Qualidade de vida como projeto

O essencial é garantir que os investimentos públicos beneficiem a coletividade

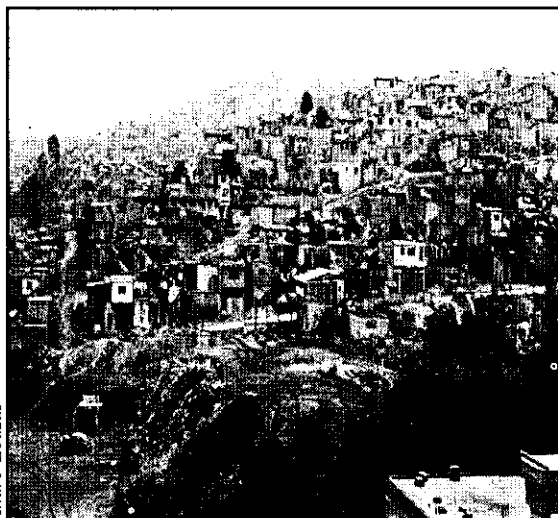
ADAIL RIBEIRO DE CARVALHO

A diversidade de situações enfrentadas pelos municípios brasileiros em relação à problemática habitacional torna difícil uma análise propositiva para o país como um todo. Não obstante, é possível reconhecer alguns processos sociais constantes na realidade urbana nacional, aplainando os riscos de se fazer um diagnóstico geral, além de sugestões para uma ação política conseqüente.

A segregação urbana é uma marca característica de praticamente todos os municípios brasileiros cuja economia deixou de ser rural. Diante disso, torna-se necessário enfatizar que a cidade é um processo de construção coletiva que tem seus benefícios apropriados de forma privada pelos proprietários urbanos. Os investimentos públicos realizados no território urbano valorizam os imóveis e este mecanismo é o pilar fundamental da especulação imobiliária. Com efeito, é a retenção especulativa da terra urbana que bloqueia o acesso da maioria da população (os não-proprietários) aos benefícios da urbanização.

Como a questão habitacional não se soluciona somente com a construção de unidades novas - concepção e prática perniciosas adotadas pelas políticas do BNH e suas sucedâneas -, deve-se atentar para a diversidade de manifestações concretas da segregação urbana sobre a população, a fim de evitar soluções autoritárias e tecnocráticas. São múltiplas as situações enfrentadas pela população excluída, como a ocupação de várzeas e mangues, construções em áreas de proteção de mananciais, além de favelas em terrenos pretendidos pelos especuladores imobiliários. Para fazer frente a esses problemas, uma administração municipal democrática deve sintonizar-se com a realidade do seu município, o que implica a constituição de canais de participação popular na gestão pública.

Apesar da sua condição peculiar, a problemática habitacional está imbricada com outras questões que reclamam uma intervenção do poder público municipal, como saneamento, educação, transporte, lazer etc. Com efeito, o conceito de moradia adequada vai muito além de se obter um teto. É a elevação da qualidade de vida da cidade que se deve ter como alvo. Para tanto, o poder público precisa se afirmar



André Louzas

antes de tudo sobre os poderes privados. Se não é possível rever o estatuto da propriedade privada em nossa Constituição, pelo menos pode-se estabelecer e fazer cumprir a regulação pública desse direito. O instrumento básico de política urbana e de ordenamento territorial do município é o Plano Diretor, obrigatório para as cidades com mais de 20 mil habitantes, embora a quase totalidade dos municípios brasileiros não cumpra essa exigência.

O fundamental na estratégia de ordenamento territorial é a reversão para a coletividade dos investimentos públicos realizados na cidade. Para tanto, há instrumentos como zoneamento, solo criado, operações interligadas e reurbanização consorciada. Os instrumentos previstos no artigo 182 da Constituição Federal (parcelamento

ou edificação compulsórios, IPTU progressivo no tempo e desapropriação com pagamentos da dívida pública) não podem ser aplicados por falta de regulamentação do Capítulo de Política Urbana.

De qualquer forma, é possível fazer algo de positivo nesse setor, como mostrou a recente seleção pelo governo brasileiro de dezoito práticas bem-sucedidas em políticas de assentamentos humanos que foram depois apresentadas no Habitat II. Lembre-se, a propósito, que oito das práticas selecionadas são de responsabilidade de governos municipais do campo democrático e popular.

Um gargalo fundamental da ação municipal é a questão do financiamento, uma vez que a maioria dos municípios sobrevivem à custa dos repasses estaduais e federais. Em matéria habitacional, a principal fonte de recursos na esfera federal é o FGTS. Esse é um fundo de caráter não orçamentário, o que exige completo ressarcimento pelos tomadores de empréstimos. No entanto, sua aplicação pode ser combinada com recursos orçamentários, para propiciar algum subsídio.

Em matéria de recursos, o essencial é a máxima transparência possível na elaboração e acompanhamento da execução do orçamento municipal pela população. É bom lembrar que uma justa e equilibrada política de ordenamento territorial já será um fator de recomposição da capacidade de investimento do município, tanto pela eliminação dos desperdícios quanto pela recuperação pelo poder público dos investimentos feitos na cidade. ■

Adail Ribeiro de Carvalho é gerente de projetos da Associação Nacional de Solo Urbano/São Paulo-SP.

O á-bê-cê da democracia

A prioridade do município precisa ser a educação infantil e a fundamental

ELIE GHANEM

Para abordar a questão da educação e os deveres do poder público nessa área, vamos tomar como referência o próprio texto da Constituição Federal. Isso pode parecer desnecessário, mas é importante lembrar que no Brasil determinações legais que favorecem os cidadãos costumam não ser seguidas ou então correm o risco de ser modificadas.

Há treze artigos na Constituição que dizem respeito diretamente à matéria educacional (Título VIII, Capítulo III, art. 205 a 214, e Ato das Disposições Transitórias, art. 60 a 63). Esses artigos apontam as atribuições da administração pública, delimitando-as inclusive de acordo com a esfera de poder (federal, estadual e municipal).

Uma vez que no texto constitucional a educação é definida como "direito de todos", o poder municipal, assim como o federal e o estadual, precisa estabelecer - ou desenvolver, se já houver - uma política educacional de caráter universal. A prefeitura terá, portanto, que empenhar-se em mobilizar "a sociedade" e criar condições para que ela colabore, por exemplo, nas eleições para um conselho municipal de educação representativo. Aliás, muitas leis orgânicas de municípios já apresentam essa exigência.

Além disso, o poder público está obrigado a garantir ensino fundamental gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria. Também estão previstas na Constituição, entre outras determinações, obrigatoriedade e gratuidade também para o ensino médio, creche e pré-escola para as crianças de zero a seis anos, programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e saúde.

A prioridade municipal tem que ser a educação infantil e a fundamental.

Antes de atingir o atendimento universal nesses níveis, essa esfera de poder não deveria atuar no 2º grau e no ensino superior. É certo que os municípios respondem por 64% dos estabelecimentos pré-escolares (54,48% das matrículas) e 68,74% das escolas de ensino fundamental (31,77% das matrículas), mas também possuem 7,9% das escolas de ensino médio (5,6% das matrículas).

Enquanto isso, o problema do analfabetismo de jovens e adultos tem

a criar Conselhos Tutelares. É desejável que os conselheiros sejam eleitos democraticamente e disponham de condições materiais para atuar.

Outro princípio constitucional é o da gestão democrática do ensino público. Alguns municípios procuraram atendê-lo, criando conselhos escolares e elegendo diretores de escolas. Poucos foram além e formaram equipes técnicas para apoiar um amplo envolvimento na gestão das escolas.

Esse tipo de esforço tem relação

direta com a questão da garantia do padrão de qualidade, que precisa ser definido e redefinido democraticamente. A definição de padrões de qualidade do ensino requer o máximo de apoio técnico. Por isso, o poder público deve demandar a colaboração das universidades, fornecendo-lhes para isso apoio financeiro.

Não menos importante é o princípio constitucional da valorização dos profissionais do ensino, por meio de medidas como planos de carreira. Ao mesmo tempo, o poder público deve procurar colocar os problemas de seus sistemas de ensino nos currículos dos cursos de 2º grau e superiores que preparam professores. Afinal, esses sistemas são o principal mercado para os formandos dos cursos de Magistério.

Para o poder municipal cumprir esses deveres, possivelmente não será suficiente aplicar 25% de suas receitas de impostos em educação, como prevê a Constituição. De qualquer forma, essas tarefas consistem no mínimo que se pode esperar da ação municipal numa área tão importante. ■



Milton Dacosta

sido cinicamente negligenciado por governantes de todas as esferas de governo. Estima-se que o atendimento existente não ultrapasse 10% dos 19,2 milhões de analfabetos absolutos do país.

Também é essencial que o ensino seja ministrado com base na "igualdade de condições de acesso e permanência na escola". Por isso é muito importante produzir e divulgar informações como, por exemplo, o recenseamento dos educandos, para saber quantos precisam de ensino e em que nível. Esses dados darão uma medida mais nítida do quanto o Estado deve aos seus cidadãos em termos de serviços educacionais, bem como permitirão que se negocie a divisão de responsabilidades com o governo estadual.

Para zelar por direitos como a frequência à escola, o Estatuto da Criança e do Adolescente obriga as prefeituras

Elie Ghanem é membro da equipe da Ação Educativa - Assessoria, Pesquisa e Informação/São Paulo-SP.

Um bem essencial

Carta de Vitória realça a importância da cultura e o papel do poder público na área

FÓRUM INTERMUNICIPAL DE CULTURA

Realizado em Vitória (ES), entre maio de junho deste ano, o II Encontro Intermunicipal de Cultura, "Direitos Culturais e Direitos Humanos" foi coordenado pelo Fórum Intermunicipal de Cultura. O Fórum reúne vários atores (gestores e técnicos de municípios, movimentos sociais de cultura, grupos e entidades culturais) para debater e construir alternativas para as políticas culturais municipais e o fazer cultural nas cidades, com a participação da sociedade civil.

