

COMUNIDADE  
Integrada



A CIDADE PARA AS CRIANÇAS APRENDEREM



**PREFEITURA BH**  
A PREFEITURA FAZ. BH ACONTECE.



# COMUNIDADE INTEGRADA

A CIDADE PARA AS CRIANÇAS APRENDEREM

São Paulo, 2008



# COMUNIDADE INTEGRADA

A CIDADE PARA AS CRIANÇAS APRENDEREM

COORDENAÇÃO TÉCNICA



CIDADE ESCOLA  
**APRENDIZ**

PARCERIA



INICIATIVA



São Paulo, 2008

Comunidade Integrada é um projeto desenvolvido por iniciativa da Prefeitura de Belo Horizonte, em parceria com a Fundação Itaú Social e coordenação técnica conjunta do Cenpec e de Cidade Escola Aprendiz.

## **REALIZAÇÃO**

### **PREFEITURA DE BELO HORIZONTE**

PREFEITO – Fernando Pimentel

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

SECRETÁRIO – Hugo Vocurca Teixeira

SECRETÁRIA ADJUNTA – Macaé Maria Evaristo

COORDENADORA DO PROGRAMA ESCOLA INTEGRADA – Neuza Maria Santos Macedo

## **PARCERIA**

### **FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL**

VICE-PRESIDENTE – Antonio J. Matias

SUPERINTENDENTE – Ana Beatriz Patrício

Coordenadora do Projeto – Isabel Cristina Santana

## **COORDENAÇÃO TÉCNICA**

### **CENPEC – Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária**

PRESIDÊNCIA – Maria Alice Setúbal

COORDENAÇÃO GERAL – Maria do Carmo Brant de Carvalho

COORDENADORA DE ÁREA EDUCAÇÃO E COMUNIDADE – Maria Julia Azevedo Gouveia

## **ASSOCIAÇÃO CIDADE ESCOLA APRENDIZ**

PRESIDÊNCIA – Miguel Pereira Neto

PRESIDENTE DO CONSELHO – Gilberto Dimenstein

DIRETORA EXECUTIVA – Natacha Costa

## **EQUIPE DO PROJETO COMUNIDADE INTEGRADA**

Coordenadora do Projeto – Lúcia Helena Nilson

Bruno Andreoni

Celso Valim

Márcia Borges

Sonia Dias

Walderez Nosé Hassenpflug

## **CRÉDITOS DA PUBLICAÇÃO**

### **AUTORIA**

Bruno Andreoni

Lúcia Helena Nilson

Márcia Borges

Stela Ferreira

Walderez Nosé Hassenpflug

### **LEITURA CRÍTICA**

Helena Singer

Isabel Cristina Santana

Maria do Carmo Brant de Carvalho

Maria Julia Azevedo Gouveia

Natacha Costa

### **COLABORAÇÃO**

Simone Aparecida Jorge

José Souza

Célia Pecci

### **EDIÇÃO DE TEXTO**

Tina Amado

### **ILUSTRAÇÕES**

Ciça Costa, extraídas da produção dos participantes na formação do projeto Comunidade Integrada

### **EDITORAÇÃO E PRODUÇÃO GRÁFICA**

In Totum SP Produções Gráficas

## APRESENTAÇÃO

Devolver a cidade para as crianças e suas famílias e fazer desta experiência uma possibilidade de construção e reconstrução dos valores da democracia, da sociabilidade e da ética é um grande desafio a ser enfrentado por todos nós. Enfrentá-lo implica fazer dialogar as diversas ações educativas que se encontram isoladas, fragmentadas e dispersas nos territórios, em prol da educação de crianças e adolescentes, tecendo a muitas mãos uma Cidade Educadora.

Este é o desafio enfrentado por Belo Horizonte, nos últimos anos, ao implementar em 2006, de forma inovadora, o Programa Escola Integrada. Com o objetivo de promover a educação integral, o programa foi pensado a partir do reconhecimento da pluralidade étnica e cultural dos sujeitos, do reconhecimento da cidade como espaço educativo, da participação de diferentes atores do Estado e da sociedade civil nos processos educativos e da gestão compartilhada das políticas urbanas e sociais.

É neste contexto e com o objetivo de potencializar os serviços e espaços públicos, comunitários e privados da cidade na perspectiva do desenvolvimento integral de crianças e adolescentes que, em 2007, a Prefeitura de Belo Horizonte, em parceria com a Fundação Itaú Social, o CENPEC e a Associação Escola Aprendiz, organizou a formação de servidores municipais por meio do projeto Comunidade Integrada, do qual se originou essa publicação.

Fruto sistematizado do diálogo, formação e aprendizado coletivo, constitui ao mesmo tempo resultado e subsídio de futuros encontros em torno do Comunidade Integrada. Aqui estão resumidas informações e temas discutidos ao longo do percurso formativo de 2007 e 2008 para subsidiar novos participantes do projeto e, também, os integrantes de outras municipalidades que queiram se unir a esta luta de garantir educação integral para todas as crianças e adolescentes do nosso país.

A experiência realizada em Belo Horizonte é tomada como exemplo ao longo da publicação no sentido de fomentar debates e reflexões, mas principalmente no sentido de criar perspectivas de continuidade do trabalho, pois a idéia é formar uma base articulada de profissionais, servidores públicos de carreira, dos mais diversos órgãos municipais, de modo que a educação integral possa transformar-se em Política de Estado, independente das mudanças na administração.

Os participantes do Comunidade Integrada, espera-se, serão aqueles que têm convicção de que é possível uma outra gestão pública, baseada na intersetorialidade, na troca permanente e na garantia de direitos sociais sem perder de vista uma só de nossas crianças.

*Hugo Vocurca Teixeira  
Macaé Maria Evaristo  
Secretaria Municipal de Educação*

## **Servidores públicos que participaram da formação do Projeto Comunidade Integrada**

Adilana de Oliveira Rocha Alcântara • Adriano Tomás Morais • Alcione Mesquita • Ana Maria Moreira Valle • Ana Paula P. Fernandes • Andréa da S. Queiróz • Ary Ferreira Lima Junior • Célio Augusto Raydan Rocha • Clara Denise Rettore Orlando Cabral • Clarice Gonzaga da Silveira • Clarissa Germana Pereira De Quiroz • Consuelo Silva Costa • Édila Taís de Souza • Élcio de Resende • Eliete Rezende • Emanuel Vitor Junior • Érika De Faria Reis • Ester Rodrigues Espechit • Eunice do Espírito Santo Pereira • Flávia Lúcia Coelho Mota Pinheiro • Gislayne Martins Vilanova • Haydée Magda Gonçalves • Ildéia Otoni Ribeiro • Iris Elvira Costa Silva • Jacy Antonio dos Santos • José Reis da Silva • Júlio César G. de Souza Filho • Jussara Araújo Santiago • Laraene Tolentino • Lenir Assunção de Melo Franco • Lúcia Maria Pereira Corrêa • Luciana Aparecida Lataliza França • Luciana Garcia de Castro • Magali Ceotto Deslandes Cardoso • Marcelo Gonçalves Fonte Boa • Marcus Aníbal Ildefonso • Maria Adelaide H. Neto • Maria Beatriz Paropato de Almeida • Maria Consuelita Oliveira • Maria Cristina V. Lauer • Maria da Conceição B. da Costa • Maria da Conceição Lopes Alves • Maria da Soledade V. Rios • Maria Helena C. Landim • Maria Luiza Dias Vianna • Marília de Dirceu Sales Dias • Marília Tavares dos Santos • Maristela Bueno da Costa • Mirella de Amorim Pisani • Mitze Gonçalves P. Oliveira • Moab Silva De Alcântra • Nádia Sueli C. P. Alves • Neusa Maria Vieira • Palma de Paula Braga • Patricia Reis Antunes Carvalho • Paulo de Tarso Silva Reis • Petter de Figueiredo Gontijo • Renata Schettino Canelas • Ricardo Diniz Gomes • Ricardo José Maia Ferreira • Rosália Estelita Diogo • Ruth Dias Pacheco • Silvana Célia de Campos • Sônia Lanksy • Soraya Pimenta D'Aquino Palhares • Stael Mônica de Oliveira Souza • Temístocles Prezotti Rodrigues • Vanda Lúcia Da Silva • Verônica da Matta Machado • Viviane Amaral A. Oliveira • Zamara Campos • Zaner Araújo Abreu

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>9</b>
<b>A CRIANÇA E O ADOLESCENTE COMO SUJEITOS DE DIREITOS</b>	<b>13</b>
O projeto Comunidade Integrada	15
Política de educação integral	16
<b>A DESCENTRALIZAÇÃO E O NOVO PAPEL DOS MUNICÍPIOS</b>	<b>21</b>
Descentralização e intersetorialidade	26
Estratégias de formação do projeto Comunidade Integrada	29
Descentralização e territorialização	33
Estratégias para conhecimento do território	34
<b>CIDADE EDUCADORA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL</b>	<b>39</b>
Participação e desenvolvimento local	41
Mobilização social e garantia de direitos	44
Parcerias	46
Redes sociais	47
Sustentabilidade: desafio da ação intersetorial	48
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>51</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>53</b>



# INTRODUÇÃO

É para você, gestor, agente governamental ou não-governamental, comprometido com a garantia do direito ao desenvolvimento integral das crianças e adolescentes de seu município, que escrevemos este Caderno. Nossa intenção é contribuir para a criação de oportunidades para a melhoria das condições de vida das crianças e adolescentes de outros municípios.

