

**SUMÁRIO**

<b>MÓDULO 3 – GESTÃO COMPARTILHADA DO ESPAÇO PÚBLICO .....</b>	<b>5</b>
<b>ABERTURA .....</b>	<b>5</b>
APRESENTAÇÃO .....	5
PROFESSORES- AUTORES.....	5
<b>UNIDADE 1 – ESPAÇO PÚBLICO NO MUNDO ATUAL.....</b>	<b>6</b>
1.1 DEFINIÇÃO DE ESPAÇO PÚBLICO.....	6
1.1.1 DIFERENTES ESPAÇOS.....	6
1.1.2 LUGAR DA COLETIVIDADE.....	6
1.1.3 ESPAÇO FÍSICO .....	7
1.2 ADMINISTRAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO .....	7
1.3 CIDADÃO.....	8
1.4 PODER PÚBLICO .....	8
1.5 PARTICIPAÇÃO DA COLETIVIDADE NAS DECISÕES .....	8
1.5.1 GOVERNO E SOCIEDADE.....	9
1.6 ESPAÇO PÚBLICO NO BRASIL .....	9
1.7 ESPAÇO PÚBLICO E ESPAÇO PRIVADO .....	10
1.7.1 REGRAS DO ESPAÇO PÚBLICO.....	10
1.7.2 ALTERAÇÃO DE REGRAS RUINS.....	10
1.8 TEMAS PÚBLICOS E PRIVADOS.....	11
1.9 POLÍTICAS PÚBLICAS .....	11
1.9.1 METAPOLÍTICA.....	12
1.9.2 OBJETIVO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	12
1.9.3 ORIENTAÇÃO.....	12
1.10 ESPAÇO PÚBLICO E VIDA COMUNITÁRIA .....	13
1.11 ESPAÇOS COMUNS .....	13
1.12 MOBILIZAÇÃO COMUNITÁRIA .....	14
1.13 PRAÇAS.....	14
1.14 SÍNTESE.....	14
<b>UNIDADE 2 – CIDADANIA E ESPAÇO PÚBLICO .....</b>	<b>14</b>
2.1 CIDADANIA.....	14
2.2 DIREITOS INDIVIDUAIS E DIREITOS COLETIVOS .....	15
2.3 IGUALDADE SOCIAL.....	15
2.3.1 INTER-RELAÇÃO ENTRE OS DIREITOS .....	16
2.3.2 TRAJETÓRIA DOS DIREITOS.....	16
2.4 DIREITOS DIFUSOS.....	17
2.5 CIDADANIA E PARTICIPAÇÃO .....	17
2.5.1 PARTICIPAÇÃO EM SINDICATOS E EM ASSOCIAÇÕES.....	17
2.6 DESCRÉDITO COM A POLÍTICA.....	18
2.6.1 PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO.....	18
2.7 ACESSO A CARGOS PÚBLICOS.....	19
2.8 PARTICIPAÇÃO POLÍTICA .....	19
2.9 ATUAÇÃO DA MÍDIA .....	19
2.10 TIPOS DE PARTICIPAÇÃO .....	19
2.10.1 PARTICIPAÇÃO CONSULTIVA.....	20
2.10.2 PARTICIPAÇÃO DELIBERATIVA .....	20
2.11 CONSELHOS.....	21

2.11.1 LIMITAÇÕES DOS CONSELHOS .....	21
2.12 ESTADO, SOCIEDADE E CIDADANIA .....	22
2.13 MECANISMOS PARTICIPATIVOS .....	22
2.13.1 MOBILIZAÇÃO NAS PRAÇAS .....	23
2.14 MOBILIZAÇÃO SOCIAL.....	23
2.15 SÍNTESE.....	23
<b>UNIDADE 3 – CIDADANIA E DIREITOS SOCIAIS NO BRASIL .....</b>	<b>24</b>
3.1 DIREITOS SOCIAIS E CIDADANIA SOCIAL .....	24
3.2 PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO.....	24
3.3 PERÍODO ANTERIOR À CONSTITUIÇÃO DE 1988 .....	25
3.3.1 IDEIA DE CIDADANIA NAS CONSTITUIÇÕES .....	25
3.4 INCORPORAÇÃO DA NOÇÃO DE DIREITO DE CIDADANIA.....	27
3.5 DIREITOS COLETIVOS.....	27
3.5.1 DIREITOS SOCIAIS E LEGISLAÇÃO.....	27
3.5.2 DIREITOS SOCIAIS E LEGISLAÇÃO.....	29
3.6 SÍNTESE .....	30
<b>UNIDADE 4 – POLÍTICAS PÚBLICAS NAS PECS.....</b>	<b>30</b>
4.1 POLÍTICAS PÚBLICAS NAS PECS.....	30
4.2 MEIOS DE ACESSO À CULTURA .....	30
4.3 CULTURA, EDUCAÇÃO E DESPORTO.....	30
4.4 PLANO NACIONAL DE CULTURA .....	31
4.4.1 OBJETIVOS DO PLANO.....	32
4.4.2 ATRIBUIÇÕES DO PODER PÚBLICO .....	32
4.5 ESPORTE .....	33
4.5.1 ESPORTE E REDUÇÃO DA VIOLÊNCIA.....	33
4.6 TRABALHO E EMPREGO .....	34
4.6.1 QUALIFICAÇÃO.....	34
4.7 ASSISTÊNCIA SOCIAL .....	34
4.7.1 SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – SUAS.....	35
4.8 JUSTIÇA.....	35
4.9 SÍNTESE .....	35
<b>UNIDADE 5 – GESTÃO COMPARTILHADA EM POLÍTICA PÚBLICA .....</b>	<b>36</b>
5.1 GESTÃO COMPARTILHADA .....	36
5.1.1 PECS E GESTÃO COMPARTILHADA .....	36
5.2 MUNICÍPIOS.....	36
5.2.1 ARRECADAÇÃO MUNICIPAL .....	37
5.3 INTERSETORIALIDADE .....	37
5.4 GESTÃO DAS PECS.....	38
5.5 PLANO DE GESTÃO.....	38
5.6 SOLUÇÃO CENTRALIZADA .....	39
5.7 PRINCÍPIOS .....	39
5.7.1 PLURALISMO .....	39
5.7.2 FORTALECIMENTO DE VÍNCULOS COMUNITÁRIOS .....	40
5.7.3 EFETIVIDADE.....	40
5.7.4 SUSTENTABILIDADE.....	41
5.8 APLICAÇÃO DA GESTÃO COMPARTILHADA .....	41
5.9 CONCEPÇÃO SOBRE PRAÇAS E COMUNIDADE.....	43

5.10 SÍNTESE.....	43
<b>UNIDADE 6 – TRABALHO INTERDISCIPLINAR E MULTIDISCIPLINAR .....</b>	<b>36</b>
6.1 FORMAS DE PODER .....	43
6.1.1 LINGUAGEM DE TÉCNICOS.....	44
6.1.2 PODER TÉCNICO.....	44
6.2 TRABALHO INTERDISCIPLINAR E MULTIDISCIPLINAR .....	44
6.3 CONHECIMENTO E CULTURA DA COMUNIDADE .....	45
6.3.1 VALORIZAÇÃO DO SABER E DA CULTURA LOCAIS.....	45
6.4 POSTURA DOS AGENTES PÚBLICOS.....	45
6.5 MATRIZ DE GESTÃO COMPARTILHADA .....	46
6.5.1 EXEMPLO DE MATRIZ DE GESTÃO COMPARTILHADA .....	47
6.6 EXPERIÊNCIAS RECENTES .....	48
6.7 SÍNTESE .....	48
<b>UNIDADE 7 – ATIVIDADES .....</b>	<b>48</b>



## MÓDULO 3 – GESTÃO COMPARTILHADA DO ESPAÇO PÚBLICO

### ABERTURA

#### APRESENTAÇÃO

As Praças dos Esportes e da Cultura – PECs – fazem parte de uma proposta inovadora que procura integrar, em um mesmo espaço, vários serviços e várias ações sociais, como, por exemplo, cultura e assistência social – que são, tradicionalmente, separados e distantes entre si.

A maior inovação das PECs é transformar o espaço das praças em uma área pública de construção de cidadania. Para isso, a PEC propõe que, por meio das prefeituras, o Estado incorpore a sociedade civil na gestão das praças por meio da gestão compartilhada. Essa não é uma tarefa fácil.

Em princípio, todos concordam que deve existir cidadania, participação da comunidade, e uma gestão transparente e eficiente. Contudo, o Brasil está ainda bem distante de reconhecer esses fatores como fundamentais ao desenvolvimento e à melhoria da qualidade de vida, e também está distante de aplicá-los no dia a dia das políticas e dos serviços públicos.

Em **Gestão Matricial e Compartilhada do Espaço Público** trataremos de alguns conceitos que podem apoiar a construção da cidadania. Enfocaremos, por exemplo, os conceitos de espaço público e participação, e identificaremos suas características no caso brasileiro.

Posteriormente, debateremos a noção de gestão compartilhada, seus limites e quais desafios devem ser tratados pelas equipes e pela comunidade para ela seja, de fato, implementada como motor da cidadania nas Praças dos Esportes e da Cultura.

#### PROFESSORES- AUTORES

**Enrique Saravia** é Doutor em Direito pela *Université de Paris I – Panthéon-Sorbonne*. Mestre em Filosofia pelo Instituto de Filosofia e Ciências Sociais – UFRJ. Especialista em *Administração Pública para o Desenvolvimento pela Escola Interamericana de Administração Pública* - EIAP, FGV; em *Direito Internacional, Americano e Comparado* pela *Southern Methodist University* – Dallas, EUA; e em *Regulação* pela *London School of Economics and Political Science* – Londres, Reino Unido. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito, Universidade Católica de Córdoba, Argentina. Atua como Professor Titular da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas – EBAPE/FGV. É Coordenador do Núcleo de Estudos de Regulação e do Núcleo de Estudos em Gestão Cultural da EBAPE/FGV. Ex-Diretor do Projeto das Nações Unidas DCE Reforma do Estado na América Latina e no Caribe. Professor Associado da Universidade de Paris I – *Panthéon-Sorbonne*. Autor de livros, artigos e pesquisas em matéria de administração pública e de política e administração cultural.