O Encontro resultou na elaboração da Carta de Vitória, que apresenta as seguintes propostas:

QUANTO AOS DIREITOS CULTURAIS

- Criar mecanismos eficazes que garantam o cumprimento dos artigos da Constituição brasileira e do "Projeto de Lei da Informação Democrática" que se referem a:
- O direito cultural como um direito à vida em suas mais diversas manifestações
- O direito à liberdade de criação cultural como direito da pessoa humana
- O direito à expressão das culturas locais nos meios de comunicação de massa
- O direito humano e cultural como elemento importante na formulação de políticas culturais públicas, tanto de governos quanto da iniciativa privada
- O direito à participação da sociedade civil (movimentos sociais de cultura, entidades, pessoas etc.) nos processos de decisão cultural nos municípios (governos locais) em órgãos de cultura (conselhos, comissões, comitês etc.)
- O direito à informação cultural como fundamento da formação cultural
- O direito à cidadania cultural como base para a cidadania política e social

QUANTO AO PODER PÚBLICO

- Estimular uma visão de cidade que equilibre o tradicional e o moderno, numa percepção dinâmica da cultura
- Considerar a importância do papel do poder público local na defesa do direito à cultura

- Ampliar o conceito de cultura para além da produção artística e da realização de eventos
- Valorizar a memória local, as tradições e os mitos das regiões
- Incluir a questão cultural nos planos de desenvolvimento municipal (local) e regional (leis orgânicas, planos diretores, planos de governo e nos fóruns de reforma urbana etc.)
- Implantar a descentralização cultural nas gestões locais, buscando desdobrar e multiplicar a ação cultural das secretarias no sentido de aprofundar as relações com os diversos atores locais
- Criar e implantar uma política de desenvolvimento de recursos humanos na área cultural com vistas à profissionalização dos seus gestores e agentes culturais, formando quadro técnico para a área
- Promover a integração dos diversos organismos que atuam no campo cultural, como setores do serviço público, órgãos ligados à educação, meio ambiente, memória e patrimônio, para facilitar o desenvolvimento de programas educacionais vinculados a todas essas áreas
- Modificar as leis no sentido de garantir a criação de órgãos públicos de cultura com autonomia orçamentária
- Garantir espaços em bairros e vilas para as diversas manifestações culturais locais, através da criação de casas de cultura, centros culturais, praças e ainda com a revitalização e manutenção dos locais já existentes
- Respeitar a autonomia dos grupos geradores de cultura
- Incentivar a criação e implantação de canais de comunicação alternativa (jornais, cadernos, rádios comunitárias e canais locais de TV a cabo)
- Promover a integração da cultura com as diversas áreas do serviço público
- Trabalhar com o orçamento participativo no contexto de todas as políticas públicas no município, incluindo a participação com relação ao orçamento para a cultura
- Garantir maior percentual para a cultura no orçamento global de cada município

- Criar legislação que tenha como objetivo o levantamento, registro, recuperação e promoção da memória da cidade
- Garantir a participação dos movimentos sociais nos meios de comunicação de massa
- Incentivar a criação e implantação de leis de incentivo cultural nos municípios
- Valorizar o patrimônio cultural com novos enfoques sobre os símbolos das histórias locais e regionais
- Promover a integração entre escolas, grupos de crianças e comunidades com as instituições culturais, criando e desenvolvendo serviços educacionais que possam fazer a ligação entre os órgãos de cultura e educação
- Desenvolver pesquisas mapeando grupos culturais das cidades e regiões
- Criar infra-estrutura para o desenvolvimento cultural dos cidadãos
- Que o Poder Público promova uma cultura onde os valores humanos se sobreponham aos valores de mercado
- Incentivar todas as formas de cooperação que revitalizem e recriem valores humanos na cidade

QUANTO AOS MOVIMENTOS SOCIAIS DE CULTURA

- A revalorização do tempo livre como tempo de criação cultural e artística, buscando equilibrar o tempo do trabalho com o tempo "liberado", e também considerar o trabalho como atividade humana e não só econômica
- Fazer ocupação cultural dos espaços públicos que leve a cultura para fora dos templos institucionais de produção cultural
- Criar fóruns locais favorecendo debates sobre as políticas e projetos culturais
- Apoiar o Movimento Nacional de Direitos Humanos, valorizando os direitos culturais e a ética pública
- Considerar o processo cultural como exercício de cidadania e instrumento de inclusão dos cidadãos na sociedade
- Formatar e gerar rede de informações culturais ligadas à Internet ou RNP
- Incluir a cultura como elemento básico da mudança da cultura política ■

Exclusão nunca mais

O município também pode colaborar na inclusão dos negros na sociedade brasileira

NORMANDO BATISTA DOS SANTOS

As comemorações dos 300 anos da imortalidade de Zumbi dos Palmares, em 1995, colocaram de forma mais contundente a questão racial negra. As diversas atividades e manifestações, especialmente a Marcha Zumbi contra o Racismo, pela Cidadania e a Vida, em Brasília, e o documento entregue ao Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, por uma política nacional de combate ao racismo e à discriminação racial, fizeram o governo brasileiro, pela primeira vez, admitir publicamente a existência de racismo no Brasil.

A marcha e o documento provocaram também a criação pelo governo do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), composto por representantes governamentais e militantes (convidados) do movimento negro. O GTI foi constituído com o objetivo de apresentar propostas de políticas públicas que possibilitem a inclusão dos negros na sociedade brasileira.

A exclusão dos afro-brasileiros, que tem sua origem no período colonial com o tráfico negreiro e a escravização dos africanos, continuou depois da chamada Abolição da Escravatura. Esse processo deixou como resultado a marginalização dos negros, que hoje habitam as periferias, são a maioria dos favelados, dos analfabetos, dos(as) meninos(as) de rua, dos desempregados e subempregados e da população carcerária.

O modelo político brasileiro aumenta cada vez mais a concentração de renda e miséria. O agravamento da exclusão do povo em geral piora as condições de vida dos negros (44,2% da população brasileira, segundo o Censo de 1980), os mais excluídos dos excluídos.

A melhoria das condições de vida da maioria da população passa por transformações profundas no modelo político e sócio-econômico. Essa mu-

dança se dará prioritariamente no plano nacional, porém, há ações que podem e devem ser realizadas nos níveis estadual e municipal.

Entre as prioridades de uma administração municipal comprometida com uma gestão democrática estão:

- política habitacional com construção e/ou viabilização da construção de moradias populares;
- política de urbanização e saneamento básico dos bairros populares;



Yolanda Mohalyi

- programas econômicos que possibilitem a geração de emprego e renda (já existem iniciativas como os Programas de Renda Mínima);
- ampliação do atendimento e melhoria da qualidade da educação pública.

Devido à importância da questão educacional, é necessária uma proposta pedagógica que contemple a pluralidade (étnica, cultural, religiosa e de gênero), o combate ao racismo e à discriminação racial. Existem experiências como a da rede municipal de Porto Alegre, com o Coletivo de Educadores Negros, responsável pela incorporação da temática racial no Serviço de Educação de Jovens e Adultos (SEJA). Em Florianópolis, foi encaminhado à Câmara Municipal um projeto de lei do Vereador Márcio de Souza que institui conteúdos afro-brasileiros nas disciplinas de História, Geografia e Estudos Sociais.

Há experiências e projetos interessantes em outras áreas:

- Jardim das Folhas Sagradas, de autoria do vereador Juca Ferreira (PV-Salvador), que propõe o tombamento e preservação dos terreiros de candomblé;
- Casa da Herança Africana, de autoria do vereador Germano Tabacof (PDT-Salvador), que institui um espaço para intercâmbio com os diversos países africanos;
- Memorial Afro-brasileiro, de autoria da bancada do PT-Salvador;
- lei municipal que pune com multas e até cassação do alvará de localização e funcionamento os estabelecimentos comerciais que pratiquem discriminação racial, de autoria do vereador Javier Alfaia (PC do B-Salvador).

Outro compromisso importante é o combate à invisibilidade das populações indígenas e afro-brasileiras. Nas publicidades oficiais dos municípios, é necessário assegurar a presença proporcional das diversas etnias.

Para finalizar, apresentamos uma proposta (ainda polêmica no movimento negro) de criação de conselhos de defesa da cidadania negra. Esses conselhos são importantes para formulação de políticas públicas de combate ao racismo e à discriminação racial e direcionadas para inclusão dos afro-brasileiros. Porém, sua criação precisa se dar de forma democrática, participativa e transparente, desde a elaboração da lei até as eleições dos integrantes dos conselhos. ■

Normando Batista Santos é coordenador geral do Centro de Educação e Cultura Popular (Cecup)(Salvador-BA), membro do conselho diretor da ABONG e conselheiro do Grupo Cultural Olodum e do Grupo de Capoeira Angola Pelourinho (GCAP).

No abrigo da lei

Estatuto da Criança e do Adolescente deve guiar ações da administração municipal

NORMANDO BATISTA DOS SANTOS

Os municípios brasileiros, principalmente as capitais e aqueles de maior porte, têm problemas gravíssimos no que se refere às crianças e aos adolescentes. O município é o *locus* privilegiado de exercício da cidadania, é o lugar onde as pessoas vivem. O poder municipal está próximo dos cidadãos e as políticas concretizam-se (ou não) nos municípios.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (Lei 8.069/90) estabelece a municipalização como a primeira diretriz da política de atendimento. O ECA se fundamenta no artigo 204 da Constituição de 1988, que determina que as ações sociais devem se basear na descentralização administrativa e contar com a participação da população, por meio de entidades representativas, na formulação de políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Esses dispositivos são conquistas democráticas. Para sua viabilização foram criados mecanismos de participação da sociedade civil, consubstanciados nos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente (nacional, estaduais e municipais), com os respectivos Fundos da Criança e do Adolescente, e os Conselhos Tutelares, existentes apenas no âmbito dos municípios.

Os Conselhos de Direitos são colegiados deliberativos, compostos paritariamente por organismos governamentais e organizações da sociedade civil, com o papel de formulação, fiscalização e controle das políticas públicas e dos fundos referentes às crianças e aos adolescentes. Os Conselhos Tutelares são espaços de participação direta do cidadão, encarregados de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente.

Os Conselhos de Direito e os Conselhos Tutelares são vinculados administrativamente ao Executivo Municipal (mas são autônomos politicamente).

Nessa relação, algumas questões se colocam como fundamentais:

a) os conselhos dependem do apoio do Executivo, responsável pela infra-estrutura necessária ao seu funcionamento;

b) aos Conselhos de Direito estão vinculados os Fundos da Criança e do Adolescente, nos quais deverão estar alocados os recursos financeiros para execução das políticas, programas e projetos.



André Louzeiro

Em nosso país, o poder público é tradicionalmente autoritário e centralizador. Criar fundos sob controle e fiscalização de colegiados com a participação da sociedade civil, viabilizar o funcionamento de conselhos deliberativos sobre políticas públicas, significa democratizar a gestão.