Esta publicação apresenta reflexões que subsidiaram a implementação do projeto Comunidade Integrada, desenvolvido em Belo Horizonte em 2007 e 2008, uma iniciativa da Prefeitura de Belo Horizonte em parceria com a Fundação Itaú Social, com coordenação técnica conjunta do Cenpec – Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária – e da Cidade Escola Aprendiz.

O alcance desse projeto é fruto da participação e envolvimento dos profissionais da Prefeitura de Belo Horizonte, cujo empenho expressa o compromisso com a qualidade do atendimento às crianças e adolescentes, compartilhado por todos nós.

Ter como foco as crianças e adolescentes do município e criar condições para seu desenvolvimento integral implica olhar para o território onde vivem e identificar forças e potenciais que possam ser articulados em uma ação sinérgica capaz de criar um compromisso ético com a proteção e educação permanentes das novas gerações.

Que forças e potenciais são esses? Estamos falando de conhecimentos, talentos e competências das pessoas que habitam determinado território, de projetos e ações governamentais e não-governamentais, de recursos do setor produtivo (comércio, indústria), bem como de igrejas, associações, espaços disponíveis, fóruns, conselhos, que podem ser mobilizados para viabilizar a garantia do desenvolvimento integral das



crianças e adolescentes. Quando tal articulação ocorre, todos os envolvidos se reconhecem como parte de uma comunidade de aprendizagem, geradora de desenvolvimento pessoal e social.

Nesse conjunto de forças, as políticas públicas ocupam um lugar de destaque por se originarem das demandas da população e pelo seu caráter de visar à universalização do atendimento. A exigência então é de uma gestão pública eficaz, que se oriente por princípios que levem à maior proximidade e participação da população no planejamento, monitoramento e avaliação das ações públicas desenvolvidas no território. A adoção de princípios de gestão como a descentralização administrativa, a intersetorialidade, a territorialidade e a participação da comunidade caminham nesse sentido.

Envolver os cidadãos, reconhecer e consolidar os canais de participação da comunidade são desafios que configuram uma transformação na cultura política. Tal transformação, por sua vez, requer investimento e contribuição por parte dos gestores públicos. Conhecer os potenciais da comunidade, valorizar talentos e competências das pessoas são fundamentais para que as pessoas se sintam convocadas para a ação e incentivadas para estabelecer novas relações e parcerias, na perspectiva do fortalecimento do capital humano e social – geradores de desenvolvimento local.

Este Caderno discute no primeiro capítulo como a condição de cidadania das crianças e adolescentes repercute nas escolhas políticas e técnicas feitas pelos agentes públicos nos municípios. No segundo capítulo são abordados os desafios que decorrem de tais escolhas e de seu contexto legal, especialmente a articulação entre diferentes políticas setoriais, para alcançar o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes; apresentam-se aí as estratégias de formação do Comunidade Integrada para efetivar tal articulação em Belo Horizonte. Por fim, o terceiro capítulo discute o conceito de cidade educadora e algumas estratégias de mobilização para uma intervenção afinada a essas questões.



## **O Projeto Comunidade Integrada**

*Considerando que a PBH já desenvolvia ações de várias Secretarias nos territórios, a criação do projeto Comunidade Integrada partiu do (re)conhecimento dessas políticas, das articulações já existentes e de sua contribuição para a garantia dos direitos das crianças e adolescentes. Esse reconhecimento permitiu valorizar o trabalho já desenvolvido como ponto de partida para a proposta de novas articulações. Foi evidenciado não só o grande número de ações e programas desenvolvidos pela Prefeitura, como também a rica diversidade e a possibilidade de maior articulação entre eles, que já apresentavam pontos de convergência evidentes no que se refere à garantia dos direitos das crianças e adolescentes.*

*Nesse sentido, foi desenvolvido um processo de formação de agentes públicos, envolvendo 72 profissionais das 9 Secretarias de Administração Regional e 7 Secretarias temáticas e fundações municipais. Esse processo totalizou 184 horas em atividades presenciais e virtuais. A formação utilizou metodologia investigativa que convocou os participantes a conhecer seus territórios de atuação utilizando roteiros com foco nas potencialidades. As descobertas do processo investigativo tornaram-se conteúdos, articulando-se às produções teórico-metodológicas sobre os temas desenvolvimento integral de crianças e adolescentes, intersetorialidade e trabalho em redes. A seqüência desse processo levou os participantes a realizar, em suas regiões, encontros para mobilizar a comunidade em torno da garantia dos direitos das crianças e adolescentes.*

*As reflexões feitas durante o processo de formação permitiram a construção, ampliação ou ressignificação de conceitos e atitudes frente ao trabalho desenvolvido pelos participantes. Entre eles, figuram como os mais significativos a mudança de percepção acerca da comunidade e de sua possibilidade de participar da gestão das políticas públicas. Essa mudança pode ser definida como uma mudança de olhar, isto é, os agentes públicos passaram a enxergar a comunidade pelo foco de suas potências, de seus desejos, de seus anseios. Assim, foi possível mobilizar e agregar essas forças à elaboração e implementação de propostas de ação nos territórios.*

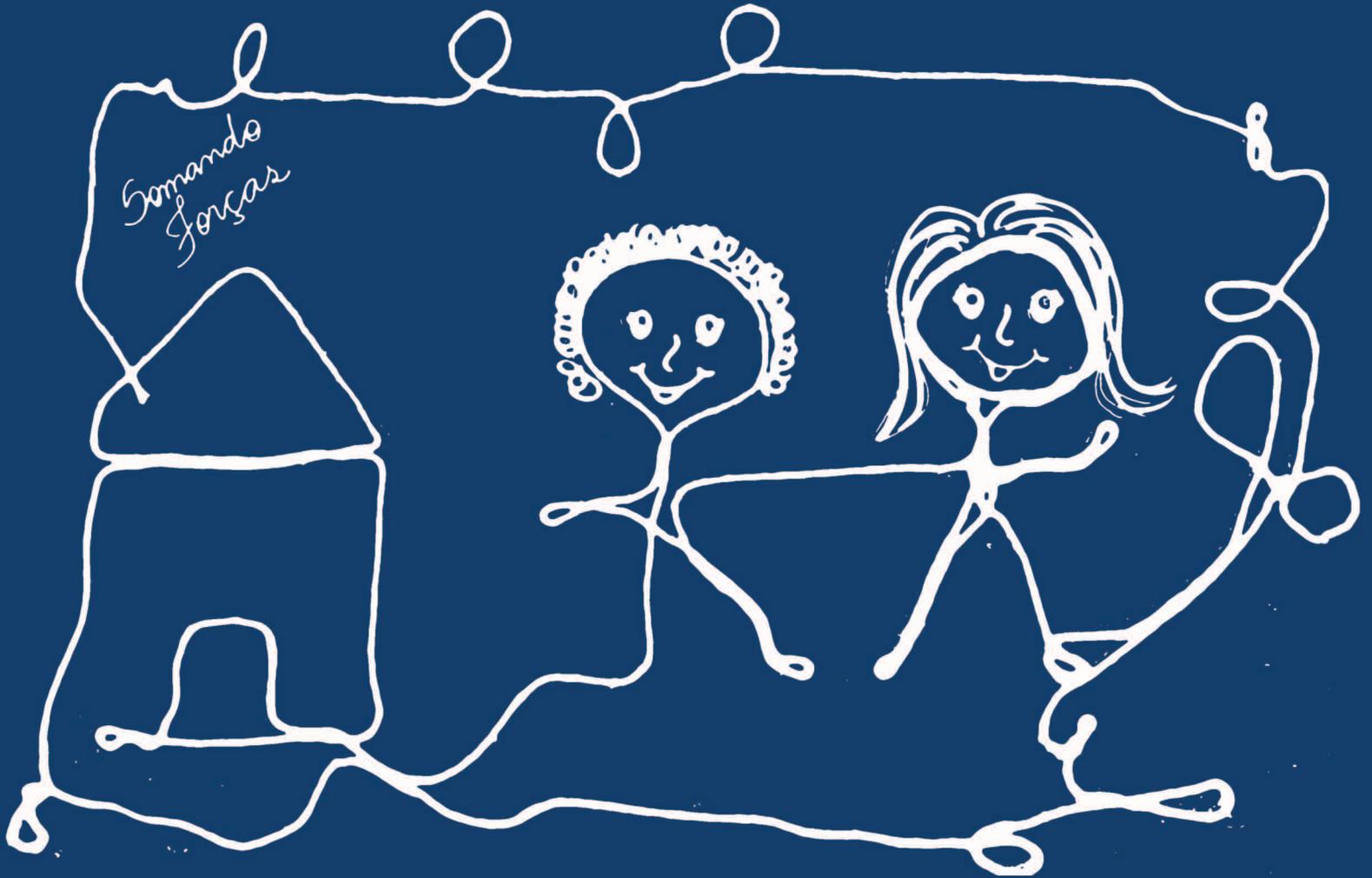
*O foco na melhoria das condições de vida dos cidadãos em seu território e na garantia de direitos das crianças e adolescentes possibilitou uma compreensão maior da dimensão do trabalho de cada agente público e dos resultados que podem ser atingidos. Essa compreensão envolveu também a certeza de que a articulação intersetorial é uma poderosa ferramenta para potencializar o alcance dos resultados. A ação intersetorial desenvolvida durante a própria formação mobilizou os profissionais envolvidos para atuarem como agentes de mudança e como disseminadores e promotores de práticas intersetoriais em seus ambientes de trabalho.*