**Lenaura de Vasconcelos Costa Lobato** é socióloga, Mestre em Administração Pública pela Fundação Getulio Vargas, Doutora em Ciências – Saúde Pública pela Escola Nacional de Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz. Atua como Professora da Escola de Serviço Social e do Programa de Estudos Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal Fluminense e pesquisadora do CNPq. Pesquisadora em análise e avaliação de políticas sociais e reformas de sistemas de proteção social. Coordenadora do Núcleo de Avaliação e Análise de Políticas Sociais da Universidade Federal Fluminense NAP/ UFF.



## UNIDADE 1 – ESPAÇO PÚBLICO NO MUNDO ATUAL

### 1.1 DEFINIÇÃO DE ESPAÇO PÚBLICO

A ideia de espaço público é comum na vida de todas as pessoas.

Quando falamos de espaço, logo identificamos um lugar, um território onde cabem coisas, pessoas... No entanto, a ideia de público é um pouco mais complicada.

O que entendemos por um espaço que é público?

Muitos estudiosos se dedicam a entender a ideia de espaço público, suas características e transformações através dos tempos.

#### 1.1.1 DIFERENTES ESPAÇOS

Nos dias de hoje, *espaço público* está relacionado ao lugar da coletividade, onde se processam os temas relativos à vida em comum dos cidadãos.

Dessa forma, espaço público...

...é tanto o espaço físico comum – a rua, a praça, a cidade...

...quanto as instituições por meio das quais uma sociedade pensa sobre si mesma e encaminha soluções de seus problemas – ou seja, o espaço da cidadania.

*Espaço público* é o lugar a que são encaminhados e em que são debatidos os temas e as decisões que dizem respeito a todos.

#### 1.1.2 LUGAR DA COLETIVIDADE

O espaço público não é, necessariamente, um espaço físico.

Uma assembleia e uma reunião de uma comunidade, por exemplo, também são espaços públicos.

O que importa para que o evento seja um espaço público não é o lugar onde a reunião ou a assembleia acontecem.

Esse lugar pode ser um clube, uma igreja ou mesmo a casa de alguém.

O que importa é que, nesse espaço, as pessoas de uma determinada comunidade se reúnam para discutir, decidir e encaminhar problemas que atingem a todos ou, simplesmente, para se encontrar.

Espaço público tem a ver com *encontro, discussão, decisão e encaminhamento* sobre temas da *coletividade*.

### 1.1.3 ESPAÇO FÍSICO

O espaço público é, também, um lugar físico – um *território*. No entanto, os limites desse território nem sempre são claros.

Não há cercas ou placas indicativas, mas, em geral, sabemos quais são eles.

Esses limites não são fixos... eles mudam a todo momento.

Por exemplo, uma propriedade privada pode ser comprada ou desapropriada pelo poder público e virar uma praça ou uma escola.

Da mesma forma, uma área pública pode ser destinada a algum empreendimento privado.

As cidades também crescem e se movimentam.

A todo momento, novos espaços surgem e se modificam, sejam eles públicos ou privados.

### 1.2 ADMINISTRAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO

O espaço público é o lugar que todos podem usar, mas que não é de ninguém em particular.

Ele pertence a todos, à *coletividade*.

Por princípio, é a coletividade quem deve decidir como usar esse espaço.

No entanto, nossa experiência é de que alguém toma essas decisões em nosso nome.

Esse *alguém* é o que chamamos de poder público, ou seja, o Estado.

Esse *Estado* é o governo federal, o governo estadual, a prefeitura.

### 1.3 CIDADÃO

Supostamente, o Estado deve cuidar do espaço público em nome da coletividade.

Isso não significa, no entanto, que a coletividade não possa participar das decisões.

A coletividade participa ao eleger seus representantes, ao fazer parte de partidos, de associações, de ONGs e de reuniões de orçamento participativo.

O espaço da cidade é o espaço do *cidadão*. O cidadão é o indivíduo que faz parte de uma coletividade e de um Estado.

O cidadão não é um ser isolado. O cidadão é ligado a outros por nacionalidade, identidade, cultura e aos que com ele partilham valores, instituições, território e, principalmente, direitos.

### 1.4 PODER PÚBLICO

O poder público se chama *poder* porque tem a prerrogativa de realizar certas atividades que beneficiam a todos. Sendo poder, ele é exercido, mesmo à revelia de um ou de outro interesse.

Já as atividades, como beneficiam a todos, não podem ser exercidas por cada um dos indivíduos, isoladamente.

Nem sempre concordamos com as decisões e os encaminhamentos do poder público por meio das leis, da justiça, das políticas públicas, da aplicação do dinheiro dos impostos...

Contudo, quando o poder é democrático, ele deve prestar contas de seus atos, ser transparente em suas ações e também deve seguir regras.

O poder público é exercido pelos governos, que, por sua vez, têm a obrigação de seguir as diretrizes gerais da sociedade.

No caso do Brasil, essas diretrizes estão na Constituição Federal.

### 1.5 PARTICIPAÇÃO DA COLETIVIDADE NAS DECISÕES

Já que o Estado não é nada mais do que o poder soberano do conjunto dos cidadãos, cabe aos cidadãos participar do poder público.

É muito comum a ideia de que os governos devem fazer sua parte para que as pessoas possam viver suas vidas em família, entre amigos, trabalhar...

No entanto, não é bem assim. Os governos dependem dos cidadãos.



Governos nunca são bons por princípio, só porque está escrito que devem ser.

Os governos são melhores na medida em que sejam, efetivamente, dos cidadãos.

Se comparadas às regiões mais ricas, as regiões mais pobres contam, quase sempre, com equipamentos e serviços públicos de pior qualidade.

### 1.5.1 GOVERNO E SOCIEDADE

Governos e sociedade não são coisas separadas.

Ambos fazem parte de um mesmo conjunto que, no entanto, não é harmônico.

Pelo contrário, esse conjunto é cheio de *conflitos*, porque há interesses muito distintos entre diferentes setores da sociedade.

O espaço público é o lugar em que essas diferenças são confrontadas e discutidas para que as decisões sejam tomadas.

Quanto mais os cidadãos participam dessas decisões, mais chances há de que o poder público possa, de fato, atender à coletividade.

### 1.6 ESPAÇO PÚBLICO NO BRASIL

No Brasil, o espaço público é ainda muito desigual e reflete as desigualdades presentes na sociedade.

Os setores mais pobres têm sempre mais dificuldade de participar, se fazer ouvir e ter suas reivindicações consideradas pelo poder público.

Esse é um dos motivos pelos quais é importante fortalecer esses espaços como espaços da coletividade.

Os espaços da coletividade devem servir como meio de enfrentamento das desigualdades e construção de uma sociedade mais equânime.

O espaço público é o território da cidadania.

Cabe ao poder público democrático, em nome dos cidadãos, exercer as atividades necessárias para que o espaço público seja garantido e se desenvolva.

## 1.7 ESPAÇO PÚBLICO E ESPAÇO PRIVADO

O espaço público é o espaço da coletividade.

*Ser da coletividade*, de todos, não quer dizer que cada um pode fazer o que quer nesse espaço. *Ser público* significa que ninguém pode apropriar-se dele para uso exclusivo.

Por isso, o espaço público é bem diferente do espaço privado, da casa, da vida particular. Mesmo sendo diferentes, eles estão totalmente ligados, e suas fronteiras não são rígidas.

O ideal – nas cidades, nos bairros – é que haja uma interação saudável entre o espaço privado e o público.

Essa interação não é simples, principalmente, em cidades onde há muita violência.

Em cidades onde há muita violência, os cidadãos tanto não podem usar o espaço público livremente como têm seu espaço privado ameaçado a todo momento.

### 1.7.1 REGRAS DO ESPAÇO PÚBLICO

O espaço público tem *regras* próprias, diferentes daquelas do espaço privado.

Essas *regras* não são decididas diretamente por nós e nem sempre concordamos com elas, mas, em geral, seguimo-nas.

Algumas delas são escritas, outras não. Essas regras são uma garantia de que o espaço público seja, de fato, de uso da coletividade.

Contudo, é comum cumprirmos regras que consideramos ruins, que não funcionam.

Muitas vezes, essas regras são boas para alguns espaços e ruins para outros.

Regras ruins podem gerar transtornos para a coletividade.

### 1.7.2 ALTERAÇÃO DE REGRAS RUINS

As regras devem ser seguidas, mas também devem ser mudadas, quando não atendem à coletividade. Na maioria das vezes, o poder público não é sensível a regras ruins.

Nem sempre a mudança é fácil.

Por exemplo, mudar o horário de atendimento de um posto de saúde pode prejudicar a vida pessoal dos profissionais que lá trabalham. Eles, certamente, vão resistir a isso.

O poder público evita esse tipo de conflito porque, em geral, já precisa lidar com muitos problemas.

Ainda assim, é importante que a coletividade insista em mudar as regras que não lhe servem ou que a atrapalham.

### 1.8 TEMAS PÚBLICOS E PRIVADOS

Os limites entre espaço público e privado não são rígidos. Se o espaço público se modifica, também muda o espaço privado.

Essas fronteiras mudam com o tempo e de sociedade para sociedade. Dependem muito da cultura e da tradição.

Se o espaço público é o espaço da coletividade, nele são tratados temas e problemas dessa coletividade – ou seja...

...os temas que são considerados públicos.

Há muitos exemplos de temas que eram considerados privados, mas que, hoje, são tratados no espaço público.

No entanto, o fato de um tema passar ao espaço público não significa que serão tomadas medidas para resolvê-lo.

Por exemplo, o tema da liberdade de orientação sexual hoje faz parte do espaço público. Movimentos sociais e entidades desse setor defendem a criminalização da violência contra homossexuais.

Contudo, isso ainda não aconteceu. Há muitos interesses a favor, mas muitos contrários.

### 1.9 POLÍTICAS PÚBLICAS

Não são apenas as leis que garantem que um problema seja suficientemente tratado.

Muitas vezes, são necessárias políticas públicas que deem conta de tratar os problemas.

As políticas públicas são um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar a realidade.

Essas decisões são condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que provocam no tecido social.

São condicionadas, também, pelos valores, pelos ideais e pelas visões dos que a adotam ou influem nela.