Essa reflexão coloca a necessidade da cobrança, dos candidatos aos Legislativos e Executivos municipais, de compromissos e propostas claras sobre o funcionamento efetivo dos fundos e Conselhos de Direitos e Tutelares. Impõe também a necessidade da qualificação em termos técnicos e políticos das entidades e representantes da sociedade civil, candidatos e/ou membros dos conselhos. Da mesma forma,

é importante a articulação com os conselhos estaduais e nacional, o intercâmbio e troca de experiências com outros municípios e Estados, no plano institucional, e ainda com os fóruns estaduais e nacional, no campo da sociedade civil. É de vital importância a articulação com os outros conselhos da área social, como os Conselhos de Assistência Social.

Outro ponto fundamental é a apresentação de propostas e a cobrança da criação de estruturas e programas direcionados para o atendimento, a promoção e a defesa dos direitos das crianças e adolescentes. Entre as experiências interessantes nesse setor, podemos citar o Programa Cidade Mãe, em Salvador, que fornece atividades recreativas e culturais e cursos de formação profissional para adolescentes, e também o Programa de Bolsa Escola, no Distrito Federal.

O Artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente afirma: "É dever da família,

da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar com absoluta prioridade a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária". O poder público municipal deve ter a criança e o adolescente como prioridade absoluta, zelando pelo cumprimento do Estatuto. Isso implica a formulação e implementação das políticas sociais básicas, além da obtenção de recursos dos fundos municipais que viabilizem essas políticas. ■

Normando Batista Santos é coordenador geral do Centro de Educação e Cultura Popular (Salvador-BA) e membro do Conselho Diretor da ABONG.

Quantidade com qualidade

Município precisa assegurar acesso a alimentos de qualidade e na proporção adequada

FLAVIO LUIZ SCHIECK VALENTE

O acesso à alimentação é um direito humano básico. Segurança alimentar significa garantir a todos condições de acesso a alimentos básicos de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades fundamentais, com base em práticas alimentares que possibilitem a saudável reprodução do organismo.

O conceito adotado no Brasil a partir da I Conferência Nacional de Segurança Alimentar (I CNSA, 1994) enfatiza o componente nutricional da segurança alimentar. Ou seja, além do acesso aos alimentos, é essencial assegurar que eles sejam de qualidade e nas quantidades e proporções adequadas à promoção e à conservação da saúde.

A segurança alimentar geralmente é associada ao combate à fome. Mas existem outros problemas que exigem ações nessa área, como as doenças causadas por contaminação (agrotóxicos etc.), pela qualidade do alimento ou por hábitos alimentares inadequados (a obesidade e a diabetes, por exemplo).

A fim de definir uma política de segurança alimentar, a equipe técnica do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (Consea) agrupou as deliberações da I CNSA em três grandes eixos. O primeiro deles se volta para a ampliação das condições de acesso à alimentação e a redução de seu peso no orçamento familiar. Nesse eixo se incluem as ações públicas que têm por objetivo assegurar, entre outros aspectos, o acesso à terra e condições para nela se produzir, consolidação e apoio à agricultura familiar, estímulo à criação e fortalecimento de pequenas empresas urbanas e rurais, e iniciativas de garantia de renda mínima.

No segundo eixo estão incluídas as ações que visam garantir alimentação

regular para grupos com maior risco de desenvolver doenças decorrentes de uma alimentação inadequada. Entre essas ações estão a descentralização do programa de recuperação de crianças e gestantes desnutridas (INAN/MS), o



Alfredo Rizzotti

Programa Nacional de Alimentação Escolar (FAE/MEC) e o Programa Nacional de Distribuição de Alimentos (Conab/Maara).

O terceiro eixo busca assegurar a qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos e o seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares e estilos de vida saudáveis. Aqui, as ações estão voltadas para questões como a vigilância e controle de qualidade dos alimentos; acesso à informação sobre composição dos alimentos, prazos de validade etc.; e o fornecimento de informações sobre hábitos alimentares e estilos de vida saudáveis.

Papel do município

Apesar de a segurança alimentar depender de políticas e ações em nível nacional e estadual, é no município que ela se concretiza ou não. E, nesse campo, o poder público municipal tem três tipos de responsabilidade:

1- definir a melhor maneira de garantir a consecução dos objetivos incluídos nos três eixos já mencionados;

2- abrir espaços e estimular a participação da sociedade civil na elaboração, fiscalização e mesmo execução de políticas públicas;

3- identificar programas e fontes de recursos do governo federal e estadual que possam articular-se a iniciativas locais.

Existe um sem número de iniciativas que dependem exclusivamente do poder municipal, como a elaboração de planos municipais de saúde e de desenvolvimento agrícola.

Papel da sociedade civil

As soluções dependem não somente do governo, mas também da própria comunidade. Cabe à sociedade

de civil:

1- estabelecer canais de reivindicação e abrir e ocupar espaços de participação já existentes no processo de elaboração, acompanhamento e avaliação de políticas públicas;

2- buscar a construção de parcerias com o governo, empresas e outros possíveis agentes;

3- desenvolver iniciativas cidadãs e de solidariedade que reforcem a autonomia da comunidade e de cada indivíduo na busca de sua segurança alimentar.

Na maioria dos municípios brasileiros, com os recursos existentes, é possível reduzir significativamente o número de crianças desnutridas, eliminar todas as formas de deficiências por falta de sal, ferro, iodo etc., melhorar o desenvolvimento da merenda escolar e o controle de qualidade dos alimentos, além de estimular bons hábitos alimentares e estilos de vida saudáveis. Basta que haja capacidade criativa e que cada um faça a sua parte, cobrando dos outros que façam o mesmo. ■

Flávio Luiz Schieck Valente é médico e coordenador geral da Agora, ponto focal da América Latina e Caribe da Rede Global de Segurança Alimentar/Brasília-DF.

Cidadania ecológica

É essencial a promoção da qualidade de vida e a criação da consciência ambiental

PEDRO JACOBI

A dinâmica da urbanização predatória vem gerando de forma crescente graves problemas ambientais, afetando de forma mais intensa os setores mais pobres da população. Essa situação retrata os efeitos da ausência de uma política que atenda o cada vez mais acentuado déficit de moradia para a população de baixa renda.

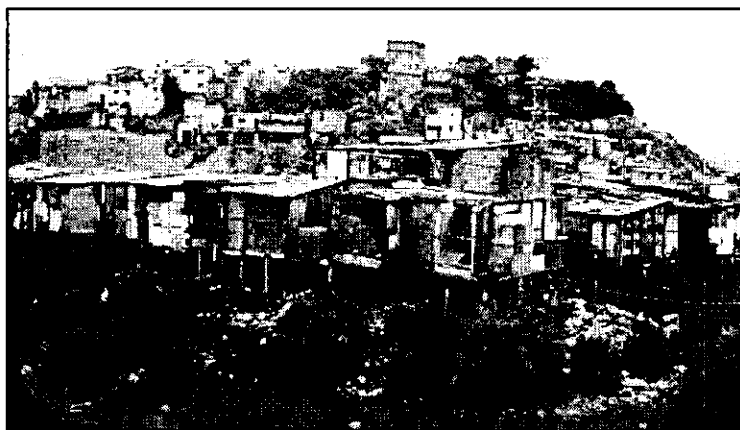
Poucas são as cidades que escapam desse quadro dramático, que combina um conjunto de fatores, entre eles a precariedade dos diversos serviços e a omissão do poder público na proteção/preservação das condições de vida da população. Por outro lado, o problema também costuma ser o resultado do descuido e omissão dos próprios moradores dos centros urbanos.

Fatores significativos do grau de degradação ambiental das cidades brasileiras, além da contaminação da água, são a exigüidade da rede de esgotos, o déficit do sistema de tratamento de água servida, a descarga ainda pouco controlada dos dejetos tóxicos industriais e os transtornos ligados à destinação do lixo doméstico. Já os problemas da poluição do ar têm um impacto bastante diferenciado, configurando-se principalmente como um tema metropolitano.

O grande desafio que se coloca é o de fortalecer a importância da noção de qualidade de vida e da criação de uma consciência ambiental. É necessário estimular o envolvimento da população local na defesa da qualidade de vida enquanto um bem geral que engloba questões que abrangem desde a questão ambiental até o problema da saúde.

Ainda são muito incipientes as mobilizações sociais em torno da necessidade de evitar a deterioração da

qualidade de vida na perspectiva da cidade como um todo. A população em geral se mobiliza a partir dos impactos imediatos e ameaças que a emergência do problema acarreta. Quando isso ocorre, em geral os movimentos têm o apoio de instituições da sociedade civil e de ONGs, o que possibilita uma maior visibilidade de suas lutas e uma repercussão que transcende o espaço local.



André Louzas

O avanço das práticas mobilizatórias que questionam a dilapidação do meio ambiente através da sua proteção, preservação, conservação, controle e recuperação deve estar apoiado na multiplicação de práticas participativas diversificadas e numa ampla informação ambiental para a cidadania, bem como em campanhas educativas.

A possibilidade de maior acesso à informação, notadamente dos grupos sociais mais excluídos, potencializa mudanças comportamentais necessárias para uma ação mais orientada para o interesse geral. Cidadãos bem informados têm mais condições de pressionar autoridades e poluidores, além de motivar-se para assumir ações de co-responsabilidade e participação comunitária.

O caos ambiental demanda atenção urgente e investimentos significativos. O que está em jogo é a necessidade de responder ao atraso na implantação de infra-estrutura ambiental, assim como de reverter a lógica de estimular

obras pontuais para responder a problemas muitos específicos.

O atual quadro de degradação ambiental exige novos valores e comportamentos, tanto no plano individual quanto coletivo. As poucas experiências inovadoras de implantação de políticas municipais de meio ambiente têm mostrado que, havendo vontade

política, é possível viabilizar ações governamentais pautadas pela adoção dos princípios de sustentabilidade ambiental conjugada com resultados na esfera de desenvolvimento social.

Nesse sentido, é importante chamar a atenção para o fortalecimento de mecanismos institucionais como os conselhos estaduais e municipais de meio ambiente, os códigos ambientais, as agências de bacias e outras respos-

tas sociais ao desafio ambiental. Por outro lado, é importante ressaltar o papel dos movimentos sociais na busca de uma maior participação comunitária na formulação e execução de políticas governamentais.