Alunos da Escola Integrada. Arquivo: PBH/SMED



Somando  
Forças



## A CRIANÇA E O ADOLESCENTE COMO SUJEITOS DE DIREITOS

A concepção da criança e do adolescente como sujeitos de direitos, com a mesma dignidade e os mesmos direitos das gerações adultas, é bastante recente. Na Convenção Internacional dos Direitos da Criança, aprovada pela Assembléia das Nações Unidas em 1989 (ONU, 2004), definiu-se o princípio da proteção integral, segundo o qual os Estados devem procurar alcançar o interesse maior da criança em todas as suas ações, no sentido de proteger a criança contra toda e qualquer forma de exploração e evitar prejuízos a qualquer aspecto do seu bem-estar. No Brasil, essa concepção foi decisiva para substituição da doutrina da situação irregular, que era referência do Código de Menores vigente no país de 1979 a 1990, pela doutrina da proteção integral, referência do Estatuto da Criança e do Adolescente, em vigor desde 1990. Foi uma conquista importante, resultado da luta de movimentos sociais, educadores, magistrados e tantos outros atores sociais que projetaram uma sociedade responsável por condições mais dignas de vida para crianças e adolescentes brasileiros. Afinal,

... foram séculos em que a incapacidade da infância foi declarada para justificar uma falsa proteção – na verdade, assistencial-repressiva, cheia de arbitrariedades, que negavam a cidadania das crianças e adolescentes e, ao fazê-lo, negavam também sua condição de pessoa humana. (Bulgarelli, 2003)

Conquista também exigente pois, para muitos de nós adultos, implica distanciar-se de um passado recente, quando eram inquestionáveis a autoridade dos adultos, o trabalho infantil, a repressão e violência contra o público infanto-juvenil. Essas práticas eram consideradas aceitáveis como formas de cuidar, educar ou disciplinar o comportamento, pois não estavam vinculadas à referência dos direitos e das políticas públicas. As crianças eram tratadas como “projetos de gente”, que somente ao atingir a maioridade poderiam ter voz e vez. Portanto, falar de cidadania da população infanto-juvenil, tomá-las como cidadãos hoje e não como promessa futura, constitui importante desafio.

A força da concepção da proteção integral, presente no Estatuto da Criança e do Adolescente, marca

duas diferenças importantes – direito ao desenvolvimento humano e à liberdade de pensar, querer e agir –, analisadas por Edson Seda (2005):

- a) a afirmação de que “a criança tem seus direitos reconhecidos quando nasce e seus deveres [reconhecidos] segundo o desenvolvimento de sua capacidade de formular juízos próprios”;
- b) o reconhecimento de que “o adolescente tem condições de manifestar seu discernimento pessoal”.

Essa compreensão supõe outra qualidade para a autoridade do adulto, mais disponível para a negociação, demarcando os limites de forma respeitosa com as crianças e adolescentes, negociando as regras de convivência, apostando que essa negociação é essencialmente educativa. Uma disponibilidade tal como definiu Paulo Freire (2002, p.151-152):

Estar disponível é estar sensível aos chamamentos que nos chegam, aos sinais mais diversos que nos apelam [...] É na minha disponibilidade permanente à vida a que me entrego de corpo inteiro, pensar crítico, emoção, curiosidade, desejo, que vou aprendendo a ser eu mesmo em minha relação com o contrário de mim.

Sabemos que a criação de melhores condições de vida para crianças e adolescentes brasileiros, como fruto da garantia de seus direitos, não se esgota com a promulgação do Estatuto. Entretanto, a importância de nomear um direito não pode ser subestimada. Quando um direito é estabelecido em lei, a partir daí pode-se exigir seu cumprimento. O ato de nomeá-lo traz em si sementes de renovação, permite vislumbrar a nova realidade a ser criada. Como sugere Vera Telles (2003, p.69), isso tem a ver com a importância da forma como o mundo social é nomeado, descrito, configurado:

Quando dizemos ‘isto é um direito’, reconfiguramos e redescrevemos a sociedade, figuramos as coisas de um jeito diferente de antes, fazemos existirem coisas que antes não existiam, damos relevância a fatos e circunstâncias que antes pareciam insignificantes.

A integralidade da proteção prevista no ECA supõe que seja assegurado um conjunto de direitos: o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. É necessário pois que as diferentes políticas sociais estejam alinhadas em torno de propósitos comuns, uma vez que, na ótica da garantia de direitos, não há hierarquia entre elas.

O processo de democratização da política pública que vem ocorrendo nos últimos 20 anos diz respeito ao modo como vamos viver coletivamente; e a luta pelo acesso e ampliação dos direitos tem a ver com a busca constante por modos mais dignos e valiosos de viver. Isso supõe criar novas respostas para atingir objetivos comuns, convocando diferentes atores, saberes e experiências que potencializem o alcance desses propósitos. Portanto, as escolhas políticas e técnicas que são feitas pelos agentes públicos, em particular nos municípios, demarcam a natureza do seu compromisso com o desenvolvimento integral de suas crianças e adolescentes.



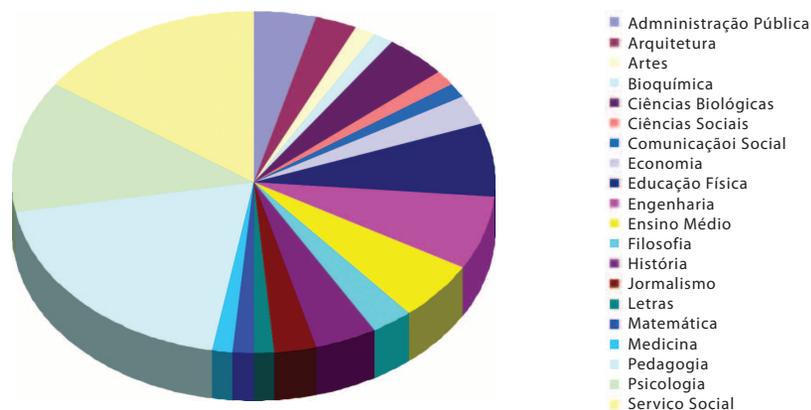
## O Projeto Comunidade Integrada

Para criar condições de desenvolvimento integral das crianças e adolescentes em seus territórios o projeto Comunidade Integrada potencializou a articulação dos serviços e espaços públicos, comunitários e privados da cidade e fortaleceu a implementação do Programa Escola Integrada. Para tanto, o projeto consistiu essencialmente na formação de servidores públicos (detalhada adiante).

A escolha dos participantes do processo de formação expressa um princípio caro à gestão intersetorial, o princípio da convergência:

Conjunto de impulsos para a ação em determinada situação, seja ela um objeto, um tema, uma necessidade, um território, um grupo, um objetivo, uma perspectiva. [...] [Nesse aspecto,] a intersetorialidade pode trazer mais qualidade por permitir ultrapassar limites que, a princípio, ocorreriam numa abordagem somente setorial. (Sposati, 2006, p.37)

Participaram da formação 72 servidores municipais das 9 administrações regionais, das secretarias temáticas<sup>1</sup>, associações e fundações municipais, integrantes do Conselho Municipal de Direitos das Crianças e Adolescentes e lideranças comunitárias<sup>2</sup> – conforme gráfico 1.