### 1.9.1 METAPOLÍTICA

É possível considerar as políticas públicas como estratégias que apontam a diversos fins.

Todos esses fins são, de alguma forma, desejados pelos diversos grupos que participam do processo decisório.

Alguns autores referem-se a essa dinâmica como *metapolítica*.

Sua finalidade principal é o elemento orientador geral das inúmeras ações que compõem uma determinada política.

Por exemplo...

...a consolidação da democracia...

...a justiça social...

...a manutenção do poder...

...a felicidade das pessoas...

### 1.9.2 OBJETIVO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Segundo Saravia, sob uma perspectiva mais operacional, poderíamos dizer que as políticas públicas são...

...um sistema de decisões públicas que visa a ações ou a omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou a modificar a realidade de um ou de vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos.

### 1.9.3 ORIENTAÇÃO

As políticas públicas sempre respondem a uma orientação que vai influenciar as escolhas feitas para seu funcionamento.

É importante reconhecer que os problemas não têm apenas uma solução.

A escolha depende de como entendemos o problema e suas causas, e quais objetivos queremos alcançar.

O espaço público é, também, espaço de tratamento de temas e de problemas considerados relevantes para a sociedade.

A abrangência desse tratamento por meio de políticas públicas vai depender do quanto ele é considerado importante.

Muitos temas passam à esfera pública e se transformam em políticas públicas a partir da reivindicação da sociedade civil.

Essa reivindicação acontece por meio dos movimentos sociais. Daí a importância da participação dos cidadãos.

### 1.10 ESPAÇO PÚBLICO E VIDA COMUNITÁRIA

É na vida comunitária que o espaço público é mais presente para a população.

Ali, são partilhados o espaço físico, os lugares de encontro, de sociabilidade e de participação cidadã.

O espaço público disponível à comunidade e a sua qualidade são determinantes para a qualidade de vida.

A disponibilidade de boas ruas, boas praças, bons parques, e bons *equipamentos públicos*, como escolas, postos de saúde e de assistência social, garantem a mobilidade, o lazer e o atendimento a necessidades cotidianas de todos.

Com raras exceções, os equipamentos públicos não têm tradição de interação com as comunidades.

As escolas, por exemplo, deveriam ser espaços de constante convívio da comunidade.

No entanto, geralmente, não possuem infraestrutura suficiente para tal ou são regidas por uma concepção estreita de que a escola é apenas um lugar de ensino.

### 1.11 ESPAÇOS COMUNS

O brasileiro sempre usou muito a rua e as praças, mas esses espaços sempre foram mais *espaços comuns* do que *espaços públicos*. Não temos a tradição de cuidar deles.

Exigimos que o poder público faça sua parte, transformando, de fato, essas áreas em espaços da comunidade.

Temos sociabilidade e solidariedade fortes na vida privada, mas somos carentes de vínculos com o espaço público.

Os espaços públicos de participação e de reivindicação podem ser construídos na vida comunitária.

### 1.12 MOBILIZAÇÃO COMUNITÁRIA

O Brasil tem uma importante história de mobilização comunitária.

A partir da década de 1970, surgiram os chamados *novos movimentos sociais*, que passaram a ser importantes nas reivindicações sociais frente ao Estado.

Segundo Gohn, esses movimentos surgiram em torno de novas formas de identidade e cultura, como gênero e raça.

Muitas mobilizações comunitárias se desenvolveram a partir da associação entre vizinhos de pessoas de uma mesma comunidade.

### 1.13 PRAÇAS

As praças são equipamentos centrais na vida das cidades e das comunidades.

Segundo Robba e Macedo, as praças são...

*... espaços livres públicos urbanos destinados ao lazer e ao convívio da população, acessíveis aos cidadãos.*

As praças permitem o encontro, o lazer, a sociabilidade e estimulam a criação de vínculos.

Contudo, o crescimento desordenado de nossas cidades, a carência de habitação e a violência não têm garantido essa função.

A construção de praças para prestar serviços e para estimular a cidadania é o objeto do projeto das Praças dos Esportes e da Cultura.

### 1.14 SÍNTESE

Acesse, no ambiente *on-line*, a síntese desta unidade.

## UNIDADE 2 – CIDADANIA E ESPAÇO PÚBLICO

### 2.1 CIDADANIA

O espaço público é o espaço da cidadania.

Mas, afinal, o que é cidadania?

Quando nos perguntam o que é cidadania, muitas vezes, respondemos que é ter direitos, educação, saúde, moradia e respeito.

Isso é verdade, mas não foi sempre assim.

No Brasil, até bem pouco tempo, o cidadão era o trabalhador, aquele que tinha uma carteira assinada.

Muitos de nossos pais e avós usavam a carteira de trabalho como documento de identidade.

*Cidadão* era também um termo pejorativo, usado para caracterizar alguém que não conhecemos ou, até mesmo, um meliante, como fazia a polícia.

Atualmente, o uso do termo mudou muito, mas a maioria dos brasileiros ainda não consideram sua cidadania plena. Isso acontece porque há uma diferença entre *direitos garantidos legalmente* e *direitos de fato*.

## 2.2 DIREITOS INDIVIDUAIS E DIREITOS COLETIVOS

A ideia de cidadania como relativa à igualdade de direitos é recente na história e começa a se consolidar na Revolução Francesa, em 1789.

Antes disso, o cidadão era o pertencente à cidade.

As mudanças ocorridas entre a Revolução Francesa e a primeira metade do século XX foram um marco na consolidação da noção de direitos, no Ocidente.

Essa noção envolve garantias universais, no contexto de uma mesma comunidade ou país.

A igualdade entre todos os cidadãos – em relação ao acesso aos direitos garantidos pelo Estado, via instituições – é o fundamento da cidadania moderna.

## 2.3 IGUALDADE SOCIAL

A igualdade social é vista como o direito de todos participarem, nas mesmas condições, da riqueza produzida por todos. Essa é uma das ideias defendidas por alguns reformadores do capitalismo.

Um dos autores que mais se destacou na defesa da cidadania moderna foi Marshall, que aponta três elementos que fundamentam a cidadania plena...

*Direitos civis...*

Direitos à liberdade de ir e vir, ao tratamento em igualdade de condições pela justiça, à livre manifestação de opinião e direito à propriedade.

#### *Direitos políticos...*

Direitos de livre associação – em sindicatos e partidos –, de representação e, também, direitos de votar e ser votado. O sufrágio universal representa uma conquista de direito político.

#### *Direitos sociais...*

Direitos que todo cidadão possui de participação na riqueza produzida por toda a sociedade como garantia de uma vida digna.

### 2.3.1 INTER-RELAÇÃO ENTRE OS DIREITOS

Os direitos civis, políticos e sociais se relacionam.

Se não há direitos civis, não há organização política.

Se não há organização política – partidos, sindicatos, associações –, não há como reivindicar direitos sociais.

Mesmo assim, no Brasil, por exemplo, tivemos períodos com direitos sociais e sem direitos civis e políticos. Foi o caso dos períodos autoritários.

Os impedimentos à organização política e à reivindicação geraram direitos sociais sem igualdade, ou seja, os direitos sociais eram vistos como privilégios.

### 2.3.2 TRAJETÓRIA DOS DIREITOS

A trajetória dos direitos civis, políticos e sociais foi diferente em cada país.

Isso aconteceu porque a garantia de direitos está relacionada a condições políticas concretas, às características econômicas e à organização da sociedade.

Marshall, ao caracterizar os direitos, também falou sobre as instituições responsáveis por garantir esses direitos...

*Para a garantia dos direitos civis a instituição responsável é a justiça.*

*Para a garantia dos direitos políticos as instituições são o Poder Legislativo (Congresso Nacional, Assembleias Legislativas ou Câmaras de Vereadores), os partidos e associações.*

*Para a garantia dos direitos sociais, as instituições são os serviços sociais (saúde, assistência, etc) e o sistema educacional.*



## 2.4 DIREITOS DIFUSOS

Mais recentemente, além dos direitos civis, políticos e sociais, estão, também, na pauta os chamados *direitos difusos*.

Os direitos difusos são assim caracterizados porque não têm um sujeito definido, são indivisíveis e pertencem a toda a coletividade.

Muitas reivindicações atravessam a pauta dos direitos e podem ser, ao mesmo tempo, sociais, civis ou políticas.

Os direitos humanos, cuja defesa vem crescendo ao redor do mundo, manifestam-se como direitos sociais, direitos civis e direitos políticos.

## 2.5 CIDADANIA E PARTICIPAÇÃO

Segundo Fleury, a cidadania vincula os cidadãos a seu Estado por meio de um conjunto de direitos.

Não há separação entre Estado e sociedade, mas sim relações e interações.

Essas relações são, em geral, conflituosas.

Isso acontece porque o Estado, na maioria das vezes, atende aos mais fortes e tende a postergar os interesses dos setores mais fracos ou mais desorganizados.

A história mostra que a maioria dos direitos, hoje conhecidos e garantidos, dependeu da organização e da manifestação da população.

Embora o Estado deva servir à coletividade, isso não lhe é inerente.

O Estado será mais efetivo quanto mais a população estiver organizada para participar da vida coletiva em partidos, associações, ONGs... Esse é o sentido da cidadania!

### 2.5.1 PARTICIPAÇÃO EM SINDICATOS E EM ASSOCIAÇÕES

No Brasil, não temos tradição de participação em sindicatos e em associações.

Segundo o IBGE, em 1997, mais de 80% da população não estava associada a nenhuma instância de participação.

De fato, nem sempre é simples participar, nunca há certeza de que os objetivos serão alcançados, e os custos podem ser altos, já que o resultado é incerto.

Muito da baixa participação no Brasil está relacionado ao fato de sermos uma democracia jovem e termos tido dois períodos autoritários.

Nesses períodos, a repressão à participação foi intensa.

Mesmo assim, temos muita história de reivindicação e de mobilização por direitos.

## 2.6 DESCRÉDITO COM A POLÍTICA

Em nosso País, vemos, hoje, um descrédito com a política.

Esse fenômeno não é somente brasileiro, mas acentua-se aqui pelas constantes denúncias de corrupção, pelo mau uso do dinheiro público, pelo uso dos recursos públicos para benefício privado...