A preocupação com o desenvolvimento sustentável abre a possibilidade de viabilizar mudanças sócio-políticas que não comprometam os sistemas ecológicos e sociais nos quais se sustentam as comunidades. Isso implica a necessidade de práticas pautadas pela ampliação do direito às informações e de educação ambiental numa perspectiva integradora. Trata-se de potencializar iniciativas a partir do pressuposto de que o maior acesso à informação e a transparência na gestão dos problemas ambientais urbanos pode implicar uma reorganização de poder e autoridade. ■

Pedro Jacobi é vice-presidente do Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (Cedec)/São Paulo-SP.



A B C

Associação Brasileira de Orga

O QUE ESTÁ DE UM GOVERNO M

VENHA DEBATER AS P

Local: _____

Data: _____

ONG

Organizações Não Governamentais



PERAMOS UM BOM MUNICIPAL?

PROPOSTAS DAS ONGS

Hora: _____

Que se cumpra a Constituição

Os cidadãos devem cobrar também do município o cumprimento dos direitos humanos

T. MIGUEL PRESSBURGER

Uma discussão aparentemente superada retorna com tamanha força política que talvez se constitua, hoje, na última trincheira de resistência ao avassalador avanço do neoliberalismo. Trata-se da questão da exigibilidade dos direitos humanos em sua totalidade. A exigibilidade envolve a garantia jurídica para os cidadãos exigirem do poder público direitos previstos em lei. Atualmente, com frequência, os direitos humanos são fragmentados em direitos políticos e civis, de um lado, e econômicos, sociais e culturais, de outro.

Planos de governos que se pretendem "modernos", a pretexto de garantir melhor governabilidade, têm reduzido direitos humanos apenas a direitos individuais civis e políticos. Dessa forma, dão margem a que os direitos coletivos - econômicos, sociais e culturais - não sejam reconhecidos como direitos, mas se tornem meras concessões inexigíveis. Essa alteração da concepção de direitos humanos e até mesmo de democracia e desenvolvimento pode originar soluções políticas autoritárias, como aconteceu no caso do governo de Alberto Fujimori, no Peru.

A indivisibilidade dos direitos humanos já motivou programas de vários movimentos sociais, inclusive daqueles armados dos anos 70, e também deu origem a profundas reflexões inclusive no âmbito das Nações Unidas. A propósito, a Declaração da Conferência de Teerã, no seu artigo 13 diz: "*Como os direitos humanos e as liberdades fundamentais são indivisíveis, a realização dos direitos civis e políticos resulta impossível sem o gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais. A consecução de um progresso duradouro na aplicação dos direitos humanos depende de boas políticas nacionais e internacionais de desenvolvimento econômico*".

A reconceituação da República, introduzida no artigo 1º da Constituição de 1988, atribuiu ao município novas obrigações. Ao mesmo tempo, impôs à esfera municipal exigibilidades que os movimentos sociais terão de explorar criativamente. Assim, se no referido art. 1º é dito que a República Federativa do Brasil é "formada pela união indissolúvel dos Estados e municípios e do Distrito Federal...", no arti-



Ismael Nery

go 3º, que trata dos objetivos da República Federativa (e, portanto, do município que dela faz parte), em quatro itens se definem direitos humanos, democracia e desenvolvimento como os seus fundamentos.

Eventualmente, a administração municipal pode tentar se eximir de ações de exigibilidades relativas a direitos civis e políticos, alegando incompetência nessa matéria (se bem que isso é discutível, pois todos são responsáveis por direitos humanos). No entanto, quando se tratar dos direitos econômicos, sociais, culturais e ainda daqueles relativos a desenvolvimento - não só politicamente, mas já agora constitucionalmente -, a compe-

tência e responsabilidade municipal é, pelo menos, comum com a competência e responsabilidade do Estado e da União.

Atualmente, o aparelho estatal se despe de seus deveres de dar cumprimento aos direitos humanos tomados em sua indissolúvel totalidade e pretende deixar de ser alvo das reivindicações dos trabalhadores, que segundo essa visão devem serem direcionadas para as empresas privadas incumbidas de tais encargos. A iniciativa privada move-se pelo lucro. E desde quando a produção e distribuição de saúde, educação, alimentação, previdência social, habitação e transporte populares são fonte de lucro? Mesmo liberais como John Kenneth Galbraith têm apontado para o exagerado crescimento da miséria com o corte (ou a "privatização") de programas sociais.

Se, para o cidadão comum, o governo da República Federativa do Brasil é uma abstração vagamente localizada "em Brasília", o governo municipal é uma presença viva. Portanto, as ações de exigibilidade de direitos nesse nível de poder são politicamente viáveis. Democracia, socialismo, comunismo, social-democracia, liberalismo etc. não são conceitos de pronto inteligíveis para as massas populares. No entanto, a luta por direitos tem uma grande capacidade de mobilização política. Basta lembrar que na Europa, em fins do século passado e mesmo nos primórdios do século atual, os direitos trabalhistas exerceram forte motivação popular, enquanto a simples bandeira ou programa do socialismo não teve o mesmo sucesso. ■

T. Miguel Pressburger é advogado e coordenador do Instituto Apoio Jurídico Popular (AJUP)/Rio de Janeiro - RJ.

Mais direitos, maior participação

Eleições podem consolidar conquistas como os Conselhos de Assistência Social

VANDEVALDO NOGUEIRA

Aproxima-se mais um período eleitoral e é preciso ter claro o que isso significa e em que pode favorecer a luta contra a exclusão social. O processo de descentralização em curso no país, ao destinar maiores recursos e poderes para os municípios, potencializou as possibilidades de participação popular.

Sem participação, a descentralização se torna "prefeitura", ou seja, o poder fica localizado na prefeitura ou na figura do prefeito. Para que essa distorção não ocorra, é necessário que os eleitores escolham bem seus representantes e, por isso, as lideranças e educadores populares devem debater o significado da descentralização.

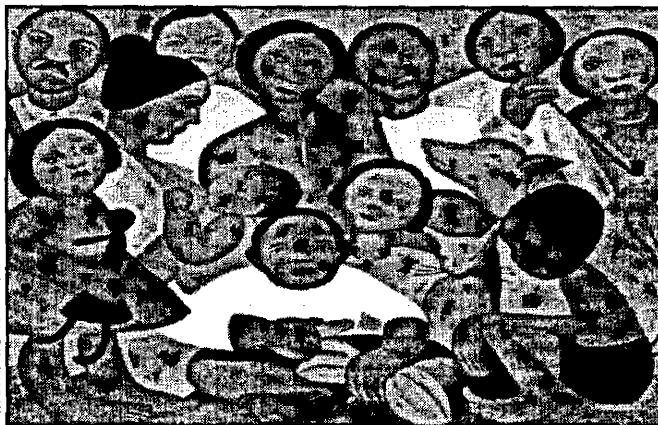
No poder local, municipal, fica mais fácil a participação e a possibilidade de se controlar a política pública. Como nos pequenos e médios municípios todas as pessoas se conhecem e, bem ou mal, têm noção da realidade local, torna-se mais fácil acompanhar as ações dos políticos.

O processo descentralizador também é benéfico para os municípios de maior porte. Neles, geralmente existe uma grande quantidade de organizações sociais que expressam interesses específicos e localizados, sendo também comuns as articulações e coordenações de lutas. As escolhas de delegados ou de representantes para as instâncias de participação são, em geral, bastante politizadas.

Não se pode esquecer que os processos eleitorais reativam a cultura da troca do voto por favores. Outros problemas são a descrença nos "políticos" e a pouca confiança nos partidos. E não podemos menosprezar o poder da elite nos meios de comunicação por ela controlados, sua capacidade de coerção e também suas idéias e argumentos.

Por outro lado, há várias conquistas que estimulam a construção e o exercício da cidadania.

A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) é um importante instrumento de combate ao clientelismo e ao assistencialismo. A LOAS determina que todo município tenha uma lei e um Conselho Municipal de Assistência So-



Tarsila do Amaral

cial, de composição paritária, o que permite a participação da sociedade civil. Define também que esse conselho tenha poderes deliberativos sobre a política e o plano municipal de assistência social. A lei determina ainda que os recursos da área de assistência só poderão ser alocados em ações que sejam coerentes com a política e o plano municipal de assistência social.

Assim, as eleições nos dão uma enorme oportunidade para politizar uma série de questões. Como potencializar, por exemplo, a luta contra a exclusão social? Nesse caso, a LOAS abre um espaço importante, estabelecendo que assistência social é direito e não favor. Regulamentado em lei, o conselho municipal pode criar uma alternativa concreta à estrutura e à cultura do clientelismo e fazer a marcação cerrada às entidades "pilantrópicas". Se a luta pela descentralização e implementação dos conselhos municipais não acontecer, outra vez as conquistas de cidadania ficarão no papel.

Ao mesmo tempo, em cidades onde já existem conselhos ou outras formas de estruturas participativas, há muitos desafios a serem superados. Como as elites não gostam da participação, os conselhos são sistematicamente boicotados. Cria-se uma infinidade de artifícios, que protelam ou dificultam a implementação de conquistas consagradas em lei e na Constituição de 1988. Na maioria das vezes, os governos não implementam as deliberações dessa instância de participação, omitem informações ou as entregam fora de prazo.

É bem verdade que os governos não formam um conjunto homogêneo. Estou me referindo aqui aos segmentos hegemônicos, que têm insistido que o melhor conselho é o de caráter consultivo, em que todos ou a maioria dos seus integrantes sejam escolhidos pela esfera governamental. Um bom exemplo disso é o Conselho do Programa Comunidade Solidária, onde a "autoridade pública" escolhe a dedo quem quer e cada qual é apenas representante de si mesmo, independente da sua legitimidade social.

É tempo de campanha eleitoral e de construção da cidadania. Neste momento, os representantes da sociedade civil precisam desempenhar um papel significativo, a começar pela identificação e seleção de candidatos ao Executivo e ao Legislativo que se comprometam com a luta contra a exclusão social. Sua tarefa também deve ser a de articular grupos sociais e tornar o processo o mais coletivo e participativo possível. ■

Vandevaldo Nogueira é assessor de pesquisa do Centro de Cultura Luiz Freire (Recife-PE) e conselheiro-executivo da ABONG.