1. Secretarias Municipais de Abastecimento, Assistência Social, Políticas Sociais, Educação, Esportes, Saúde e Segurança Urbana Patrimonial.

2. Referimo-nos aos representantes do Programa Escola Integrada, NAF – Núcleo de Atendimento à Família –, Prodabel – Empresa de Informática do Município –, Empresa de Transporte e Trânsito de BH, Superintendência de Limpeza Urbana, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, Fundação Municipal de Cultura, Fundação de Parques Municipais e Associação Municipal de Assistência Social e Associação de Moradores.

A formação propiciou a reflexão sobre os temas abrangidos nesta publicação, com a intenção de que os participantes pudessem, além de prestar seus serviços específicos, atuar como agregadores, indutores, dinamizadores das ações já desenvolvidas nos territórios.

Ao final de dez meses de formação, os participantes avaliaram que esta reforçou a necessidade de romper com a fragmentação, de trabalhar em conjunto, formando uma rede, reconhecendo os limites e potencialidades e planejando coletivamente as ações em busca de melhores resultados.

A construção de um campo de co-responsabilidade no qual cada um possa reconhecer sua contribuição para a garantia dos direitos das crianças é um efeito possível das escolhas feitas no âmbito do Projeto Comunidade Integrada, pois...

Se fosse no primeiro encontro [módulo 1], a gente iria pegar a criança e começar [a dizer]: 'Não, ela é da educação'; 'Não, é da saúde!'. E agora, o que estou vendo aqui, é que não é 'meu'. Cada um aqui está falando, 'É nosso!'. Sinto que o que aconteceu com nosso grupo foi isso.

## Política de educação integral

A educação integral vista na perspectiva da cidadania das crianças e adolescentes implica reconhecer que a educação é oportunidade para o aprendizado da convivência democrática, do reconhecimento das diferenças e do exercício da igualdade.

A LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Brasil, 1996) no artigo 87 §5 prevê a implementação da educação integral, destacando a extensão do tempo, ou seja, “escolas de tempo integral”. Decorridos mais de dez anos, as propostas de educação integral que vêm sendo criadas em nível municipal ampliam essa compreensão, não restringindo a integralidade apenas ao fator temporal, mas à expansão dos espaços e diversidade de agentes educativos. Portanto, o compromisso em torno da qualidade da educação pública requer uma concepção de educação ampliada, extrapolando-a das redes de ensino:

A formação integral dos indivíduos não está adstrita ao processo formal e intencional de ensino, pois tem sua base nas esferas da vida cotidiana, como nos lembra Agnes Heller. Inicia-se no nascimento e prossegue com a aprendizagem do universo cultural, durante todo o processo de desenvolvimento das pessoas, pois é na vida cotidiana que se objetivam as ações humanas e nela se inscrevem os resultados do conhecimento humano, de suas conquistas e desafios. (Guará, 2006, p.17)

Compreendida desse modo, a educação integral convida à participação de muitos agentes educativos que põem em circulação diferentes saberes e modos de produção de conhecimento. Tomados em sua igualdade, os conhecimentos dos adultos (educadores, familiares, agentes culturais) e dos adolescentes



podem circular sem reafirmar hierarquias, podem ser questionados sem ser desqualificados. Supõe, portanto, a valorização dos saberes não-formalizados, dos conhecimentos adquiridos pela experiência de vida, pela troca entre as gerações, tanto quanto dos conhecimentos formalizados pelas ciências e disseminados nos espaços escolares.



Alunos da Escola Integrada. Arquivo: PBH/SMED

### ***O Programa Escola Integrada***

*Um exemplo de ação intersetorial no território é o Programa Escola Integrada, implementado em 50 (de um total de 166) escolas da rede municipal de Belo Horizonte. O Programa abrange 15 mil crianças e adolescentes de 6 a 14 anos do ensino fundamental.*

*Os alunos da escola integrada são atendidos pela manhã e à tarde; o almoço é servido na escola. As atividades ocorrem dentro e fora da escola, em diversos lugares da comunidade. Ao todo, o aluno é atendido durante 9 horas por dia. Recebe formação diferenciada ao mesmo tempo em que intensifica o relacionamento com a comunidade. Cada escola integrada tem um professor comunitário, que coordena as atividades, mediando a relação dos professores com a comunidade.*

*Entre os parceiros estão universidades, fundações e organizações não-governamentais. O Programa transforma diferentes espaços da cidade – como museus, praças, parques, bibliotecas, teatros, cinemas e clubes – em centros educativos. O reconhecimento da vocação local de cada região permite aproveitar os recursos educativos existentes.*

*O Programa pretende integrar os diferentes projetos governamentais e não-governamentais, tendo como base a intersectorialidade e o compartilhamento de ações entre as secretarias municipais.*

Assim, a diversidade regional e as potencialidades características de cada contexto são matéria-prima na formulação de propostas de educação integral que sejam capazes de oferecer respostas às demandas educativas das crianças e adolescentes do município.

Tornar uma cidade educadora é pensar num modo de gestão local que promova e garanta condições de desenvolvimento integral a cada indivíduo dentro de suas qualificações e talentos, ou seja, uma gestão voltada para descobrir potenciais e agregar recursos de seu território em vista da ação educativa. Isso

implica mergulhar, reconhecer e entender seu entorno, e um esforço conjugado entre órgãos oficiais e não-oficiais para estabelecer parcerias voltadas a um projeto político ético, cívico e democrático.

Quando essa articulação acontece, inicia-se o processo de formação de uma sociedade comprometida com, e co-responsável pelo, seu próprio destino. Dissemina-se a formação de redes de cooperação, onde o diálogo entre as diversidades pode levar a formatos significativos e inovadores de organização, em benefício de todos.

No entanto, para que os esforços educativos de todos propiciem uma educação integral e integradora, é preciso articulá-los. Cabe às políticas públicas promover essa articulação, coordenando atores sociais e projetos educativos que considerem as reais condições, demandas e expectativas e alcancem as crianças e adolescentes em suas comunidades, onde vivem, circulam, estudam, estabelecem relações e aprendem. Entre as concepções que sustentam essa visão articulada da ação educativa estão a de cidade educadora e comunidade de aprendizagem, discutidas no terceiro capítulo deste Caderno.

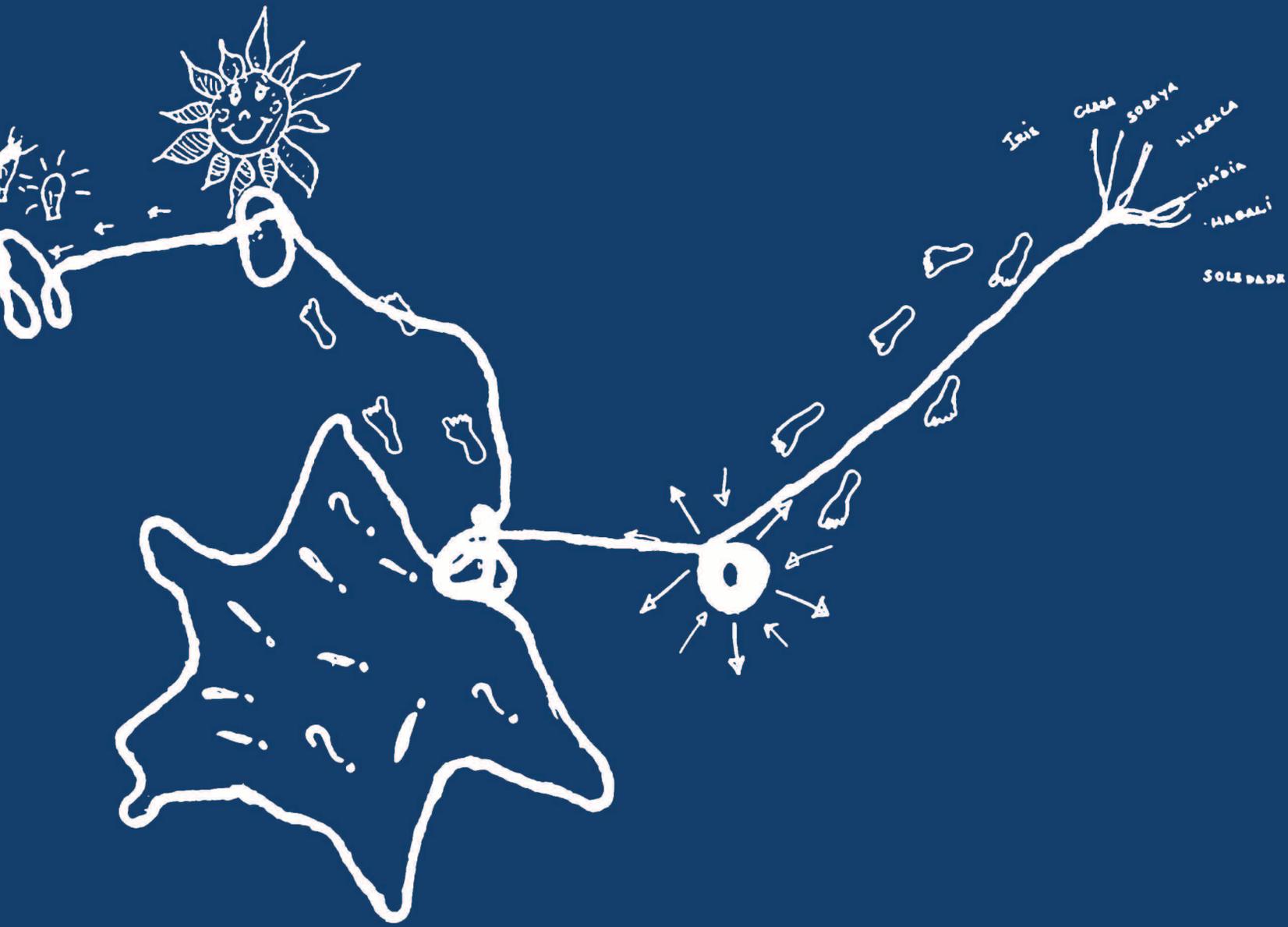
Alunos da Escola Integrada. Arquivo: PBH/SMED