A qualidade dos políticos não é apenas um problema moral, ou seja, da chamada *falta de vergonha* dos políticos.

Embora sempre exista o problema moral, ele não é pior aqui e melhor em outros lugares.

A política, o sistema político e a administração pública são regidos por regras que, muitas vezes, favorecem os esquemas de corrupção.

Vários estudiosos têm-se debruçado sobre esse tema.

Os problemas podem ter uma origem passível de resolução, e não é a falta de participação que vai saná-los.

### 2.6.1 PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO

Em nosso sistema político – presidencialista –, embora o presidente seja o chefe de Estado e do governo...

...ele precisa de maioria no Congresso para aprovar as leis.

Vários partidos concorrem ao Congresso. A eleição para a presidência é independente da eleição para o Congresso.

Dessa forma, o partido do presidente nem sempre tem maioria para governar e, por isso, precisa fazer coalizões com outros partidos.

Em linhas gerais, segundo Santos, trata-se de um *presidencialismo de coalizão*.

O apoio ao governo pode-se transformar em moeda de troca.

Os partidos preferem cargos que manipulam mais dinheiro e, muitas vezes, usam esses cargos para melhorar sua posição política ou a de seu partido, nos lugares que lhes interessam.

## 2.7 ACESSO A CARGOS PÚBLICOS

O acesso a cargos na administração pública é um aspecto delicado.

A Constituição de 1988 determina que o acesso ao serviço público seja feito, exclusivamente, por concurso público.

Contudo, o governo dispõe de uma quantidade significativa de cargos comissionados.

A ocupação dessas vagas nem sempre é feita por pessoal qualificado ou bem-intencionado.

## 2.8 PARTICIPAÇÃO POLÍTICA

Para ser política, a participação não precisa, necessariamente, ser de um partido ou de um sindicato.

Na verdade, há um decréscimo na participação desse tipo de organização política e um aumento na participação em associações civis, como ONGs.

Muitos fatores explicam esse processo...

O fator principal é que as demandas não se organizam mais pela pauta programática dos partidos ou pela vinculação ao trabalho, que determina a participação sindical.

Hoje em dia, essas demandas estão muito mais relacionadas a reivindicações que atravessam diferentes setores sociais e, até mesmo, diferentes ideologias.

## 2.9 ATUAÇÃO DA MÍDIA

A mídia tem um papel importantíssimo nas denúncias de corrupção.

No entanto, não ajuda muito quando só aponta os pontos negativos da política, e nunca os positivos.

Isso só desestimula a população e a distância da política.

E a quem interessa que a população se distancie da política?

## 2.10 TIPOS DE PARTICIPAÇÃO

Quando falamos de participação cidadã, comunitária, associativa, estamos falando de participação política.

Participação também está relacionada a distribuição de poder.

Isso implica diferenças importantes nos tipos de participação, que podem ser...

- consultivos;
- deliberativos.

Vamos analisar um pouco mais esses tipos de participação cidadã a seguir...

### 2.10.1 PARTICIPAÇÃO CONSULTIVA

Chamamos de *participação consultiva* os casos em que a opinião da comunidade é acolhida pelo estado.

Por exemplo, um órgão do governo vai a uma comunidade apresentar um projeto e ouve sua opinião sobre as diferentes possibilidades existentes.

Isso é muito importante, e o Brasil tem dado bons exemplos nesse tipo de participação.

A participação consultiva pode ser restrita, caso a população não possa escolher uma alternativa diferente daquelas que foram apresentadas.

### 2.10.2 PARTICIPAÇÃO DELIBERATIVA

A participação *deliberativa* tem o poder de decisão. Nesse caso, as instâncias de participação têm poder de decisão.

Essa é, sem dúvida, a mais difícil, mas é a mais promissora em termos de continuidade dos projetos e das soluções.

Ao dar mais poder a grupos que não tinham poder algum, ela distribui o poder na sociedade e torna o espaço público mais democrático e mais equitativo.

Por ser mais efetiva, é também mais difícil de se realizar.

Se uma decisão vai ser tomada em nome de todos, é preciso garantir a participação de todos, seja diretamente ou por meio de seus representantes.

Isso significa que deve haver uma consulta ao grupo interessado e que as regras devem ser claras para todos.

O Brasil tem dado importantes passos na participação deliberativa e é exemplo para vários outros países, mas ainda há muito a caminhar. Hoje, temos vários conselhos gestores ou conselhos de políticas em diversas áreas.

## 2.11 CONSELHOS

Os conselhos são instâncias de representação paritária, ou seja...

...há igualdade de representação entre os diversos setores que participam dos conselhos, como governo, profissionais e usuários.

Os conselhos existem nos três níveis de governo.

Criados pela Constituição de 1988, os conselhos visam garantir a participação da população nas decisões sobre diversas políticas públicas.

Nesses conselhos, a população participa da formulação de políticas e acompanha as realizações do governo.

O objetivo é deliberar e controlar as ações governamentais.

Os conselhos também são uma alternativa para decisões em espaços menores, como comunidades, escolas...

O projeto das Praças dos Esportes e da Cultura propõe a criação de um conselho gestor, justamente para garantir a participação da comunidade no projeto.

### 2.11.1 LIMITAÇÕES DOS CONSELHOS

Os conselhos apresentam muitas limitações, como...

...fragilidade da representação – nem sempre os conselheiros são, regularmente, escolhidos pelos setores que representam.

...tentativa de controle dos conselhos por parte dos gestores – gestores indicam pessoas de sua confiança para compor o conselho, para que esse não se oponha a suas decisões.

...uso do cargo de conselheiro para acessar benefícios próprios – conselheiros passam a defender mais seus interesses pessoais do que os do setor que representam.

...falta de infraestrutura dos conselhos – a rigor, o poder público deve fornecer a infraestrutura mínima de funcionamento, mas isso nem sempre ocorre, e muitos conselhos têm suas atividades prejudicadas porque não dispõem de condições mínimas de trabalho.

...falta de prestação de contas por parte dos gestores – muitos gestores evitam enviar os documentos necessários à avaliação dos conselhos, o que dificulta seu trabalho.

...falta de capacitação técnica dos conselheiros – muitos conselheiros têm dificuldade de acompanhar orçamentos, proposições de leis, que incluem muitos aspectos técnicos.

...conflitos entre as responsabilidades dos gestores e dos conselhos – alguns conselhos têm atribuições importantes, como aprovar os orçamentos dos governos para sua área de atuação. Isso gera conflitos com os gestores, que, muitas vezes, recebem orientações diferentes daquelas dos conselhos e alegam que seus programas de governo foram apoiados pelos eleitores quando foram eleitos.

Apesar dessas limitações, estudiosos como Moreira, Escorel, Côrtes, Labra e Fedozzi concordam com a importância dos conselhos para a participação social.

As limitações, exatamente porque estão sendo conhecidas, podem ter soluções apontadas e implementadas.

## 2.12 ESTADO, SOCIEDADE E CIDADANIA

A ideia do Grupo Gestor das Praças dos Esportes e da Cultura é garantir a participação da comunidade, mas reconhecemos que essa participação nem sempre existe.

Por isso, o projeto das Praças incorpora uma preocupação fundamental, que é a *mobilização da comunidade*.

Esse é um papel importante do Estado e dos governos.

Governos de fato democráticos devem-se preocupar com a participação constante dos cidadãos em suas decisões.

Além disso, devem estimular a cidadania participativa onde ela for frágil.

Em outras palavras, os governos não devem evitar a sociedade, mas sim procurar incorporar sua participação.

Cidadãos participativos conhecem mais os problemas de seu estado, de seu governo e de sua comunidade.

Isso não significa eliminar o conflito, mas reconhecer que a melhor forma de lidar com ele é enfrentando as diferenças.

## 2.13 MECANISMOS PARTICIPATIVOS

Governos podem estimular a participação da comunidade criando mecanismos participativos dentro das políticas.

Além dos conselhos, podemos citar...

*Orçamentos participativos...*

O Brasil também tem importante experiência nos *orçamentos participativos*, que consistem da tomada de decisão pela comunidade sobre em que será aplicada parte do orçamento público.

Muitos países e muitas localidades têm copiado esse modelo.

*Mobilização social...*

Governos também podem estimular a mobilização social.

As Praças dos Esportes e da Cultura preveem recursos públicos para a mobilização social.

As prefeituras que tiveram seus projetos para as Praças aprovados podem solicitar um recurso para esse fim.

### 2.13.1 MOBILIZAÇÃO NAS PRAÇAS

Segundo o projeto Praças dos Esportes e da Cultura, a finalidade das ações de mobilização...

*... é garantir o envolvimento da comunidade, entidades, instituições, grupos artísticos, culturais, esportivos e comunitários, bem como lideranças e produtores, para fortalecer o pleno funcionamento das atividades da Praça.*

Os objetivos da mobilização nas Praças se relacionam com o que vimos até aqui.

### 2.14 MOBILIZAÇÃO SOCIAL

Para o Ministério da Cultura, a mobilização social é...

*...uma ferramenta para indução da participação social durante o processo de implantação do equipamento, visando potencializar a gestão do mesmo. Consiste num processo de mobilização para a construção de um propósito comum.*

### 2.15 SÍNTESE

Acesse, no ambiente *on-line*, a síntese desta unidade.

## UNIDADE 3 – CIDADANIA E DIREITOS SOCIAIS NO BRASIL

### 3.1 DIREITOS SOCIAIS E CIDADANIA SOCIAL

No Brasil, não havia relação entre direitos sociais e cidadania social até a Constituição de 1988.

Os direitos sociais, em especial previdência e saúde, eram garantidos aos trabalhadores formais e da cidade.

Os trabalhadores informais e os trabalhadores rurais não tinham acesso à previdência social e não tinham acesso garantido à assistência à saúde.

Os trabalhadores informais e os trabalhadores rurais não tinham, sequer, os direitos de se inscrever e de contribuir para a previdência.

Por isso, não tinham garantia de aposentadoria, pensões e outros direitos que os trabalhadores urbanos tinham.

Segundo Santos, havia uma segmentação na sociedade – alguns setores tinham direitos e outros, não.

Esses direitos eram relacionados e regulados pela inserção no mercado de trabalho.

Isso acontecia com muitas outras necessidades sociais.