O poder local contra a violência

Melhor infra-estrutura urbana e participação popular reduzem a criminalidade

PATRICK LARVIE E JACQUELINE MUNIZ

Os problemas relacionados à ordem pública costumam ser pensados ora como uma questão de “soberania nacional” e “segurança interna”, ora como um “assunto de competência exclusiva da polícia”. Em ambos os enfoques são privilegiados, unicamente, os recursos e as intervenções das esferas federal e estadual. Afinal, são essas as instâncias responsáveis pelas forças armadas, pelas polícias e pelo aparelho judiciário. Esse tipo de mentalidade encontra-se de tal modo enraizado que frequentemente subestimamos a importância do governo municipal na gestão da “segurança pública”. É comum ouvir que a “prefeitura pouco pode fazer porque não controla as polícias”.

Uma concepção mais abrangente de ordem pública ultrapassa o campo de atuação das forças policiais e das agências judiciárias e requer a estreita cooperação de outras instituições públicas, bem como a participação de atores da sociedade civil. Nesse sentido, ela não pode prescindir de uma atuação do poder local, isto é, da instância municipal.

Nossos estudos na área de violência e criminalidade indicam que a generalização do sentimento de insegurança resulta não apenas do recrudescimento dos grandes crimes, como homicídio e seqüestro, mas também dos “pequenos” delitos e dos problemas relativos à qualidade de vida - ambos enfrentados quotidianamente pela população. Fatos corriqueiros como a falta de iluminação, a acumulação de lixo, o caos no trânsito, a má conservação dos espaços de lazer e demais locais de uso comum, têm uma estreita relação com o “varejo” do crime e seu adensamento em certas regiões da cidade. Dessa for-

ma, os assaltos, furtos, conflitos e distúrbios que ocorrem nos espaços coletivos não são simples produtos da “crescente audácia dos bandidos” ou da “falta de policiamento nas ruas”. São, ainda, o resultado do descaso do poder público e da sua incipiente interlocução com a sociedade civil, sobretudo no que se refere à administração dos bens urbanos.



Milton Dacosta

Essa relação entre os problemas de “qualidade de vida” e as práticas criminosas e conflituosas de maior incidência no dia-a-dia das grandes cidades aponta para a necessidade de iniciativas conseqüentes dos governos municipais na área de segurança pública. Mas, em termos concretos, o que os governos municipais podem fazer para ofertar segurança aos cidadãos?

Considerando os limites deste artigo, insistiremos em dois pontos críticos: 1) a co-responsabilidade das agências municipais na gestão da ordem pública e; e 2) a participação comunitária nas questões relativas à ordem pública.

Boa parte dos recursos e ferramentas que permitiriam uma sensível redução dos índices de criminalidade e de vitimização está sob o controle do município. Além dos programas sociais, investimentos em infra-estrutura urbana - como recolhimento regular de

lixo, iluminação dos espaços públicos e projetos paisagísticos -, racionalização do trânsito, obras de saneamento básico, fiscalização dos transportes coletivos etc. funcionariam como medidas auxiliares e preventivas no campo da segurança pública, dissuadindo a prática de crimes e reduzindo os riscos de vitimização.

A alocação dos recursos municipais para tornar a cidade mais segura só será eficaz se incorporar as expectativas da população e as necessidades das demais instâncias do poder público responsáveis pela política de segurança.

Uma gestão democrática da segurança pública pressupõe, por um lado, a cooperação entre os governos municipal, estadual e federal no esforço de reduzir custos e ampliar os benefícios nesse setor. Por outro, envol-

ve o estabelecimento de mecanismos que permitam uma participação eficaz da comunidade na gestão da ordem pública. Esse diálogo poderá ser efetuado através de algumas iniciativas pontuais de comprovada eficácia: criação de conselhos comunitários para discutir problemas ligados à segurança, além de uma Ouvidoria Municipal para registrar, discutir e agilizar a solução de problemas que não são ou não podem ser resolvidos através de outros canais (abuso de autoridade, descaso dos órgãos públicos, violações de direitos civis etc.). O modelo de patrulha comunitária ou um programa de polícia interativa - tal como foi implementado na Grande Vitória - seria uma boa alternativa para aquelas cidades que possuem guarda municipal. ■

Patrick Larvie e Jacqueline Muniz são pesquisadores do Instituto de Estudos da Religião (ISER)/Rio de Janeiro-RJ.

Cidadania em construção

Apesar dos problemas, muitos projetos das mulheres se implantam nos municípios

SILVIA CAMURÇA

Do conjunto de propostas produzido nos últimos 15 anos pelo movimento de mulheres brasileiro, algumas vêm se concretizando em muitos municípios. Tais propostas envolvem principalmente as áreas de saúde, violência doméstica e sexual, trabalho, organização do espaço urbano e participação política.

No setor de saúde, o Programa Integral de Assistência à Saúde da Mulher (PAISM) constitui-se na diretriz nacional para avaliar os serviços e a ação das prefeituras. Em alguns municípios, sua implantação avançou inclusive no que se refere ao atendimento ao aborto legal (por estupro e risco de vida para a mãe, casos autorizados por lei no Brasil). Em outros, entretanto, o PAISM não influiu nem mesmo nas ações mais simples, como as de pré-natal.

É preciso aumentar os investimentos financeiros e principalmente humanos na área de saúde. É fundamental trabalhar para a redução da mortalidade materna e ampliar os serviços de planejamento familiar, com oferta de contraceptivos variados e seguros. Deve-se também regulamentar a esterilização feminina e reduzir as doenças sexualmente transmissíveis e o câncer, além de melhorar o controle estatístico sobre os serviços de saúde. No caso dos municípios, algumas ações prioritárias são a melhoria da coleta de exames Papanicolau, controle dos laboratórios conveniados e o aprimoramento da formação dos/as profissionais de saúde.

No tocante à violência doméstica e sexual, se por um lado aumentou o número de Delegacias da Mulher (experiência pioneira do Brasil na América Latina), por outro esses locais nem sempre funcionaram nas condições adequadas. Inovaram aquelas prefeituras que além de delegacias implantaram casas de abrigo para hospedar temporariamente mulheres em situações de ameaça e risco de vida. Iluminação em locais ermos, de delegacias da

mulher, vigilância em parques, escolas e outros lugares reduzem em muito as possibilidades de agressão. Iniciativas possíveis aos municípios, as campanhas educativas sobre os direitos da mulher e pela não violência podem contribuir para a construção de novas mentalidades de homens e mulheres.

O mercado de trabalho sexista reservará postos de menor status e remunera-

monitore o mercado de oportunidades de emprego para as trabalhadoras. Outra sugestão é estabelecer uma política de cotas para mulheres no âmbito dos contratos temporários oferecidos pelo governo local. Também é possível a compra de produtos elaborados por mulheres e utilizados nos serviços de administração municipal (alimentos, produtos de limpeza etc.).

No tocante à organização do espaço urbano, amplia-se no Brasil o debate sobre as questões urbanas e sua relação com a cidadania feminina. A infra-estrutura de uma cidade interfere de modo direto no dia-a-dia de mulheres que, por força da tradição, ainda são as principais e às vezes as únicas responsáveis pelo trabalho doméstico. Água, saneamento, coleta de lixo são alguns serviços importantes para um cotidiano digno e menos cansativo. Por fim, escolas e creches coletivizam o trabalho doméstico e a maternidade, permitindo às mulheres disporem de mais tempo para si mesmas.

Do ponto de vista da participação política, as mulheres brasileiras ampliaram muito os campos de sua atuação (sindicatos, Poder Executivo e Legislativo, organizações comunitárias), embora ainda sejam minoritárias. Os programas governamentais, entretanto, ainda as mantêm no lugar de beneficiárias carentes, com pouca possibilidade de real participação nas definições e implantação dos projetos elaborados. Ouvir e garantir a participação dessas mulheres nas decisões, além de contribuir para que elas tenham uma ação cidadã ativa e propositiva, pode melhorar sua vida, além de garantir resultados mais interessantes para os programas municipais. ■

Silvia Camurça é integrante do Coletivo de Coordenação do SOS Corpo - Gênero e Cidadania/Recife - PE.



ração para as mulheres. Num quadro de redução de emprego como o atual, a questão se reveste de aspecto estratégico. Cresce o número de famílias chefiadas unicamente por mulheres. Essas famílias, por outro lado, são as que em média apresentam menor renda. Foram obtidas e ampliadas conquistas como a licença gestante e paternidade (hoje ameaçada), extensão do direito à aposentadoria para as trabalhadoras rurais e proibição de discriminação por sexo. Ainda se faz necessária, entretanto, uma política de promoção do trabalho feminino.

As prefeituras podem instituir frentes de serviços, remuneração por trabalho comunitário feito pelas mulheres ou ainda montar um balcão que

Votos para aumentar direitos

Eleições podem ajudar comunidade indígena a ganhar espaço na sociedade branca

IDA PIETRICOVSKY DE OLIVEIRA

O Brasil é um país multirracial, embora essa característica não esteja representada nas esferas de poder e nas políticas públicas adotadas. Ao contrário, a história dos povos indígenas tem sido de negação de seus direitos. Há problemas que já se tornaram tradicionais, como a negligência estatal em garantir a esses povos o direito de viver conforme sua cultura. Além disso, essas comunidades sofrem com a falta de demarcação de suas terras e as permanentes invasões - que provocam fome, destruição ambiental e quebra de suas tradições.

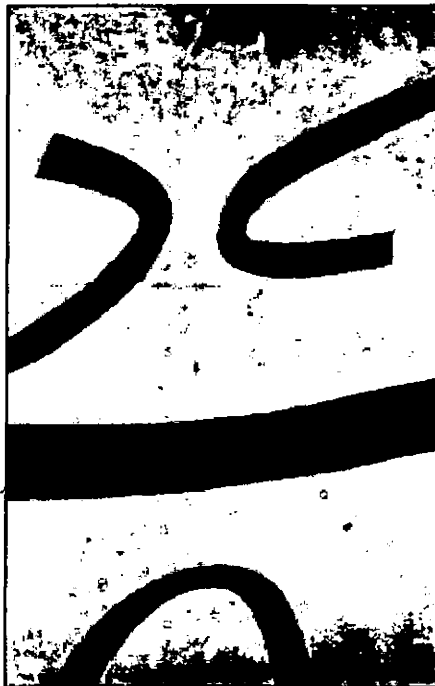
A legislação que trata dos povos indígenas refere-se, exclusivamente, ao âmbito federal. Praticamente nenhum município ou governo estadual tem política ou ação voltada para essas comunidades. Os prefeitos e vereadores normalmente pouco se interessam em dar suporte a esses povos. Isso ocorre porque com frequência os grupos econômicos e políticos dominantes em nível local promovem ou apóiam a invasão de terras indígenas para realizar alguma forma de exploração comercial.