Alunos da Escola Integrada. Arquivo: PBH/SMED





## A DESCENTRALIZAÇÃO E O NOVO PAPEL DOS MUNICÍPIOS

Este capítulo traz reflexões sobre o atual contexto da administração municipal, que tem sido desafiada cotidianamente a propor caminhos para a efetivação dos direitos de seus cidadãos. É preciso reconhecer que muitas cidades brasileiras vêm expandindo o alcance da cidadania de suas crianças e adolescentes. Esse protagonismo das cidades é fruto de diversos movimentos da sociedade civil e dos próprios governos estaduais eleitos em 1982, que lutaram contra a concentração do poder na esfera do governo federal. O movimento sanitarista na área da saúde, movimentos de defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, de defesa do direito à moradia, o movimento sindical e tantos outros de categorias profissionais foram essenciais para que a descentralização viesse acompanhada também pela garantia da participação popular. A principal crítica ao centralismo do poder recaía sobre os entraves quanto à:

- inadequação das ações do Estado às diferenças regionais;
- impossibilidade de controle dos gastos públicos;
- distanciamento entre as propostas do governo central e as reais demandas dos cidadãos;
- dificuldade de acesso aos recursos federais pelos estados e municípios.

No caso específico dos programas e serviços voltados ao público infanto-juvenil, essa concentração do poder se manifestava por meio da atuação da LBA – Legião Brasileira de Assistência, transformada em órgão governamental, e da Funabem – Fundação Nacional para o Bem-Estar do Menor. Em ambos os casos, as ações eram centralizadas no nível federal e aconteciam de modo fragmentado e desarticulado nas esferas estadual e municipal. E, sobretudo, operavam na lógica de controle dos pobres e disciplinamento dos “menores”, negando seus direitos sociais e políticos.



No final da década de 1980 as forças em favor da descentralização e do reconhecimento dos direitos de cidadania tiveram conquistas democráticas importantes, expressas especialmente na Constituição Federal de 1988 (CF-88) e nas leis que a regulamentaram. Vale destacar que as conquistas em nível nacional foram reforçadas também por movimentos organizados em outros países ou no plano internacional, afirmados em documentos como a já mencionada Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança e do Adolescente, de 1989 (ONU, 2004) e a Carta das Cidades Educadoras, de 1990 (Aice, 2004).

No Brasil, a aposta de que as políticas públicas funcionam melhor e podem ser controladas quando estão mais próximas do cidadão é colocada como diretriz para muitas políticas sociais: criança e adolescente (ECA, 1990), saúde (Leis 8.080/1990 e 8.142/1990); assistência social (Lei 8.742/1993); educação (LDB, Lei 9.394/1996); e habitação (Estatuto da Cidade, Lei 10.257/2001). A partir da Constituição e das leis que a regulamentaram, é possível destacar três processos que afetam diretamente a gestão municipal:

- o reconhecimento da criança e do adolescente como sujeito de direito e não como objeto de tutela dos adultos, conforme prevê o Estatuto da Criança e do Adolescente;
- a descentralização político-administrativa e a definição de responsabilidades nos níveis federal, estadual e municipal, com crescente autonomia dos municípios;
- a democratização da gestão pública por meio da criação de canais de participação e controle social por parte da sociedade civil.

Decorridos quase 20 anos da aprovação dessas diretrizes, é possível reconhecer avanços – e, também, novos desafios para os municípios. Pesquisas recentes têm apontado a queda dos índices da mortalidade e desnutrição infantil, o aumento dos índices de escolaridade, assim como uma maior visibilidade da ação dos governos, mobilizando debates e proposições para maior efetividade da ação pública e para o enfrentamento de questões como a qualidade da educação pública, a erradicação do trabalho infantil e da exploração sexual, entre outras formas de violação de direitos.

Certamente há enorme heterogeneidade no contexto institucional e político dos municípios para lidar com uma agenda tão ampla, pois é neles que se manifestam as riquezas e também as dificuldades decorrentes da composição de forças dos setores governamentais e da sociedade civil. Portanto, é preciso considerar as forças do âmbito do governo – as escolhas feitas pelos órgãos executivos, a atuação dos vereadores nas Câmaras Municipais e, ainda, a atuação do poder judiciário no seu papel de zelar pela garantia dos direitos de crianças e adolescentes. E levar em conta também as forças no âmbito da sociedade civil – a atuação de movimentos sociais, fóruns e centros de defesa dos direitos das crianças e adolescentes – pois são elas que dão consistência à experiência de cada município. A referência à experiência de Belo Horizonte tem por objetivo pôr à disposição de um público mais amplo as escolhas feitas a partir de um

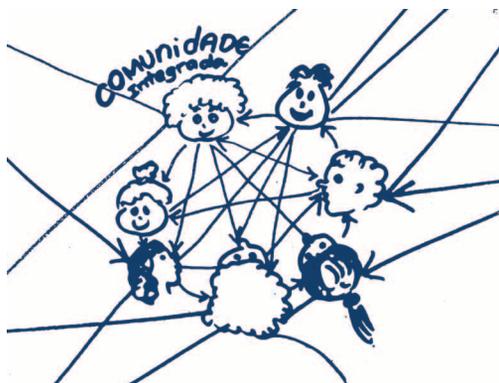


contexto próprio, no qual o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes estava na pauta das diversas políticas sociais.

Um primeiro aspecto a destacar como decorrência da descentralização é que os municípios passaram a ter maior facilidade jurídico-administrativa para firmar convênios, pactos e acordos com organismos internacionais – como Unicef, Unesco e Aice – e nacionais, como fundações empresariais, universidades, organizações não-governamentais. Nesse sentido, o campo de decisão sobre as questões que afetam a vida dos cidadãos passou a ser compartilhado com novos atores sociais, num sentido de expansão das definições de co-responsabilidade nas questões de interesse público.

O projeto Comunidade Integrada expressa essa nova configuração, pois é uma iniciativa da Prefeitura de Belo Horizonte em torno da qual se somaram os compromissos de outras instituições. A parceria com a Fundação Itaú Social viabilizou a iniciativa, que teve coordenação técnica do Cenpec – Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária – e da Cidade Escola Aprendiz, ambas organizações com reconhecida competência no desenvolvimento de metodologias educacionais.

Um segundo aspecto decorrente da Constituição Federal de 1988 que afeta a gestão municipal diz respeito à possibilidade de criação de leis próprias, como a Lei Orgânica do Município e as leis que criam os conselhos municipais das políticas setoriais. Seguindo a premissa de democratização e descentralização, é possível dizer que a criação de leis tende a impulsionar novas negociações entre diferentes interesses presentes no município e, nesse contexto, pode aproximar-se das demandas concretas dos cidadãos. O papel das Câmaras Municipais tem sido importante na criação dos conselhos de direitos da criança e do adolescente, no debate e aprovação orçamentária de ações destinadas ao público infanto-juvenil, no reconhecimento de novas agendas no campo da educação, como as leis de educação inclusiva e de educação integral.