Algumas delas foram reconhecidas como direitos sociais somente após a Constituição de 1988.

### 3.2 PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO

A Constituição de 1988 foi promulgada no período de democratização que o Brasil viveu, após um regime militar que durou 20 anos.

A Constituição representou a vontade de mudança para um novo modelo de sociedade, mais justa e solidária.

Os direitos sociais seriam um dos pilares dessa nova sociedade.

Sabemos que muito do que nela foi estabelecido ainda está longe de se concretizar.

Mesmo assim, é importante pensar que a Constituição foi o marco inicial, um conjunto de valores que a sociedade persegue.

Seu cumprimento depende não só do Estado, mas de toda a sociedade.



### 3.3 PERÍODO ANTERIOR À CONSTITUIÇÃO DE 1988

Antes de 1988, a própria noção de cidadania era vaga e ausente no imaginário e nos valores da população.

O cidadão era o indivíduo de nacionalidade brasileira, e não o cidadão com direitos.

É somente na Constituição de 1988 que se encontra o termo *direitos sociais*.

O termo *cidadania* é encontrado, também, nas Constituições de 1946 e 1937, mas relacionado somente à nacionalidade, ao cidadão de nacionalidade brasileira.

Em todas as Constituições anteriores à de 1988, o termo *cidadão* refere-se, claramente, ao indivíduo de nacionalidade brasileira.

Segundo Lobato, o termo *social* é usado com diferentes noções. Contudo, nenhuma das Constituições tem o significado amplo e relacionado a direitos, como ocorre na Constituição de 1988.

#### 3.3.1 IDEIA DE CIDADANIA NAS CONSTITUIÇÕES

Vejamos, no quadro a seguir, como a ideia de cidadania era tratada nas Constituições brasileiras anteriores à de 1988.

Constituição	1824	1891	1934	1937	1946	1967	1988
termo	referência	referência	referência	referência	referência	referência	referência
cidadão	indivíduo de nacionalidade brasileira	indivíduo de nacionalidade brasileira	indivíduo de nacionalidade brasileira	indivíduo de nacionalidade brasileira	indivíduo de nacionalidade brasileira	indivíduo de nacionalidade brasileira	indivíduo de nacionalidade brasileira coletivo investido de direitos
cidadania	não há	não há	não há	nacionalidade/direitos civis e políticos	nacionalidade/direitos civis e políticos	nacionalidade/direitos civis e políticos	nacionalidade/direitos civis, políticos e sociais fundamento da República
direitos sociais	não há	não há	não há	não há	não há	não há	objetivo do Estado democrático direito e garantia fundamental capítulo próprio São direitos sociais... <ul style="list-style-type: none"> <li>• educação;</li> <li>• saúde;</li> <li>• trabalho;</li> <li>• moradia;</li> <li>• lazer;</li> <li>• segurança;</li> <li>• previdência social;</li> <li>• proteção à maternidade e à infância;</li> <li>• assistência aos desamparados</li> </ul>
social	não há	não há	proteção social ao trabalhador e à família direito de todos à educação	legislação social do trabalhador/ordem social – em oposição à desordem pública e subversão	previdência social – como competência da União para fins de normatização Instituições de assistência social – como não sujeitas a impostos sobre renda, patrimônio ou serviços justiça social – como princípio organizador, na Constituição de 1946, e como fim, nas Constituições de 1967 e 1988, da ordem econômica e social bem estar-social – como base para o uso da propriedade.	ordem social – capítulo próprio seguridade social desenvolvimento social previdência social assistência social justiça social – como princípio organizador, na Constituição de 1946, e como fim, nas Constituições de 1967 e 1988, da ordem econômica e social integração social comunicação social interesse social – como base para o uso da propriedade	

### 3.4 INCORPORAÇÃO DA NOÇÃO DE DIREITO DE CIDADANIA

Com a Constituição de 1988, o cidadão passa a ser, formalmente, um membro da comunidade, investido de um conjunto de direitos comuns e universais.

Nesse conjunto, os direitos sociais são centrais.

A democratização é determinante para isso.

A maior novidade é o lugar que as políticas sociais passam a ocupar, por causa da obrigação do Estado de prover os direitos universais de cidadania.

Segundo Santos, ao incorporar a noção de direito de cidadania...

...é reconhecida a suposta igualdade entre os cidadãos, alterando o padrão anterior de cidadania fragmentada ou regulada.

### 3.5 DIREITOS COLETIVOS

Com a Constituição de 1988, os direitos sociais mudaram, se comparados às Constituições anteriores.

Esses direitos passaram a ser considerados como direitos de cidadania, garantidos a todos, independentemente de sua posição.

Essa foi a principal mudança.

Esses direitos deixaram de ser encarados como caridade e assistencialismo.

De acordo com a sistemática constitucional, os direitos estabelecidos e garantidos pela Constituição devem ser regulamentados por leis.

Essas leis estabelecem a forma em que eles serão implementados por meio de políticas, programas e estruturas institucionais.

#### 3.5.1 DIREITOS SOCIAIS E LEGISLAÇÃO

De acordo com o Artigo 6 da Constituição da República Federativa do Brasil, são direitos sociais...

*...a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.*

Vejamos, no quadro a seguir, esses direitos, suas principais leis e as instituições responsáveis por sua condução.

direitos sociais, legislação e estrutura organizacional federal, em maio de 2010		
direito	leis próprias – federais	estrutura organizacional/sistêmica
educação	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional	Ministério da Educação
previdência	Lei Orgânica da Seguridade Social	Ministério da Previdência Social
saúde	Lei Orgânica da Saúde – 8080 e 8142	Ministério da Saúde Sistema Único de Saúde
assistência social	Lei Orgânica da Assistência Social.	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Sistema Único de Assistência Social
moradia	Lei 11.124, de junho de 2005 – Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social	Ministério das Cidades Caixa Econômica Federal
trabalho	Consolidação das Leis Trabalhistas – como anterior à Constituição de 1988 – Decreto Lei 5452 de 1943	Ministério do Trabalho e Emprego
proteção à infância	Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei nº 8069	vários Ministérios – Justiça, Desenvolvimento Social, Saúde; Ministério Público Não tem estrutura sistêmica própria.
segurança	Plano Nacional de Segurança Pública	Secretaria Nacional de Segurança Pública Sistema Único de Segurança Pública
lazer	Não possui.	Não possui.

**Fonte:** LOBATO, 2012.

### 3.5.2 DIREITOS SOCIAIS E LEGISLAÇÃO

Embora todos os direitos sociais façam parte de um mesmo parágrafo da Constituição – Artigo 6 –, algumas áreas estão mais avançadas do que outras.

Isso depende do passado dessas políticas e de como cada uma das áreas foi tratada a partir da Constituição.

Algumas áreas – como a saúde – tinham propostas de políticas mais elaboradas e contavam com movimentos sociais fortes, que lhes davam suporte.

A proposta de criação do Sistema Único de Saúde – SUS – já estava sendo desenhada desde meados da década de 1970 e era apoiada por um forte movimento social.

A área do trabalho já era a mais sólida, por sua importância no próprio desenvolvimento do País e por ter sido uma das primeiras políticas sociais.

Mesmo assim, muitos avanços vieram com a Constituição, como a proteção ao trabalhador desempregado – por meio do seguro-desemprego –, a redução da jornada de trabalho e a licença-maternidade.

Surgiram direitos importantes, como o direito à greve e o estabelecimento do salário-mínimo como base para pagamento de aposentadorias e de pensões.

Como os pagamentos de aposentadorias e outros benefícios eram sempre congelados em momentos de crise, essa foi uma garantia fundamental para a segurança dos trabalhadores.

As áreas de Educação e Previdência, Saúde e Assistência figuram na Constituição, no capítulo *Da Ordem Social*. Previdência Social e Educação têm longa trajetória como direitos sociais, mas, mesmo assim, contaram com mudanças importantes – como, no caso da Previdência, a equiparação de direitos entre trabalhadores urbanos e rurais.

As áreas de saúde e da assistência experimentaram uma importante novidade. As duas mudaram de forma significativa após a Constituição e hoje estão mais adiantadas do que as áreas de moradia ou lazer.

Para essa mudança, conta a ideia de obrigatoriedade de prestação de serviços, o que a Constituição trata como *dever do Estado*.

Isso significa que o Estado não deve somente garantir o direito, mas deve construir uma estrutura de serviços. Essa obrigatoriedade não está explícita em outras áreas – como moradia e lazer.

A partir da Constituição de 1988, destacam-se, também, os direitos dos idosos, os de igualdade racial, os das pessoas com deficiência e, mais recentemente, os dos jovens.

### 3.6 SÍNTESE

Acesse, no ambiente *on-line*, a síntese desta unidade.

## UNIDADE 4 – POLÍTICAS PÚBLICAS NAS PECs

### 4.1 POLÍTICAS PÚBLICAS NAS PECs

As Praças dos Esportes e da Cultura são uma iniciativa de vários ministérios, como...

...ministérios da Cultura, do Esporte, do Desenvolvimento Social e do Combate à Fome, da Justiça, do Trabalho e Emprego, além do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão.

As Praças têm o objetivo de incluir, em um mesmo espaço, atividades e ações de cultura, esporte, assistência social, justiça, trabalho e emprego.

As atividades foram apresentadas, inicialmente, pelas prefeituras nos planos de gestão.

Essas atividades dependem das decisões dos Grupos Gestores, que vão discutir e orientar a programação das Praças.

Nesse sentido, é importante conhecermos as linhas gerais dessas áreas, suas principais políticas e seus principais programas.

### 4.2 MEIOS DE ACESSO À CULTURA

O Artigo 23 da Constituição Federal prevê que proporcionar os meios de acesso à cultura é competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Cabe aos três poderes legislar sobre essa competência.

Em outras palavras, as políticas e ações culturais são atribuição tanto do governo federal quanto dos estados, dos municípios e de suas prefeituras.

### 4.3 CULTURA, EDUCAÇÃO E DESPORTO

A cultura, a educação e o desporto estão no mesmo capítulo da Constituição – o Capítulo III.

#### SEÇÃO II

#### DA CULTURA

*Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.*

*§ 1º. O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.*

[...]

*Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:*

- I. as formas de expressão;*
- II. os modos de criar, fazer e viver;*
- III. as criações científicas, artísticas e tecnológicas;*
- IV. as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;*
- V. os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.*

*§ 1º. O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.*

[...]

Este capítulo indica as prioridades nacionais para a cultura, dentre as quais destacamos...

- a produção, promoção e difusão de bens culturais;
- a democratização do acesso aos bens de cultura;
- a valorização da diversidade étnica e regional.

#### 4.4 PLANO NACIONAL DE CULTURA

O Plano Nacional de Cultura de 2010 traçou as estratégias para a política cultural no País e a criação de um sistema nacional de cultura.

Esse sistema deve contar com a adesão de estados e municípios.

Os princípios e objetivos do recente plano são condizentes com o que é proposto nas Praças dos Esportes e da Cultura.

As PECs propõem o estímulo às práticas culturais nas comunidades, com o objetivo de preservar e valorizar suas características e tradições.

#### 4.4.1 OBJETIVOS DO PLANO

Dentre os objetivos do Plano Nacional de Cultura, destacamos...

Artigo 2º, Inciso I	<i>...reconhecer e valorizar a diversidade cultural, étnica e regional brasileira.</i>
Artigo 2º, Inciso III	<i>...valorizar e difundir as criações artísticas e os bens culturais.</i>
Artigo 2º, Inciso V	<i>...universalizar o acesso à arte e à cultura.</i>
Artigo 2º, Inciso VI	<i>...estimular a presença da arte e da cultura no ambiente educacional</i>
Artigo 2º, Inciso VII	<i>...estimular o pensamento crítico e reflexivo em torno dos valores simbólicos.</i>
Artigo 2º, Inciso IX	<i>...desenvolver a economia da cultura, o mercado interno, o consumo cultural e a exportação de bens, serviços e conteúdos culturais.</i>
Artigo 2º, Inciso X	<i>...reconhecer os saberes, conhecimentos e expressões tradicionais e os direitos de seus detentores.</i>
Artigo 2º, Inciso XIV	<i>consolidar processos de consulta e participação da sociedade na formulação das políticas culturais.</i>

#### 4.4.2 ATRIBUIÇÕES DO PODER PÚBLICO

Segundo o Plano Nacional de Cultura, algumas atribuições cabem ao poder público. Podemos citar, por exemplo...

*...fomentar a cultura de forma ampla, por meio da promoção e difusão, da realização de editais e seleções públicas para o estímulo a projetos e processos culturais, da concessão de apoio financeiro e fiscal aos agentes culturais, da adoção de subsídios econômicos, da implantação regulada de fundos públicos e privados, entre outros incentivos, nos termos da lei – Artigo 3º, Inciso III.*

*...proteger e promover a diversidade cultural, a criação artística e suas manifestações e as expressões culturais, individuais ou coletivas, de todos os grupos étnicos e suas derivações sociais, reconhecendo a abrangência da noção de cultura em todo o território nacional e garantindo a multiplicidade de seus valores e formações – Artigo 3º, Inciso IV.*

*...promover e estimular o acesso à produção e ao empreendimento cultural; a circulação e o intercâmbio de bens, serviços e conteúdos culturais; e o contato e a fruição do público com a arte e a cultura de forma universal – Artigo 3º, Inciso V.*

*...organizar instâncias consultivas e de participação da sociedade para contribuir na formulação e debater estratégias de execução das políticas públicas de cultura – Artigo 3º, Inciso IX.*



## 4.5 ESPORTE

O esporte é uma das áreas fortes do projeto Praças dos Esportes e da Cultura – principalmente, para os jovens.

O esporte é um direito de cidadania inscrito na Constituição de 1988, mas a área é ainda pouco valorizada no Brasil.

Apenas recentemente passou a contar com um Ministério próprio, e não possui ainda políticas públicas nacionais sólidas e em pleno funcionamento.

Hoje em dia, há iniciativas em curso, como o Programa Esporte e Lazer da Cidade – PELC –, que, segundo o documento *Por dentro do Brasil – Esportes*, visa...

*... ampliar, democratizar e universalizar o acesso à prática e ao conhecimento do esporte recreativo e de lazer.*

Seu objetivo não é focar o esporte como parte do processo educativo, realizado nas escolas, nem o esporte competitivo. Seu foco é o esporte como atividade recreativa e de lazer.

### 4.5.1 ESPORTE E REDUÇÃO DA VIOLÊNCIA

Hoje, já conhecemos a relação positiva entre oferta de atividades de esporte e lazer e a redução da violência, principalmente entre jovens.

Os programas *Segundo tempo* e *Praças da Juventude* também orientam-se nessa mesma direção.

A importância do esporte e do lazer para os jovens também é afirmada pela Política Nacional para a Juventude.

Esporte e lazer são definidos tanto como mecanismo de inclusão social quanto de aumento da qualidade de vida.

A Política é resultado do reconhecimento das especificidades de uma parte importante da população, que ainda não contava com tratamento dirigido.

## 4.6 TRABALHO E EMPREGO

Na área de trabalho e emprego, o papel da qualificação para o trabalho pode ser um dos focos das Praças dos Esportes e da Cultura.

Segundo o Plano Nacional de Qualificação do Ministério do Trabalho e Emprego...

*Qualificação Social e Profissional (é) aquela que permite a inserção e atuação cidadã no mundo do trabalho, com efetivo impacto para a vida e o trabalho das pessoas. Portanto, as Políticas Públicas de Qualificação devem contribuir para promover a integração das políticas e para a articulação das ações de qualificação social e profissional do Brasil e, em conjunto com outras políticas e ações vinculadas ao emprego, ao trabalho, à renda e à educação, deve promover gradativamente a universalização do direito dos trabalhadores à qualificação.*

### 4.6.1 QUALIFICAÇÃO

A qualificação depende, em grande parte, da efetividade do sistema educacional.

A qualificação não pode restringir-se a um conjunto de técnicas sobre um ofício, sem relação com as necessidades, capacidades e habilidades dos indivíduos.

Assim como nas outras áreas, a qualificação depende bastante da ação de estados e de prefeituras, que precisam desenvolver políticas e programas próprios.

Tais programas devem ser ajustados às necessidades regionais e locais de mercado.

## 4.7 ASSISTÊNCIA SOCIAL

A assistência social é também uma área de ação em serviços. Apesar de muito relacionada ao Programa Bolsa Família, assistência social é bem mais que isso.

Durante décadas, a assistência social no Brasil esteve associada à caridade.

Imaginava-se que a atenção às necessidades sociais fosse um *favor* feito por algumas entidades ou pelo próprio Estado.

Isso reforçava as diferenças sociais.

Aqueles que recebiam serviços ou benefícios sociais eram tratados como incapazes e *culpados* por sua própria condição social.

Desde a Constituição de 1988, a assistência social tem tentado mudar essa noção arcaica.

A Constituição tratou a assistência social como um direito de cidadania, afirmando que todos que precisarem dela serão atendidos pelo Estado.

A assistência passa a constituir uma área de intervenção por meio de políticas públicas, e não mais de ações segmentadas, focalizadas em alguns pequenos grupos e sem continuidade.

#### 4.7.1 SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – SUAS

Em 2004, foi dado um importante passo, com a criação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS –, que já está funcionando em todo o País. O SUAS prevê uma estrutura unificada e descentralizada de serviços.

Os equipamentos públicos básicos para a prestação desses serviços são...

- os Centros de Referência de Assistência Social – CRAS;
- os Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS.

Os CRAS farão parte das Praças dos Esportes e da Cultura.

Eles são um equipamento fundamental para a comunidade, porque têm como objetivo prestar proteção básica aos indivíduos e às famílias que estiverem em situação vulnerável.

Seus serviços serão um apoio importante, pois estarão próximos à comunidade, no ambiente que ela frequenta, acompanhando suas necessidades de perto e prestando assistência continuada.

Entre os serviços prestados pelos CRAS, destaca-se o Serviço de Proteção Integral à Família – PAIF.

#### 4.8 JUSTIÇA

A Justiça é uma das áreas de trabalho nas Praças.

Sua atuação dependerá da demanda dos planos das prefeituras e pode não ser em serviços constantes, como as áreas de esporte, cultura e assistência social.

A justiça é fundamental na garantia dos direitos de cidadania.

Certamente, a participação da Justiça nas Praças vai garantir uma melhor qualidade de vida às comunidades.

#### 4.9 SÍNTESE

Acesse, no ambiente *on-line*, a síntese desta unidade.

## UNIDADE 5 – GESTÃO COMPARTILHADA EM POLÍTICA PÚBLICA

### 5.1 GESTÃO COMPARTILHADA

*Gestão compartilhada* é a gestão realizada, em conjunto, por vários entes que se reúnem para gerir um projeto, uma política ou um programa público, em busca de um objetivo comum.

O diferencial é a participação da sociedade civil.

Há um convencimento crescente no sentido de que a ideia de gestão compartilhada torna mais eficiente e eficaz a administração de políticas e de programas públicos.

No entanto, ela visa, principalmente, ser um instrumento para a construção de um espaço público democrático.

No caso das PECs, essa gestão provém do arranjo institucional a ser criado para seu funcionamento e sua sustentabilidade.

#### 5.1.1 PECS E GESTÃO COMPARTILHADA

As PECs são atividades que exigem um amplo envolvimento da comunidade.

Nesses casos, a gestão compartilhada constitui a forma mais eficaz para gerir programas e políticas que envolvem várias áreas.

Por exemplo, uma política de atenção à criança e ao adolescente precisa, na maioria das vezes, envolver as áreas de saúde, assistência, justiça.

Contudo, é preciso considerar que essas áreas não têm muita tradição de trabalho conjunto.

Além disso, essas áreas devem trabalhar considerando que não há lugar para monopólio de espaços ou públicos nas PEC.

### 5.2 MUNICÍPIOS

Em nosso sistema federativo, os municípios são autônomos e podem escolher sua estrutura de governo.

Entretanto, a maioria acaba reproduzindo o modelo dos estados e do governo federal, criando várias secretarias.

Isso acontece por vários motivos.

Por exemplo...

...atendimento a interesses políticos de *acomodação* de pessoas na gestão local.

...manutenção de tradição.

...reconhecimento de necessidade de uma gestão particular para alguns problemas de muita importância naquele município.