Outro obstáculo é o preconceito, sentido em todas as instâncias públicas. Muitas comunidades não-indígenas costumam acreditar que índio tem terra demais e não produz excedentes comercializáveis, impedindo o desenvolvimento local. Aliás, quanto maior a população indígena, maior é o preconceito. Segundo dados do jornalista Ronaldo Brasiliense, 60% da população de Roraima é composta de índios, mas mesmo assim nenhum candidato favorável aos seus interesses foi eleito até hoje no Estado. Pelo contrário, o governador, os prefeitos e as bancadas parlamentares de Roraima são contrários aos direitos indígenas.

A exceção a essa regra é o Amapá, onde a população indígena, bem articulada, tem um peso político significativo. No Amapá se localiza o município do Oiapoque, que deverá ser o

segundo lugar do país a contar com um prefeito índio. A primeira prefeita é uma índia da tribo Potiguara (um fato fantástico!), eleita em Baía da Traição, na Paraíba.

Para transformar a atual situação, é necessária a imediata demarcação de todas as terras indígenas, medida imprescindível para garantir a sobrevivência física e cultural desses povos.



Alfredo Volpi

Precisa ser aprovado com urgência o Estatuto do Índio, que é fruto de longos debates e de um acordo entre movimentos de apoio aos povos indígenas, deputados, governo e outros setores com interesse na questão. No Estatuto estão incluídos temas como a regulação da ação do Estado junto a esses povos e as regras para mineração em suas terras.

No entanto, o projeto se encontra parado no plenário da Câmara dos Deputados, desde o início do governo de Fernando Henrique. Sua tramitação tem servido há muitos anos para barganhas políticas feitas pelo governo federal,

interessado em conseguir votos no parlamento e também em obter apoio para as campanhas políticas. Como o Estatuto trata de assuntos que afetam interesses particulares de madeireiras e mineradoras, essas empresas também têm exercido influência sobre sua discussão.

Ao mesmo tempo, a Fundação Nacional do Índio (Funai) necessita de uma reforma urgente. Esse órgão, responsável pelas políticas públicas voltadas para a comunidade indígena, é permeado de problemas e distorções acumulados ao longo de anos de péssima administração, envolvendo inclusive casos de corrupção.

No entanto, algumas mudanças significativas estão acontecendo. Hoje, os povos indígenas buscam, com mais clareza, garantir seus direitos. O jogo político ainda é algo de difícil compreensão entre os índios. Mas isso não tem impedido que muitos deles saiam candidatos a vereador, deputado estadual, deputado federal ou mesmo prefeito.

Iara Pietricovsky, assessora das Questões de Índio e Meio Ambiente do Inesc, assinala: "Os índios vão se afirmar enquanto identidade, grupo diferenciado e consolidar direitos adquiridos se ocuparem os espaços do mundo branco, especialmente no âmbito público, independente do partido que ocupem". As próprias lideranças indígenas declaram que é preciso que suas comunidades estejam preparadas para participar dos embates políticos e das eleições, mesmo que percam essas disputas.

O importante agora é começar a dimensionar tal participação, para que essas populações tenham condições de definir o que querem para si e como pretendem se relacionar com a sociedade branca. ■

Ida Pietricovsky de Oliveira é assessora de Comunicação do Instituto de Estudos Sócio-Econômicos (Inesc)/Brasília - DF.

Municípios mostram serviço

Descentralização da área de saúde valoriza o papel das administrações locais

AMÉLIA COHN

A área da saúde é aquela que, entre as políticas setoriais de corte social, mais avançou no processo de descentralização em andamento no Brasil. Graças a esse avanço, o setor de saúde - apesar de apresentar hoje uma crise aguda - permite que o município assuma uma posição de destaque na sua gestão.

Talvez seja nesse campo que a administração municipal tenha que assumir maiores responsabilidades, dando especial atenção a dois aspectos. O primeiro deles se refere à integração, por um lado, entre as políticas setoriais da área social e, por outro, entre políticas sociais e políticas econômicas. Do ponto de vista da articulação entre as esferas de governo, é necessário enfrentar as resistências do Estado e da União em relação ao repasse de recursos, sempre insuficientes diante das novas demandas e competências assumidas em nível municipal. Nesse caso, ressalte-se o importante papel que vem sendo desempenhado pelo Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde (Conasems), como articulador dos interesses municipais e de sua negociação com as demais esferas de governo.

O segundo aspecto a ser destacado é que a descentralização atribui aos municípios a responsabilidade pela assistência primária e hospitalar, prevendo inclusive que eles promovam consórcios entre si para resolver problemas como a grande diferença de equipamentos disponíveis em cada um deles. Anteriormente, os municípios apenas se responsabilizavam pela atenção primária (a de menor complexidade), cabendo os demais níveis ao Estado.

No entanto, o quadro de morbimortalidade que os municípios apresentam hoje (sobretudo os de médio e grande porte) demonstra a necessidade de se pensar a assistência à saúde

como um conjunto integrado, composto por ações de caráter coletivo (prevenção), ações básicas de atendimento e ações de maior complexidade. Em resumo, o atendimento às necessidades básicas de saúde da população não pode ser resolvido somente no nível das unidades básicas de saúde.

Outra dimensão da gestão local da saúde diz respeito à formulação de um

do que propriamente de formulação e controle das políticas implementadas por parte dos segmentos neles representados. É importante reverter essa situação. Além do mais, o poder local deve se empenhar para que os municípios tenham acesso às informações, sem as quais não pode haver participação democrática.

Diante da crescente escassez de recursos para o setor, cabe também ao município incentivar e aproveitar o potencial de seus profissionais para a formulação de programas de saúde que sejam eficientes e eficazes. Por outro lado, deve-se reivindicar junto ao Conasems que sejam divulgadas experiências que tiveram êxito e foram postas em prática por inúmeros municípios.

Acima de tudo, é preciso ter claro que é no poder local que reside o *locus* privilegiado de constituição de novos atores políticos e de exercício da cidadania ativa. Porém, se esse processo depende em grande parte dos órgãos públicos da área de saúde em todos os

níveis de governo, sua consolidação não se esgota nos limites do setor. Faz-se necessário que as políticas em nível local tenham o suporte de um projeto social democrático de caráter mais amplo. Isso implica a implementação de uma gestão eficiente e democrática que, por sua vez, garanta que os avanços criem raízes, para que não sejam anulados no governo seguinte. Essa conclusão se justifica porque, nesse campo, as políticas setoriais são marcadas por governos, ou melhor, por governantes, o que colide frontalmente com o objetivo da democratização da nossa ordem social. ■

Amélia Cohn é presidente do Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (CEDEC)/São Paulo-SP.



Milton Dacosta

modelo que seja efetivamente democrático e que torne a administração permeável às demandas da população e dos setores organizados da sociedade. Isso implica a associação da democracia direta, presente nos Conselhos Municipais de Saúde e nos Conselhos de Gestão dos serviços, com a democracia representativa - envolvendo o Legislativo no processo de formulação e regulação da política de saúde, já que atualmente apenas o Executivo assume essa função.

Essa tarefa não é nada simples. A legislação prevê que o Conselho Municipal de Saúde tenha poder deliberativo, mas na prática ainda prevalece a indefinição de suas funções. Na realidade, esses conselhos vêm assumindo mais um perfil de decisão burocrática

Bom, barato e para todos

Estímulo ao transporte coletivo beneficia o conjunto da população da cidade

NAZARENO STANISLAU AFFONSO E SILVIO CACCIA BAVA

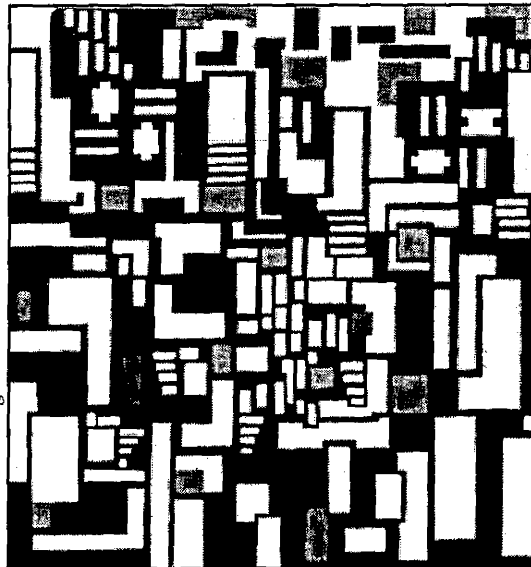
Hoje, mais de 40% do espaço das cidades são destinados aos automóveis: ruas e avenidas, viadutos, estacionamentos, oficinas, postos de abastecimento etc. A cidade e os cidadãos se submetem ao domínio do automóvel, aos interesses privados de empresas que moldam o espaço público segundo sua conveniência.

Um governo municipal democrático coloca os interesses coletivos e das maiorias acima de tudo. No caso dos transportes e da circulação de pessoas e bens nas cidades, a prioridade absoluta deve ser dada aos transportes coletivos, com o objetivo básico de tornar mais fácil para todos deslocar-se no espaço urbano. O automóvel deve ser compreendido como um modo de transporte complementar ao transporte público e, conseqüentemente, seu uso deve ser restringido nas áreas centrais da cidade e também nos corredores de transportes coletivos. Essa orientação estratégica pode se traduzir em dois eixos de intervenção do poder público municipal:

Reduzir as necessidades de deslocamento através de uma política de descentralização de equipamentos e serviços, capaz de proporcionar à população residente em uma determinada região condições de acesso ao trabalho, à escola, aos hospitais e ao lazer, sem a necessidade de percorrer grandes distâncias.

Promover a melhoria dos transportes coletivos e da sua circulação. Melhores transportes públicos permitirão uma diminuição dos congestionamentos, aumento da eficiência do uso do sistema viário, acréscimo na produtividade da economia local, devolução do piso da cidade aos pedestres. Nossas cidades precisam de terminais de ônibus, mais corredores exclusivos para a circulação de ônibus, metrô e trens metropolitanos, além de um projeto voltado ao controle automatizado dos serviços de transportes.

Existe hoje um elenco de medidas adotadas em cidades brasileiras que, no seu conjunto, expressam uma política de transportes que traduz em iniciativas concretas os dois eixos mencionados. As medidas que serão apontadas não esgotam o elenco de iniciativas possíveis; apenas recolhem de experiências exitosas algumas sugestões para os governos municipais.