### **Tempo Integral ou Educação Integrada?**

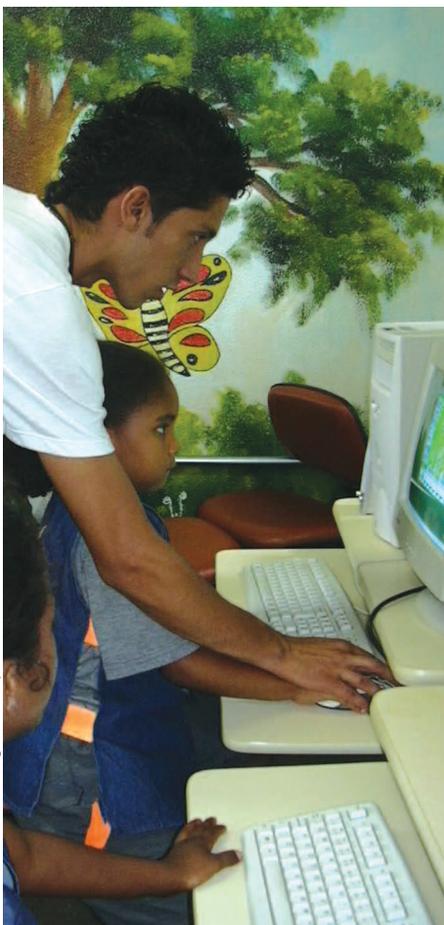
*Em Belo Horizonte, o vereador Arnaldo Godoy elaborou a lei municipal 8.432, promulgada em 31 de outubro de 2002, referenciada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Essa lei previa a implantação da educação em tempo integral em todas as escolas da rede municipal até 2007. A Secretaria Municipal da Educação então avaliou que seria inviável alcançar tal meta por meio da criação de escolas de tempo integral. Em 2007 criou o Programa Escola Integrada, inspirado em outras experiências fomentadoras da ampliação das articulações intersetoriais já desenvolvidas na capital mineira, como o Projeto Gestores de Aprendizagens Socioeducativas (de iniciativa da Fundação Itaú Social e Unicef, com coordenação técnica do Cenpec), e o projeto Bairro Escola, de formação de professores comunitários e diretores de escola, desenvolvido pela Cidade Escola Aprendiz em parceria com a Unesco e o MEC.*

O terceiro aspecto a ser destacado é que a perspectiva da descentralização trouxe para a agenda dos municípios o compromisso com o alcance dos resultados por meio de uma boa equação entre meios e fins. Com isso, tem-se cada vez mais clareza na formulação de metas mais adequadas às diferenças e diversidades de cada região do país, bem como os desafios que lhe são próprios.

O aprimoramento dos recursos tecnológicos e de produção de informação ao longo dos anos 1990 também contribuiu para a produção de “fotografias” dos municípios, como seu índice de desenvolvimento humano, índice de vulnerabilidade social, taxas de escolarização e analfabetismo, percentual de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil etc.

Graças a esses processos de aprendizado institucional, foi possível vislumbrar outras formas de regionalizar os serviços públicos, por meio de consórcios e câmaras de gestão metropolitana, para enfrentar problemas e produzir soluções que afetam um conjunto de municípios de uma determinada região. Em nível local, a diretriz da descentralização vem sendo operada também dentro dos próprios municípios, por meio da regionalização dos serviços em subprefeituras, administrações regionais e outros mecanismos de gestão descentralizada.





### **A Descentralização Administrativa em BH**

*Em 2001, a Prefeitura de Belo Horizonte passou por uma reforma administrativa visando superar dificuldades oriundas do modelo de gestão setorial historicamente constituído no município, que gerou políticas públicas marcadas pela fragmentação e sobreposição de ações.*

*A estratégia desenhada pela Prefeitura para enfrentar essas questões foi definir princípios que passaram a orientar as políticas públicas municipais, visando a formulação e execução de ações convergentes e complementares. São eles: descentralização, ações em rede, intersectorialidade, territorialidade, participação cidadã e matricialidade sociofamiliar.*

*Um exemplo de descentralização administrativa em BH são as Secretarias de Administração Regional Municipais (Sarmu) que coordenam cada uma das nove regiões – conhecidas como “as Regionais” – que constituem esferas de governo mais próximas, mais sensíveis às demandas da população. Cada Sarmu é estruturada em dois grandes blocos, um de serviços urbanos e o outro de serviços sociais. Hierarquicamente, a/o secretário/a regional está no mesmo nível das secretarias temáticas: de educação, saúde, políticas urbanas, políticas sociais e outras.*

A compreensão de que a divisão administrativo-burocrática é insuficiente para lidar com as situações que demandam respostas específicas por parte dos gestores públicos tem levado ao uso cada vez mais freqüente do conceito de território. Este conceito considera que os lugares onde os cidadãos vivem são produzidos por diferentes relações sociais, culturais, políticas e econômicas que, ao conviverem num mesmo espaço, lhe conferem atributos específicos de potencialidades e vulnerabilidades. Ao retomar a proximidade em relação à população, a perspectiva territorial abre caminhos para uma ação integrada entre as políticas setoriais, uma vez que a complexidade das questões postas no cotidiano repõe o caráter indivisível dos direitos. Ao reconhecer as diferenças e desigualdades dentro da própria cidade, como a diferença entre o meio rural e o urbano, muitos gestores municipais vêm operando a lógica da descentralização dentro de sua própria esfera de atuação. Entendem que a microrregionalização



e a ação territorial favorecem a compreensão de que os problemas sociais que afetam a qualidade de vida do cidadão são complexos e de natureza multidimensional; afetam as pessoas integralmente, em todas as suas dimensões – física, social, psíquica, afetiva. Para intervir a partir dessa ótica é preciso, então, reorganizar a distribuição e o acesso aos programas e serviços públicos.

## **Descentralização e intersetorialidade**

É nesse cenário que a intersetorialidade configura uma nova forma de gerir a cidade e de construir políticas públicas que possibilitem superar a fragmentação dos conhecimentos e das estruturas sociais para produzir efeitos mais significativos na qualidade de vida da população.

No caso da política municipal de crianças e adolescentes, a perspectiva territorial retoma o questionamento sobre a eficácia da lógica setorial, uma vez que a garantia de sua proteção integral não se restringe a uma única política setorial. Não se trata de negar a importância do olhar especialista de cada setor, mas de admitir que nenhuma política setorial por si só dará conta da complexidade do desenvolvimento integral de crianças e adolescentes. Entretanto, esse consenso inicial só amplia seu sentido na medida em que objetivos comuns são partilhados em busca de resultados sinérgicos, capazes de potencializar o alcance de cada política específica e ao mesmo tempo superar as limitações que, isoladamente, elas possam ter.

Nesse escopo, o Projeto Comunidade Integrada teve como desafio agregar profissionais das diversas secretarias regionais que estivessem dispostos a ampliar seus conhecimentos sobre os diversos setores, programas e ações da Prefeitura voltados para o público infante-juvenil, por meio do diálogo e debate, visando construir formas sinérgicas de ação no território para a garantia de direitos.

Sendo um processo organizado, coletivo, envolve vários fatores, como a criação de espaços de comunicação, a capacidade de negociação, a construção de consensos que possibilitem enfrentar o problema principal com potência maior de ação. Para Aldaíza Sposati (2006), esses fatores configuram um dos princípios da ação intersetorial – o da convergência, ou seja, a criação de consenso em torno de uma meta com a qual todos possam em alguma medida se comprometer; e, por sua vez, esse princípio requer um esforço contínuo para a negociação em todas as etapas de planejamento, implementação e avaliação das ações.

Em se tratando de crianças e adolescentes, a garantia de seu desenvolvimento integral pode constituir uma meta consensual, em torno da qual se articulem programas e ações de todas as secretarias, visando a criação e aperfeiçoamento de oportunidades e condições de desenvolvimento para todas as crianças ao longo do tempo. Adotado o foco do desenvolvimento integral, a gradualidade se expressará na



definição de metas comuns a todas as políticas municipais a serem atingidas a curto, médio e longo prazo. O ponto de partida poderá envolver o (re)conhecimento dos programas e ações já em curso, bem como os recursos da comunidade que possam ser articulados com a ação intersetorial.

Na ação intersetorial o processo em si é fundamental, como também a produção de resultados parciais e perceptíveis, que retroalimentem pessoas e setores governamentais. É aí que entra o princípio da gradualidade: já que não é possível operar todas as mudanças ao mesmo tempo, é importante, segundo Sposati (2006), ter uma perspectiva ampla, mas atuar por etapas ou metas, que produzam resultados parciais em relação à situação inicial. Além disso, recomenda a autora, é importante reconhecer publicamente os avanços, para que se tornem visíveis e sejam assimilados pela sociedade, pelo governo e agentes institucionais. Incorre-se desse modo em menor risco de voltar à estaca zero.