### 5.2.1 ARRECADAÇÃO MUNICIPAL

A maioria dos municípios brasileiros tem um porte pequeno e baixa arrecadação de impostos. Por isso, dependem muito dos convênios e das transferências dos governos estaduais e federal.

A lógica de repasse é ainda muito vertical, de setor para setor. Por exemplo, de Ministério da Saúde para secretarias de saúde de estados e municípios.

Dessa forma, as prefeituras tendem a criar e manter estruturas separadas entre si.

Também são bastante diferentes suas formas de trabalho, seu orçamento e a contratação de seus recursos humanos.

Como a vida cotidiana das pessoas se dá nos municípios, nas localidades, essa separação traz dificuldades.

São nessas localidades que elas precisam de atendimento à saúde, de assistência, de escolas. Os problemas humanos e suas soluções não estão divididos em secretarias.

### 5.3 INTERSETORIALIDADE

A segmentação das áreas na administração pública tem sido apontada como um dos principais problemas para a não efetividade das políticas.

Isso gera cidadãos sem atendimento, insatisfeitos, e gastos desnecessários de recursos públicos.

Uma possível solução, já há muito recomendada, é a prática da intersetorialidade.

A intersetorialidade é similar à gestão compartilhada, mas, em geral, ainda se refere ao trabalho *entre* vários setores da administração.

A ideia é reconhecer a importância dos diversos setores e da sociedade civil, e criar instrumentos que favoreçam esse trabalho em comum.

Nesse sentido, a moderna concepção de intersetorialidade e a gestão compartilhada são denominações para uma mesma concepção de condução dos problemas públicos.

#### 5.4 GESTÃO DAS PRAÇAS

Ao propor a gestão compartilhada como prática para a gestão, as Praças dos Esportes e da Cultura procuram inovar na condução de projetos nos quais a participação da comunidade é central.

Segundo o projeto, a gestão das Praças é a...

*...coordenação das ações necessárias ao seu adequado funcionamento, incluindo orçamento municipal para contratação de equipe própria ou terceirizada, manutenção das instalações prediais, de equipamentos e mobiliário, promoção de eventos e atividades permanentes e/ou sazonais, e desenvolvimento de ações de mobilização social. A gestão da Praça deverá ser realizada pelo PROPONENTE (a prefeitura) de forma compartilhada com a comunidade do entorno do equipamento.*

#### 5.5 PLANO DE GESTÃO

Para ter o projeto aprovado pelo Governo Federal, a prefeitura deve apresentar um plano de gestão. Desse plano já devem constar a criação do Grupo Gestor e uma proposta de mobilização social.

A criação do Grupo Gestor deve contar com a participação da comunidade.

O objetivo da proposta de mobilização social é estimular a participação da população no uso e na gestão das Praças.

O plano de gestão de cada Praça inclui, no mínimo...

- recursos humanos;
- horários e dias de funcionamento;
- orçamento;
- fonte de recursos;
- gestão compartilhada;
- mobilização social;
- formação do grupo gestor;
- parcerias institucionais;
- usos e programação.

## 5.6 SOLUÇÃO CENTRALIZADA

Se a gestão compartilhada é uma forma melhor de enfrentar problemas complexos, porque as localidades não fazem mais uso desse recurso?

Porque, embora a gestão compartilhada possa ser mais efetiva, está longe de ser mais simples.

Muitas vezes, a solução centralizada é mais fácil para os gestores, sejam eles prefeitos, secretários, diretores...

Eles podem evitar ter de lidar com vários interesses, prestar contas a diferentes setores, ouvir e considerar diferentes posições.

Isso pode tornar o trabalho mais lento, e a política ou o programa pode tomar uma direção que não era a que o gestor preferia.

Essa não é uma postura, necessariamente, negativa.

É positivo que os gestores queiram realizar seus projetos.

A gestão compartilhada não pode ser vista como a solução para todos os problemas ou para a participação comunitária. Na atual estrutura das gestões locais, ela pode ser bem difícil de ser adotada.

## 5.7 PRINCÍPIOS

O que estimula a adoção da gestão compartilhada são os princípios nos quais se baseia. Se uma gestão se baseia em princípios, ela passa ser um bom instrumento. Esses princípios são alguns dos que já vimos, como democracia, cidadania e participação.

Mas a gestão compartilhada favorece também outros princípios, como...

- pluralismo;
- fortalecimento de vínculos comunitários;
- efetividade;
- sustentabilidade.

Vamos analisar cada um deles a seguir...

### 5.7.1 PLURALISMO

A gestão compartilhada favorece o pluralismo, pois permite que várias posições sejam consideradas na condução de uma política ou de um programa público.

### 5.7.2 FORTALECIMENTO DE VÍNCULOS COMUNITÁRIOS

Quando a comunidade discute seus problemas por meio da participação...

- ...torna-se mais informada sobre eles.
- ...conhece mais os distintos interesses envolvidos.
- ...aprende sobre as potencialidades dos envolvidos.
- ...passa respeitar o pluralismo.

A cada objetivo alcançado, aumenta a confiança da comunidade nela mesma, tornando a própria participação mais estimulante.

### 5.7.3 EFETIVIDADE

Há muitas definições para efetividade, noção que vem da administração e está relacionada às noções de eficácia e eficiência.

A efetividade é uma noção muito aplicada à administração pública.

Quando lidamos com problemas públicos, nem sempre é suficiente ser eficaz ou eficiente.

É importante também *mudar a situação existente*.

A efetividade é uma noção complexa, mas que deve ser perseguida pela gestão pública. Muitas vezes, gestores usam programas que não tem nenhuma efetividade, mas que lhes dão retorno político.

Em geral, são programas clientelistas ou puramente assistencialistas, baseados na ideia de caridade, e não na ideia de cidadania.

No caso das Praças dos Esportes e da Cultura, a efetividade deve estar relacionada à redução dos problemas nas áreas onde as Praças pretendem atuar, como...

...violência, capacitação profissional, emprego, necessidades sociais e melhoria nas áreas de lazer e cultura da comunidade.

No caso das Praças dos Esportes e da Cultura, a eficácia é a construção e instalação das praças e sua programação, e a eficiência é que isso seja feito com os recursos propostos.

A efetividade será seu impacto na melhora da qualidade de vida da comunidade.



### 5.7.4 SUSTENTABILIDADE

A sustentabilidade é uma noção muito comum na área ambiental, que se relaciona ao equilíbrio no uso do meio ambiente pelo homem.

Nas políticas e nos programas públicos, a sustentabilidade relaciona-se à garantia de que projetos e programas possam ter continuidade, que possam se manter durante o tempo que forem necessários.

No caso das Praças dos Esportes e da Cultura, a sustentabilidade dependerá de vários fatores, como...

...uma obra bem feita e durável;

...a garantia de recursos materiais e humanos pelas prefeituras – não só de uma gestão, mas de todas;

...o uso apropriado do local pela comunidade;

...as atividades compatíveis e de acordo com as necessidades e os interesses da localidade.

### 5.8 APLICAÇÃO DA GESTÃO COMPARTILHADA

Não há receitas para a aplicação da gestão compartilhada. Dependendo da comunidade, da cidade, do projeto, dos interesses envolvidos e de muitos outros fatores, ela pode ser muito diferente.

Como seus princípios são a discussão e o debate entre iguais, não cabe dizer de antemão como esses iguais devem agir.

Em todo caso, podemos reafirmar a importância de alguns fatores para a aplicação da gestão compartilhada.

São eles...

*Negociação...*

Em primeiro lugar, compartilhamento depende de negociação.

Negociamos muitas coisas no dia a dia. Se refletirmos um pouco sobre o que é isso, já podemos identificar alguns passos.

Em muitas de nossas negociações existem diferenças de poder – a nosso favor ou contra nós. Isso não deve ocorrer na gestão compartilhada.

Todos os que participam do Grupo Gestor devem considerar-se iguais, sejam membros da comunidade, gestores ou técnicos graduados.

*Respeito à posição do outro...*

A negociação envolve respeito à posição do outro. A base da negociação aqui é o argumento. A fala não deve ser tomada como ameaça, mas como posição.

A fala também não deve ser escondida. Não se constroi espaço público em silêncio.

O respeito aos argumentos gera confiança entre todos. O que importa é a confiança de que uma posição vai ser ouvida e respeitada.

*Respeito à decisão tomada...*

O respeito à decisão tomada é fundamental. Devemos respeitar o que for decidido, mesmo que não seja o que defendemos.

Muitas instâncias de decisão – como os conselhos – usam o *critério da unanimidade*.

Esse pode ser um bom recurso para as Praças dos Esportes e da Cultura, mas depende de como o Conselho vai organizar-se.

*Tarefas definidas...*

Decisões tomadas devem incorrer em tarefas definidas.

Essa etapa nem sempre é muito valorizada, mas as decisões devem deixar claro a quem cabe fazer o quê, e em que prazo.

As tarefas repartidas não implicam, contudo, que somente os responsáveis pelas tarefas devem fazer algo.

*Responsabilidade...*

Uma coisa são as tarefas, outra bem diferente é a responsabilidade.

O conselho não é apenas consultivo, é gestor. Dessa forma, a responsabilidade pela gestão é de todos, mesmo que as tarefas estejam divididas entre alguns.

*Informação...*

A informação é um elemento essencial para o bom funcionamento da gestão compartilhada.

Informação também é poder. Muitas vezes, uma informação é usada como meio de controlar os pares ou de induzir a uma determinada decisão. Isso precisa ser sanado logo de início.

A informação deve ser repartida na fala ou em documentos, em imagens...

O Conselho deve definir que tipo de informação deve estar sempre disponível e como ela vai ser difundida entre seus membros e junto à comunidade.

### 5.9 CONCEPÇÃO SOBRE PRAÇAS E COMUNIDADE

Vejamos, no quadro a seguir, as diferentes concepções sobre as Praças e a relação da gestão compartilhada com os objetivos das Praças dos Esportes e da Cultura...

	praças tradicionais	praças dos esportes e da cultura
propriedade	poder público	comunidade
atividades	lazer	lazer, cultura, esportes e serviços sociais
gestão	centralizada na prefeitura	compartilhada
objetivos	áreas de convivência	espaços de cidadania

### 5.10 SÍNTESE

Acesse, no ambiente *on-line*, a síntese desta unidade.