Theo van Doesburg

Experiências que um governo municipal pode adotar:

1. Implantação de um sistema integrado de transportes coletivos onde se possa ir de um ponto a todos os outros da cidade com uma única tarifa.
2. Criação de corredores e faixas exclusivas de ônibus.
3. Criação de novos itinerários apoiados em pesquisas origem-destino que interliguem regiões da cidade sem, necessariamente, passar pelo centro.
4. Exigência de que as empresas permissionárias de ônibus renovem sua frota.
5. Criação dos Corujões (linhas que operam 24 horas) para atender trabalhadores, emergências da população e atividades de lazer noturnas para os segmentos de baixa renda.

6. Implantação do Passe Livre em um domingo ou feriado, todo mês, para atender o direito ao lazer da população de baixa renda, que pode assim visitar amigos, parentes ou freqüentar parques e atividades públicas com toda a família.

7. Criação de um corpo de fiscais para controlar as viagens, a limpeza dos ônibus, o tratamento dado aos idosos e deficientes físicos.

8. Restrição do uso de automóveis no centro e nos corredores de ônibus.

9. Criação de um sistema de informação pública ao usuário com folhetos, jornais e telefones destinados às reclamações da população.

10. Implantação de sistemas próprios de controle das planilhas de custos e do valor da tarifa.

11. Criação de conselhos de gestão, com a participação de representantes da sociedade civil, do sindicato dos trabalhadores em transportes, dos usuários e das empresas permissionárias, para avaliar o desempenho do sistema e negociar o aumento de tarifas.

12. Estímulo à criação de linhas de microônibus que, fora dos horários de pico, permitam uma maior penetração nos centros comerciais e estimulem o usuário do automóvel a adotar essa nova modalidade de transporte coletivo.

13. Em vias de pista dupla, inversão do sentido de uma das pistas que se encontram ociosas nos períodos de pico.

14. Implantação de sistemas de controle da emissão de poluentes tanto para o transporte coletivo como para o automóvel. ■

Nazareno Stanislaú Affonso é diretor do Centro de Pesquisa e Documentação Vergueiro (CPV); Silvio Caccia Bava é diretor do Instituto Pólis e presidente da ABONG.

A semente solidária

Deve-se criar de forma participativa um novo modelo de desenvolvimento rural

EDUARDO MARTINS BARBOSA

Historicamente, o poder público municipal no Brasil não tomou para si a responsabilidade de conceber e implementar propostas de desenvolvimento agrícola. Predominou a centralização federal das políticas agrícola e agrária. A discussão sobre a chamada "municipalização da agricultura" ainda é incipiente e as experiências concretas são poucas e frágeis, se for levada em conta a forte participação agrícola na formação econômica da maioria dos municípios brasileiros.

Um fator estrutural que condiciona toda a ação local é a política agrícola nacional por produtos, que se choca com a realidade local, onde predomina a agricultura familiar, caracterizada pela articulação entre cultivos, pecuária, extrativismo e beneficiamento/processamento.

Porém, houve avanços com a entrada em vigor da Constituição Federal de 1988, das Constituições Estaduais e das Leis Orgânicas Municipais. Muitos Estados e municípios elaboraram suas leis agrícolas e agrárias regulamentando as questões relacionadas com o desenvolvimento rural.

Paralelamente, algumas experiências de desenvolvimento agrícola a partir do município foram construídas. Nelas, os itens mais contemplados são a assistência técnica e a capacitação, seguidas de ações de fomento, com apoio creditício vinculado. No entanto, o crédito mais abrangente, a comercialização, a pesquisa (por exemplo, para desenvolvimento de novas espécies agrícolas) e iniciativas como assentamento de pequenos produtores são fatores pouco trabalhados no âmbito municipal, devido à conjugação de algumas restrições legais com falta de ousadia e criatividade. Assim, a orientação geral tem como matriz o atual modelo de

desenvolvimento agrícola, com seus impactos sócio-ambientais negativos.

Uma ação municipal transformadora deve ter como referência um novo modelo de desenvolvimento agroindustrial. Embora ainda esteja em construção, esse modelo deve ter alguns fundamentos, como estar apoiado em uma sociedade rural de produtores familiares, livremente associados no pro-



José Antônio da Silva

cesso de produção, beneficiamento e comercialização. Deve ter por base o planejamento participativo da produção, possibilitando a sua maximização, mas mantendo respeito aos ecossistemas. E precisa priorizar, ainda, a regionalização do beneficiamento e da transformação de produtos, além da maior aproximação possível entre produtores e consumidores organizados, tomando como base a agroecologia.

A disputa eleitoral municipal é um momento do processo mais amplo de construção do novo modelo de desenvolvimento agrícola. Devido à extrema diversidade do mundo rural brasileiro, não tem sentido apresentar um conjunto de ações mais ou menos padronizadas, mas princípios e metodologias adotados com sucesso pelas organizações dos trabalhadores rurais, ONGs e prefeituras progressistas.

Uma primeira ação municipal importante é o diagnóstico participativo, abrangendo os aspectos ambientais, de

agroecossistemas, mercado e organizações locais. Neste último caso, poderão ser contempladas as ações de apoio à produção, à comercialização e à agroindustrialização horizontal e descentralizada, articulando culturas comercializáveis e produtos para um programa local de segurança alimentar. A montagem de sistemas de crédito local acessível aos pequenos produtores pode viabilizar as inovações tecnológicas e contribuir para o aprendizado sobre a gestão de recursos públicos. A capacitação em maior escala deve objetivar a formação de uma massa crítica de produtores e experiências de referência, estendendo a assistência técnica para um público mais amplo. A identificação de agricultores inovadores e a sua articulação com pesquisadores mais atentos à problemática dos produtores poderá solucionar muitos problemas.

Enfim, é preciso ousadia, tensionando ao máximo a restritiva legislação existente e estabelecendo parcerias com os governos estaduais e federal, apoiando as diversas ações que viabilizem assentamentos de agricultores sem-terra e estimulem o pequeno agricultor. De todo modo, o conjunto das ações produzirá mais impacto se houver a elaboração participativa do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural. A ação municipal transformadora, portanto, deve ter como perspectiva a concretização do novo modelo de desenvolvimento rural. Nele, o trabalho de homens e mulheres não visa explorar a natureza e os seus semelhantes, mas sim produzir com a natureza, respeitando e convivendo com os princípios ecológicos, adotando a cooperação e a solidariedade como fundamentos da organização do trabalho produtivo e da vida social. ■

Eduardo Martins Barbosa é diretor técnico do Centro de Pesquisa e Assessoria (Esplar)/Fortaleza-CE.

Força para novas iniciativas

O que é possível fazer para gerar emprego, trabalho e renda nos municípios

LUIZ E. PARREIRAS

"**G**eração de emprego, trabalho e renda" é uma expressão que, apesar de muito utilizada, não tem ainda uma definição precisa do seu significado. Quando se fala de emprego, o que está em pauta é a existência de um vínculo entre o trabalhador empregado e alguém que o emprega.

Nesse contexto, "trabalho" refere-se a uma ocupação que não envolve assalariamento, ocorrendo então uma situação de trabalho por conta própria. A inclusão da palavra "renda" pretende deixar claro que a geração de emprego e, principalmente, de "trabalho" visa também gerar renda.

São dois os desafios colocados para uma prefeitura nesse campo. O primeiro é a utilização dos recursos ao seu alcance (iniciativa e articulação política, administrativa e legal, recursos cognitivos, financeiros, de marketing...) para a criação de um ambiente estimulador à abertura de novos negócios e expansão dos já existentes.

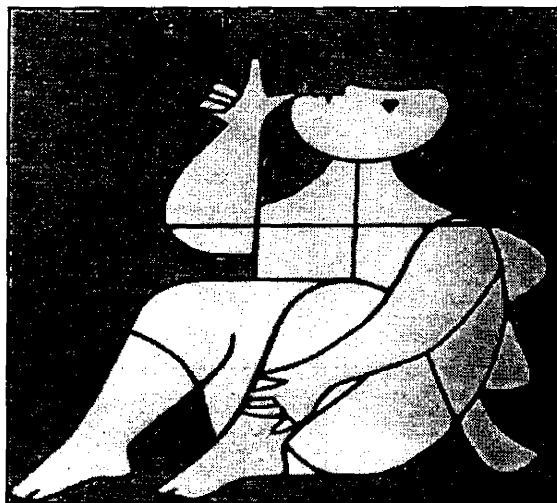
Esse ambiente deve estar a serviço de uma estratégia de longo prazo, visando à realização das potencialidades econômicas do município. Isso pressupõe uma boa identificação de tais potencialidades, levando em conta as tendências da inserção do município nos contextos regional, estadual e nacional. Seu desenho deverá dar conta das contradições que emergem do atual padrão de acumulação capitalista, em que o crescimento da oferta de bens e serviços não está automaticamente associado a mais empregos.

O segundo desafio consiste em apoiar as pessoas que, a par de não encontrarem emprego, não conseguem desenvolver iniciativas próprias de trabalho remunerado. Essas pessoas são o público de um necessário "Programa Municipal de Geração de Trabalho e Renda", que deve envolver e articular todos os atores sociais relevantes.

Os beneficiários diretos desse programa compõem um público heterogêneo e o apoio a essas pessoas tem duas grandes vertentes:

1ª - Identificação de oportunidades de trabalho e geração de renda.

Cabe ao programa ter clareza sobre as oportunidades de trabalho existentes ou potencialmente existentes no município, identificando a existência de mercados para uma produção (de bens ou serviços) que esteja no campo das possibilidades do público alvo. Esse mercado pode estar na própria prefeitura, no município ou fora dele.



Milton Dacosta

O campo das possibilidades do público alvo deve ser visto em termos dos requerimentos tecnológicos para produzir dentro das especificações requeridas e do provável grau de sua competitividade.

2ª - Criação das condições de viabilização da produção e da comercialização.

Essas condições podem dizer respeito a:

- disponibilidade de terra, instalações, móveis, máquinas, equipamentos, veículos;
- acesso a matérias-primas;
- crédito;
- acesso a informações e canais de comercialização;
- capacitação e assessoria etc.;

Numa perspectiva de construção da cidadania, tal programa deve contribuir para o desenvolvimento da autonomia dos participantes. Contudo, já

que entre o público alvo encontram-se pessoas que talvez não têm condições de dispensar apoio, o programa deverá possuir também uma dimensão assistencial, para dar conta desses casos.