Na atuação intersetorial, as pessoas e instituições são convocadas a assumir sua incompletude e suas limitações e a reconhecer que não têm todas as respostas nem poder suficiente para dar conta dos problemas que permeiam a arena pública. Isso implica acreditar que é possível construir uma ação mais potente pelo compartilhamento de saberes e capacidades. Para Sposati (2006), trata-se aqui do princípio da valorização da heterogeneidade e da inclusão da particularidade – lembrando que é um desafio combinar heterogeneidade e homogeneidade, ou equidade e igualdade.

Participantes da formação do Projeto Comunidade Integrada. Arquivo: Cenpec



### ***O Programa BH Cidadania***

*O Programa BH Cidadania foi implantado a partir de 2001 em áreas com características de vulnerabilidade e exclusão social no território das nove Regionais de Belo Horizonte, para oferecer equipamentos e serviços básicos à população, investindo no fortalecimento familiar e de espaços de convivência. O Programa envolve ações relativas a cinco eixos: direito à educação, direito à saúde, inclusão produtiva, transferência de renda e sociabilidade. Desse modo, facilita a gestão articulada das políticas sociais que beneficiam prioritariamente o núcleo familiar.*

*Há uma preocupação em considerar as intervenções urbanas da região de modo a integrar as Secretarias de Política Urbana e Planejamento e de Segurança Urbana ao desenvolvimento do Programa. A Secretária Municipal Adjunta de Direitos de Cidadania também contribui com o Programa, elaborando formação para a comunidade sobre temas ligados aos direitos humanos e cidadania. O grande desafio da gestão do Programa é manter um processo permanente de coordenação, adesão e comprometimento – que é o grande desafio da própria intersectorialidade.*



Assim, a intersectorialidade não é um processo espontâneo. Adotá-la como eixo estruturador do trabalho social será sempre uma decisão de governo, que vai exigir profundas transformações na gestão do conjunto das políticas públicas e o enfrentamento de desafios de natureza política, técnica e cultural. O êxito dessa decisão depende do trabalho coletivo gerenciado em todos os níveis da gestão municipal, seja entre instância central de gestão e suas respectivas instâncias descentralizadas, seja entre as diversas políticas setoriais descentralizadas (Ckagnazaroff & Mota, 2008).



Alunos da Escola Integrada. Arquivo: PBH/SMIED

### **Intersectorialidade na Administração de BH**

*Relação entre instância central de gestão e suas respectivas instâncias descentralizadas: com a estrutura administrativa implantada na Prefeitura de BH em 2004, foram instituídas duas Câmaras Intersectoriais: de Políticas Sociais e de Políticas Urbanas. Essas instâncias expressam a nova dinâmica de planejamento e realização integrados das ações e dos gastos da PBH.*

*A Câmara Intersectorial de Políticas Sociais é composta por:*

- Secretaria Municipal de Políticas Sociais (cujo secretário é o coordenador) e suas respectivas secretarias adjuntas – Assistência Social, Abastecimento, Esportes, Trabalho e Direitos de Cidadania;
- Secretarias Municipais de Educação, Saúde e de Administração Regional;
- Fundação Municipal de Cultura.

*As discussões nessa Câmara são amplamente divulgadas por meio do Boletim Coluna Social, cuja versão eletrônica é enviada aos gerentes, chefes de gabinete e assessores de comunicação das Secretarias, e da revista Pensar BH/Política Social, editada pela Secretaria Municipal de Políticas Sociais.*

*Relação entre as diversas políticas setoriais descentralizadas: presentes nas nove Sarmu, o Núcleo Intersectorial Regional (NIR) é coordenado pela Gerência Regional de Assistência Social. A representação nesse espaço tem como diretriz básica a diversidade entre as regiões da cidade e a preservação do tripé constituído pelas políticas de saúde, educação e assistência social. Sua intervenção tem como foco as famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família, que demanda intervenções compartilhadas. Os integrantes do NIR acordam os encaminhamentos necessários e seu acompanhamento.*



A intersectorialidade supõe trocas sustentadas na horizontalidade das relações políticas, gerenciais e técnicas. Não se trata de equivalências, mas, sobretudo, do reconhecimento da capacidade que cada política setorial tem a aportar ao propósito comum: garantir educação integral às crianças, adolescentes e jovens.

Trata-se, portanto, de uma decisão política de redirecionar a ação pública no campo educativo. Uma decisão que, em regimes democráticos,

[...] exigirá a construção de consensos e pactuação de compromissos dos atores relevantes, lembrando sempre que a diversidade de valores, preferências e interesses em jogo, características das sociedades modernas, tende a tornar o processo de negociação complexo e marcado por altos níveis de incerteza. A legitimação e o processo de adesão, por sua vez, afetam o sucesso do processo da implementação. (Bronzo & Veiga, 2007, p.14)

Na literatura que trata das inovações na gestão governamental, fica evidente que a introdução de mecanismos de descentralização do poder e de recursos, a participação e o controle social, a formação de parcerias e de redes contribuem para aumentar a importância da atuação dos governos municipais. No entanto, como apontam Carla Bronzo e Laura Veiga (2007), o processo de implementação desses novos mecanismos não é linear, nem regular ou homogêneo. É um processo conflituoso, por afetar interesses estabelecidos. Como ressaltaram profissionais participantes do Projeto Comunidade Integrada:

É uma construção conjunta, difícil e permanente. As 'caixinhas' de cada setor vão se desfazendo para que se possa trabalhar junto.

Assim, viabilizar avanços depende da capacidade de negociação dos atores envolvidos, do tipo de política e das demandas em pauta. Nesse contexto, a formação dos agentes públicos para atuar na gestão descentralizada e intersectorial torna-se estratégica.

## **Estratégias de formação do projeto Comunidade Integrada**

A escolha da estratégia de formação dos servidores públicos reconhece a capacidade dos próprios técnicos das diversas secretarias regionais e temáticas de Belo Horizonte no desempenho de funções essenciais no campo da garantia de direitos das crianças e adolescentes.

Essa escolha contribuiu para desvelar novos sentidos para sua atuação profissional, levando ao reconhecimento de qualidades do servidor público que, muitas vezes, ficam obscurecidas pelas urgências cotidianas e pelos estigmas construídos em torno do funcionalismo público.



A adoção do trabalho coletivo como estratégia básica do processo de formação no projeto Comunidade Integrada apóia-se numa concepção de aprendizagem sustentada:

- na comunicação, respeito e ética, exigindo consciência e compromisso social;
- na transformação do que os envolvidos sabem e podem criar coletivamente;
- na vivência e análise das experiências. O aprendizado por meio da experiência faz com que a vivência estimule e transforme o conteúdo, potencializando a produção de conhecimento;
- nas diferenças de estilo, tempo, lugar e ritmo de aprendizagem consideradas como características que não definem a qualidade da aprendizagem, apenas refletem a multiplicidade humana.

Pela concepção de aprendizagem adotada, é possível construir novos conhecimentos a partir dos saberes e dos desejos que as pessoas trazem para os espaços de formação, como também das relações que estabelecem entre si. Entendemos ainda que o afeto, a solidariedade, o riso, o prazer, a alegria são essenciais para estabelecer relações com os saberes e as pessoas. Reconhecemos também como parte do processo de formação as dúvidas, as incertezas, as contradições. Incorporar esses ingredientes ao processo de formação pode ser até certo ponto desestabilizador, mas são sempre provocações para nos fazer sair da zona de conforto de nossas certezas e nos mover na direção da busca de ângulos novos, de inovações, de novas experimentações.

A valorização da diferença e do que é produzido pelo grupo compõe um pano de fundo que estimula a participação e o compromisso de todos, na direção da tessitura de uma rede de proteção e desenvolvimento para as crianças e adolescentes alcançados pelo trabalho de cada participante.

Ter como objetivo comum a garantia do desenvolvimento integral das crianças e adolescentes - tema transversal de toda formação - deu sentido à ação intersetorial e convocou o grupo a desenvolver e aprimorar essa ação como uma nova forma de pensar as políticas públicas e sua gestão. Nesse processo, os aprendizados que já vinham sendo realizados pelos diversos setores da Prefeitura foram reconhecidos e incorporados.

Essa percepção facilitou o reconhecimento do papel do grupo de técnicos como fomentadores de uma rede, alinhados com as diretrizes da política no município no que se refere à descentralização, territorialidade e intersetorialidade. Diretrizes que exigem da ação pública clareza dos objetivos que persegue e compromisso com a qualidade dos serviços que oferece.