## UNIDADE 6 – TRABALHO INTERDISCIPLINAR E MULTIDISCIPLINAR

### 6.1 FORMAS DE PODER

Os membros participantes da gestão compartilhada devem ser tratados de forma igualitária.

Em primeiro lugar, a igualdade é dada pelo equilíbrio de poder entre todos, garantido pela igualdade de voz e pelo voto, quando este se aplicar.

Há outras formas de poder que atravessam instâncias de decisão compartilhada e podem-se manifestar, comprometendo o trabalho.

A principal é o poder da autoridade dos gestores.

Os gestores podem tentar usar seu poder para conquistar apoio ou para evitar decisões que não lhes agradam.

O poder técnico, que é o poder do conhecimento, também pode ser usado para impor decisões.

As várias experiências de gestão compartilhada tocam nesse problema. A linguagem técnica não é conhecida por todos, e o conhecimento formal é sempre mais valorizado em nossa sociedade.

### 6.1.1 LINGUAGEM DE TÉCNICOS

Muitas vezes, os membros da comunidade sentem-se constrangidos pela linguagem de técnicos. Dessa forma, tendem a concordar com propostas, porque não se sentem em condições de contra-argumentar.

Nem sempre os próprios técnicos têm clara noção de que estão usando seu conhecimento para persuadir outros.

Seu papel deveria ser buscar entender os argumentos dos outros e chegar a pontos em comum.

Os técnicos devem dirigir sua atenção para a visão do público.

Eles devem adequar sua linguagem e sua forma de atuação à compreensão por parte de cada público a que eles se dirigem.

Contudo, devem manter a linguagem técnica específica para contar sobre seu trabalho a outros órgãos da administração pública ou aos eventuais patrocinadores e parceiros nas atividades que realizam.

### 6.1.2 PODER TÉCNICO

O poder técnico não é usado só em relação à comunidade, mas também entre os próprios técnicos.

Existe uma hierarquia social entre as profissões. Uma são mais valorizadas socialmente do que outras e isso se manifesta no trabalho conjunto.

Na área de saúde, por exemplo, existem importantes iniciativas similares à gestão compartilhada.

O maior desafio é equilibrar o poder entre as diversas profissões.

Afinal, médicos têm sempre mais poder do que enfermeiros, assistentes sociais e psicólogos.

### 6.2 TRABALHO INTERDISCIPLINAR E MULTIDISCIPLINAR

Você sabe a diferença entre trabalho interdisciplinar e multidisciplinar?

No trabalho interdisciplinar, as diferentes formações se unem para realizar um trabalho conjunto, mas mantém suas características originais.

No trabalho multidisciplinar, as diferentes disciplinas aprendem umas com as outras com o objetivo de...

- formar um novo conhecimento;
- romper as barreiras rígidas de cada conhecimento;
- construir, junto à comunidade, um conhecimento comum em torno a objetivos também comuns.

### 6.3 CONHECIMENTO E CULTURA DA COMUNIDADE

Quando falamos de política cultural, destacamos, no Plano Nacional de Cultura, a valorização do saber e da cultura das comunidades.

Esse é um princípio importante para as Praças dos Esportes e da Cultura.

Esse ponto é importante para as práticas que serão desenvolvidas, para a gestão compartilhada e para a mobilização.

De um modo geral, os técnicos devem compartilhar com as lideranças da comunidade...

...a visão dos problemas, dos valores, das necessidades e das tradições da comunidade – detectadas e mobilizadas na etapa de mapeamento.

Os técnicos devem estar dispostos a reconhecer que o conhecimento da comunidade é tão importante quanto o seu.

#### 6.3.1 VALORIZAÇÃO DO SABER E DA CULTURA LOCAIS

A base da atuação para a gestão compartilhada deve ser a valorização do saber e da cultura locais.

Mais ainda, seu papel é estimular a conscientização da própria comunidade sobre sua história e seu território.

Muitas comunidades em situação de alta vulnerabilidade perdem essa consciência porque os vínculos estão enfraquecidos, foram desfeitos..

...ou não são conhecidos e nem repassados aos mais jovens.

Para isso, é importante romper com os preconceitos e as discriminações que, em geral, permeiam a presença do poder público em comunidades pobres.

#### 6.4 POSTURA DOS AGENTES PÚBLICOS

É comum que alguns agentes públicos assumam uma postura, nem sempre explícita, de *salvadores* da comunidade.

Alguns se comportam como se considerassem que a chegada de um projeto, de um programa ou de uma política fosse a *redenção* daquela comunidade.

Os agentes devem ter em conta que, por mais que eles estejam convencidos da inovação e da justeza de seu projeto...

...muitos outros já foram implementados naquela comunidade, que viveu experiências diversas sobre eles.

Essa vivência precisa ser ouvida, partilhada e aprendida pelos agentes públicos.

### 6.5 MATRIZ DE GESTÃO COMPARTILHADA

A partir de todos os elementos que levantamos sobre a gestão compartilhada, podemos resumi-los em uma matriz de apoio para o trabalho nas Praças.

A ideia de matriz é a relação entre vários temas ou elementos de um determinado problema ou objetivo.

Em outras palavras, a ideia é a de que os elementos não estão organizados em uma lógica hierárquica, mas relacionados entre si, em constante interação.

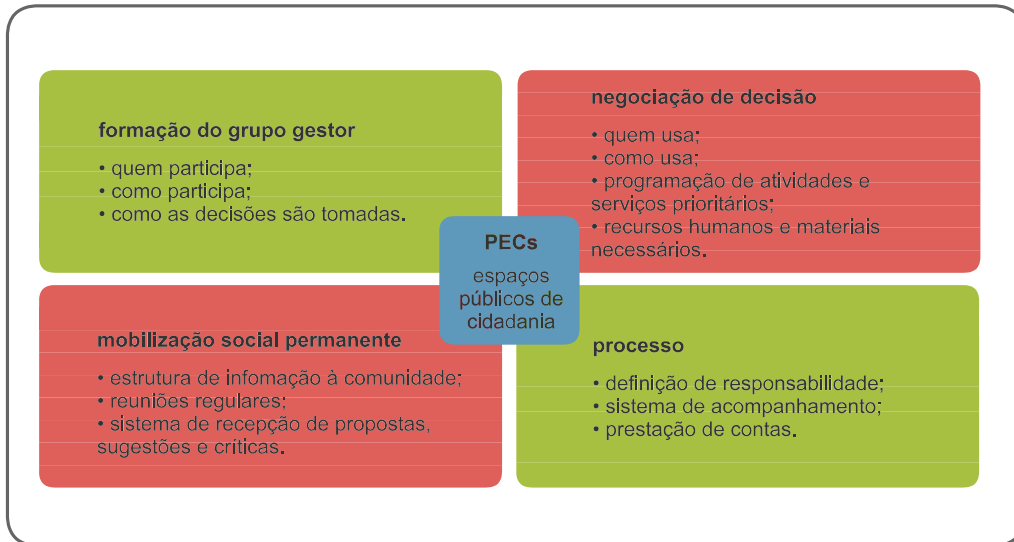
A ideia da gestão compartilhada é que haja discussão e negociação em conjunto.

Por isso, não há receitas prévias sobre como fazer.

A matriz, no entanto, auxilia na visualização e serve como ponto de partida para o trabalho de gestão das Praças dos Esportes e da Cultura.

### 6.5.1 EXEMPLO DE MATRIZ DE GESTÃO COMPARTILHADA

Vejamos um exemplo de matriz de apoio para o trabalho nas Praças...



#### *Formação do grupo gestor...*

A gestão compartilhada deve formar o grupo gestor.

Para tanto, precisa discutir com a comunidade quem participa, como participa e como as decisões serão tomadas – se por unanimidade ou por voto.

#### *Mobilização social permanente...*

Este quadrante indica a mobilização da comunidade, que deve ser permanente.

A mobilização deve ser contínua. É preciso zelar *para ela não aconteça* somente no momento da formação do Grupo Gestor.

Para isso, é preciso, ao menos, definir...

- como manter a comunidade informada;
- que espaços de participação serão criados além das reuniões do Grupo Gestor – que, obviamente, serão abertas a todos; como o grupo gestor vai receber propostas, críticas e sugestões.

#### *Negociação e decisão...*

Este quadrante refere-se à decisão sobre as atividades e os serviços das PECs, quem usa e como usa, quais os serviços prioritários, e quais os recursos humanos e materiais necessários.

A escuta à comunidade e a mobilização são fundamentais para que a PEC tenha sua programação e seus serviços sempre renovados.

*Processo...*

Este quadrante diz respeito ao processo de encaminhamento das decisões – ou seja, responsabilidades como, por exemplo...

- acompanhar o que está sendo feito;
- acompanhar como cada responsável vai prestar contas de suas tarefas para que todas sejam informadas à comunidade.

*PECs...*

O objetivo é a construção das PECs como espaços públicos de cidadania.

## 6.6 EXPERIÊNCIAS RECENTES

As experiências de gestão compartilhada em políticas públicas são recentes.

Não há estudos abrangentes sobre essas experiências, mas registros de experiências isoladas.

Tais experiências não contam com as áreas abrangidas pelas Praças dos Esportes e da Cultura.

A área de meio ambiente tem desenvolvido iniciativas importantes de gestão compartilhada – em especial, a área de recursos hídricos.

A adoção da gestão compartilhada nessa área se deu a partir do reconhecimento de que não há como preservar sem a participação integral das comunidades que usam os recursos para seu sustento.

Essas experiências também mostram problemas e desafios da gestão compartilhada. Por exemplo...

- os limites da participação;
- as diferenças de poder entre os diversos participantes;
- os limites do poder público e do setor privado na aplicação da gestão compartilhada.

## 6.7 SÍNTESE

Accesse, no ambiente *on-line*, a síntese desta unidade.

## UNIDADE 7 – ATIVIDADES

Para refletir um pouco mais sobre questões relacionadas ao conteúdo deste módulo, accesse os cenários culturais no ambiente *on-line*.

Accesse, no ambiente *on-line*, os jogos desta unidade.

Accesse, no ambiente *on-line*, o *questionário de avaliação*.

Accesse, no ambiente *on-line*, o encerramento do curso.