Um Programa Municipal de Geração de Trabalho e Renda deve ter sua ênfase centralizada na montagem e operação de um conjunto eficaz de serviços, compreendendo:

a - Um serviço de prospecção e orientação comercial, responsável por levantar oportunidades de negócios e estudar suas características, além de orientar o público alvo e o próprio programa quanto às medidas e ações que devem ser tomadas para seu aproveitamento.

De certa forma esse serviço é o coração do programa, pois é a partir dele que se visualiza o que há para ser feito.

b - Um serviço de capacitação e assessoria em questões associativas, empreendedoras e gerenciais, com o objetivo de auxiliar as pessoas a desen-

volver capacidades e habilidades.

c - Um serviço de capacitação técnica, direcionado especificamente ao público do programa.

d - Um serviço de apoio creditício capaz de orientar o acesso a linhas de crédito.

O acesso ao crédito é fundamental para viabilizar o pagamento dos investimentos iniciais, sua expansão e a compra de matéria-prima.

Todas essas tarefas não são particularmente difíceis ou complexas. Para desenvolver um bom Programa Municipal de Geração de Trabalho e Renda, o essencial mesmo é ter, como na maioria dos casos, vontade política. ■

Luiz E. Parreiras é economista e coordenador de Programas do Centro de Ação Comunitária (CEDAC)/Rio de Janeiro-RJ.

Diálogo produtivo

Uma boa política de comunicação estimula os cidadãos a apoiar ações do governo

RENATA VILLAS-BOAS

Um governo municipal comprometido com ações transformadoras no campo das políticas públicas precisa tornar conhecido seu projeto de governo e construir uma relação com a opinião pública onde os cidadãos compreendam e valorizem o significado de suas ações e lhe dêem sustentação política.

Não basta fazer. É preciso prestar contas à sociedade local, tornar amplamente conhecidas as suas iniciativas, buscar a solidariedade, o comprometimento, a participação ativa dos cidadãos nos projetos de governo. Até porque as demandas sociais são sempre muito superiores à capacidade de realização da prefeitura.

A questão se transforma em um problema mais complexo porque um projeto democrático de gestão tem de se confrontar com as resistências históricas à sua implantação e se relacionar com meios de comunicação de massa que são tradicionalmente conservadores. Usualmente se atribui a esse conservadorismo a falta de espaço para veicular as ações e avaliações da prefeitura. Mas quanto as prefeituras investiram para reverter esse quadro? O que se verifica, mesmo nas administrações mais progressistas, é uma dificuldade de assimilar, na prática, a importância política das iniciativas de comunicação e os recursos de que elas necessitam.

Satisfazer o cidadão e comprometer-lo com o projeto de governo é uma meta que se realiza também pela produção de elementos subjetivos que justifiquem as ações do governo e não apenas pela quantidade de obras realizadas. Um exemplo disso aconteceu há alguns anos, em Jaboticabal, município do interior de São Paulo. A prefeitura investiu prioritariamente na recomposição do fornecimento de água, porém, durante a realização das obras, continuava faltando água nas casas alguns dias por semana. Para responder às

pressões populares, a prefeitura organizou visitas dos moradores às obras, colocando um ônibus para levar os interessados e um técnico para explicar o que se estava fazendo. Dessa forma, conseguiu o engajamento da população na fiscalização das obras. Essa legitimação poderia ser alcançada apenas por meios publicitários?



Carlos Prado

A comunicação por si só não pode fazer milagres. Ela só cumpre o seu papel de democratizar o espaço público se for expressão das ações, programas, iniciativas da prefeitura e, principalmente, da determinação de estabelecer relações sistemáticas com a sociedade civil. E nessa perspectiva, para construir uma relação de confiança com os munícipes, é preciso imprimir transparência nas decisões de governo. Ai, sim, a comunicação pode favorecer o reconhecimento público dos limites e das possibilidades das ações do governo e ser um instrumento na disputa por um projeto de gestão junto à sociedade civil¹.

Por tudo isso, é fundamental às administrações municipais formularem uma política de comunicação, que não se resume à produção técnica de uma

diversidade de meios e linguagens. Essa política envolve a definição de uma estratégia inovadora e humanizadora de comunicação que busque potencializar as novas relações entre a prefeitura e a sociedade local.

Há algumas indicações do que esperamos de um bom governo na área de comunicação:

1. A comunicação da prefeitura com os munícipes deve ser considerada uma política pública e a prefeitura precisa se capacitar técnica e politicamente para assumi-la como tal;
2. As ações de comunicação devem servir à realização do projeto de governo e por isso necessitam ser coordenadas a partir do gabinete do prefeito, com o objetivo de construir uma "unidade de imagem" do governo. Isso não quer dizer "imagem única e homogênea", na medida em que é preciso considerar os distintos públicos que se pretende atingir, adequando a linguagem e os meios utilizados para esse fim;
3. Deve-se estabelecer uma política de relações com as TVs, rádios e jornais locais de maneira a preservar a dimensão ética e pública das ações de governo, ampliar o espaço de divulgação das ações da prefeitura e debater os seus significados;
4. É necessário monitorar diariamente os noticiários e debates nos meios de comunicação de massa e garantir agilidade, por parte da prefeitura, para responder, informar e debater os temas de seu interesse. Também é preciso avaliar a imagem do governo junto à população, através de pesquisas quantitativas e qualitativas de opinião, assimilando seus resultados na política de comunicação. ■

1. Hertz, Daniel; "Comunicação e Estratégia em Instituições Públicas; in Revista do Fórum Nacional de Participação Popular. "Para Quê Participação Popular nos Governos Locais?"; São Paulo, 1996.

Caminhando com a sociedade

Poder público deve prever a participação social na definição de suas políticas

FORUM NACIONAL DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NAS ADMINISTRAÇÕES MUNICIPAIS

O quadro do final do século, em nível mundial, coloca uma nova pauta para o poder local e sobre as alternativas de organização do Estado. São principalmente os municípios, por manterem contato cotidiano com a população, que estão desafiados a enfrentar mudanças qualitativas nos métodos de gestão pública.

Adotar um novo paradigma de administração pública significa revolucionar por dentro a máquina do Estado, sua organização e a forma de prestação de serviços, colocando o cidadão no centro de sua atenção. A reforma administrativa voltada para a afirmação da cidadania pressupõe a implementação de mecanismos de participação popular, contrapondo-se à tendência de privatização e de esvaziamento do espaço público. Nesse sentido, a modernização do poder público implica a participação da sociedade na definição das políticas de governo.

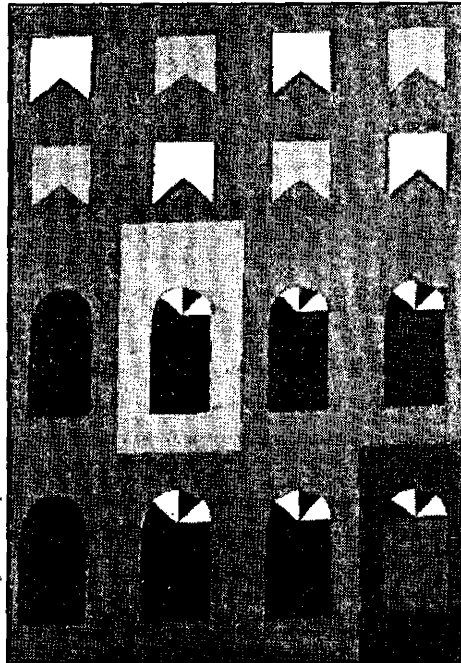
A construção de uma nova cultura política democrática, que supere os vícios do autoritarismo, do paternalismo e do clientelismo na relação entre Estado e sociedade pressupõe a participação - entendida como ampliação do controle social sobre a gestão pública - como direito fundamental da cidadania, não se confundindo com eventuais discursos demagógicos de participação ou com o acobertamento de interesses corporativos de determinados grupos sociais. Pressupõe também uma nova ética no trato da coisa pública, tanto por parte dos governantes como da sociedade civil, centrada na noção de responsabilidade social e no reconhecimento da diversidade e da pluralidade dos diversos atores.

A participação da sociedade na gestão local implica:

1) Conjugação dos mecanismos de democracia representativa, que se expressam através do parlamento, com meca-

nismos de participação direta da população, que podem se concretizar em vários espaços e organismos de acordo com a realidade local.

2) Publicização dos conflitos e disputas naturais existentes entre os diversos interesses presentes na sociedade civil, de maneira a imprimir transparência e legitimidade democrática às decisões de governo.



Alfredo Volpi

3) Garantia de acesso do cidadão à informação sobre a gestão municipal de forma a capacitá-lo a intervir.

4) Participação da população nas decisões sobre políticas públicas, bem como na fiscalização de sua execução.

5) Institucionalização de canais e mecanismos de participação popular na gestão, como instrumentos que podem ajudar a viabilizá-la, desde que acompanhados da mobilização e de outras formas legítimas de pressão da sociedade civil sobre o poder público.

6) Descentralização do poder político e administrativo no município.

Para concretizar esses itens fundamentais, é necessário que haja vontade política por parte dos diversos atores existentes em cada município. Cabe portanto:

1. Que as prefeituras se empenhem no processo de democratização política e administrativa da gestão municipal, abrindo espaço à participação cidadã nas decisões de governo e resgatando a dívida social legada pelo autoritarismo.

2. Que os legislativos municipais, além de cumprir seu papel como representantes da população, reconheçam a existência de outras formas de representação e participação, vindo a se constituir em espaços abertos de negociação dos diversos interesses que se fazem presentes na sociedade.

3. Que os movimentos sociais, principais atores do processo de democratização do país, resguardem sua autonomia política e assumam um papel propositivo na elaboração das políticas públicas, no acompanhamento e na fiscalização de sua execução.

4. Que as ONGs comprometidas com a radicalização da democracia no país invistam esforços na criação de laços de solidariedade e de espaços de diálogo entre as diferentes forças democráticas, organizando processos de sistematização, intercâmbio, análises e formulação de políticas públicas alternativas.

Nessa perspectiva, pedimos a adesão de todos os candidatos a prefeito e a vereador que se sintam comprometidos com a democratização do Estado e da sociedade brasileira, com a descentralização do poder político, o fortalecimento das representações sociais, a transparência administrativa, a abertura de espaços à participação da sociedade nas decisões, no acompanhamento e na fiscalização das políticas públicas e do orçamento municipal.