Durante o processo de formação um dos pontos abordados foi a apresentação e reconhecimento das ações das várias secretarias, órgãos, fundações e empresas. A reflexão sobre possibilidades de articulação



entre as ações já em andamento partiu de um grande painel onde foram registrados os programas de cada setor (foto). Foi possível também mapear as articulações já existentes no âmbito dos programas BH Cidadania e Escola Integrada. Esse exercício permitiu constatar que a PBH desenvolve um grande número de programas e ações em todos os setores; a quantidade e diversidade das ações surpreenderam os próprios profissionais:

Quando resolvi fazer parte do curso Comunidade Integrada, sabia que seria um grande desafio. O que mais tem me encantado são as possibilidades que estamos tendo de descobrir nossa realidade – ou seja, em BH trabalhamos muito! Fazemos parte do processo para construção de políticas públicas, práticas para dar resposta e alcançar a população beneficiária [...] e, às vezes, não conhecemos o trabalho daquele que poderia ser um grande parceiro. O curso possibilitou o encontro com outros gestores e observar que podemos trabalhar de forma mais sintonizada para alcançar nossos objetivos, ou seja, atender a população, em especial garantir os direitos de nossas crianças e adolescentes.



Participantes da formação do Projeto Comunidade Integrada. Arquivo: Cenpec



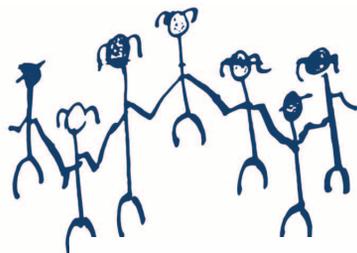
Convidados a refletir sobre os avanços e desafios que decorriam da análise do painel, os participantes puderam perceber a necessidade e conveniência de uma maior e mais profunda articulação entre os programas, mesmo porque alguns já identificavam pontos convergentes. No nível estrutural, os desafios apontam para maior articulação interna entre órgãos, secretarias temáticas e administrações regionais. Embora existam fóruns intersetoriais, sua atuação tem sido mais voltada ao acompanhamento e não ao planejamento conjunto de ações que articulem todas as secretarias.

De todos os momentos (todos produtivos e de integração), destacaria a atividade na qual os participantes apresentaram o trabalho desenvolvido nos órgãos. É essencial conhecer o outro para podermos nos integrar, formar uma rede, dar sentido ao nosso movimento integrado.

Podemos fazer programações que não sejam apenas de cessão de espaço de um setor para uma atividade do outro, que já é uma coisa boa e que acontece com facilidade. Intersetorialidade é mais do que isso.

É fato que o planejamento das políticas públicas nas esferas federal, estadual e municipal nem sempre leva em consideração os mesmos critérios para a formulação das intervenções públicas. Não é raro que iniciativas das três esferas de governo estejam sem sincronia. Ao longo da década de 1990 foram criadas instâncias de decisão, como comissões intergestores, com o objetivo de pôr em diálogo o planejamento nas diferentes esferas. No entanto, é no território e no cotidiano da população e, conseqüentemente, dos profissionais que aí atuam, que os efeitos dessas lacunas de planejamento são sentidos. Por isso, é fundamental que os servidores tenham capacidade e disponibilidade para identificar os pontos em torno dos quais essas iniciativas possam agregar qualidade ao atendimento às demandas da população.

Na ocasião do Encontro Regional Oeste essa situação foi vivenciada quando os participantes foram informados de que no mesmo território onde estava se desenvolvendo o projeto Comunidade Integrada e outras iniciativas intersetoriais da prefeitura seriam investidos recursos para melhoria urbanística do Programa Federal de Aceleração do Crescimento – PAC. O posicionamento colaborativo dos profissionais presentes à reunião é indicativo dessa capacidade de ver o potencial que as próprias secretarias têm para colocar à disposição de outras equipes, assim como de apontar a necessidade de ajustes em função da leitura que têm da especificidade do território onde atuam.



## Descentralização e territorialização

Os processos de descentralização e de gestão intersetorial têm sido cada vez mais associados ao conceito de território que, segundo a pesquisadora Dirce Koga (2003, p.25-6), permite uma nova abordagem do planejamento de políticas:

Pensar a política pública a partir do território exige também exercício de revisita à história, ao cotidiano, ao universo cultural da população que vive nesse território, se o considerarmos para além do espaço físico, isto é, como toda a gama de relações estabelecidas entre seus moradores, que de fato o constroem e reconstróem. Partir do local não significa uma negação das questões universais ou de uma perspectiva mais totalizante sobre a realidade. Costumava dizer Milton Santos, 'o homem não vê o universo a partir do universo, o homem vê o universo desde um lugar'.

Ao ter no território o foco da ação, os agentes públicos tendem a formular políticas com base no efetivo conhecimento da realidade e não sob a orientação exclusiva de concepções teóricas generalizantes. Além disso, a ação territorial evidencia a diversidade da população e dos lugares em que vivem. Por isso é necessário definir metas e intervenções que considerem as singularidades e demandas específicas de contingentes da população, especialmente das crianças e adolescentes e suas famílias.

Cada território apresenta incontáveis potenciais educativos que são muitas vezes invisíveis às pessoas. Na perspectiva do desenvolvimento integral de crianças e adolescentes, é fundamental mobilizar e articular redes sociais e investir na organização e disseminação de informação, assim como na produção de sentido de pertencimento nos territórios. Quando o sentimento de pertencimento gerado pela relação de aprendizagens entre diversas gerações resulta numa ação coletiva, temos uma "comunidade de aprendizagem", tal como definiu a educadora equatoriana Rosa María Torres (2003, p.83):

Uma comunidade de aprendizagem é uma comunidade humana organizada que constrói um projeto educativo e cultura própria, para educar a si própria, suas crianças, jovens e adultos, graças a um esforço endógeno, cooperativo e solidário, baseado em um diagnóstico não apenas de suas carências, mas de suas forças para superar essas carências.

Ao reconhecer a diversidade de agentes envolvidos no processo educativo, o desafio metodológico consiste em criar modos de acessar, conhecer e potencializar a comunidade de aprendizagem das crianças e adolescentes. No projeto Comunidade Integrada foram realizadas cartografias para conhecer esses territórios, tendo como suporte um banco de dados para organizar e facilitar a comunicação dos conhecimentos obtidos.



## Estratégias para conhecimento do território

A cartografia pode ser sintetizada como metodologia participativa de construção de conhecimento, que permite potencializar os recursos e relacionamentos do território de atuação da Regional. Essa estratégia trouxe para os participantes a sensação de se apropriarem dos recursos necessários para a proposição de novas estratégias de trabalho.

Seja qual for a amplitude da mobilização, é importante considerar qual visão se quer privilegiar, ao olhar para o território ou município. John McKnight (2002), pesquisador americano, fala da possibilidade de construir mapeamentos que resultam de dois olhares diferentes: o mapa das necessidades ou carências; e o mapa dos ativos da comunidade.

O primeiro privilegia os problemas da comunidade, suas carências e geralmente é formulado pelos agentes públicos – conhecido como “diagnóstico da comunidade”. Segundo o autor, esse olhar traz conseqüências inesperadas, quando os dados de necessidades ou problemas se tornam públicos. De tanto ouvirem os líderes institucionais falarem de carências e deficiências do lugar onde vivem, os moradores correm o risco de acreditar que também são carentes e deficientes, que não podem por isso contribuir com a solução dos problemas que os afligem, cabendo às autoridades governamentais essa ação. Em última análise, esses mapas têm o efeito de criar a desesperança e o imobilismo.

O outro mapa é o dos ativos, que não nega a existência do primeiro, mas que considera como parte integrante da realidade as potencialidades presentes no território e que precisam ser considerados pelos agentes governamentais. É esse potencial que o autor chama de “ativos” e cita alguns deles:

- os talentos, capacidades e habilidades dos moradores locais de todas as idades;
- as organizações não-governamentais (clubes, igrejas, grupos comunitários, associações etc.);
- as instituições governamentais (escolas, bibliotecas, parques, postos de saúde etc.);
- a terra e tudo o que está em cima dela;
- a economia local e as formas como as pessoas compartilham, trocam, fazem escambo, compram, vendem – e produzem relações.

A investigação cartográfica quer captar a vida onde ela está acontecendo, nas pessoas e nos grupos com os quais trabalhamos, nos seus territórios, onde elas e eles circulam, vivem, aprendem, vibram, se relacionam, produzem. Tal como aqui entendida,



...a cartografia não compreende apenas a elaboração de mapas e não se restringe às marcações visíveis do espaço físico, como na geografia. (...) Imprime ao conceito de território uma dimensão existencial, ao mesmo tempo que objetiva sua existência, reconhece as marcas que os espaços concretos fazem na vida dos sujeitos. Portanto, um território é um conjunto de lugares, nos quais as pessoas existem, atuam, convivem com outro. (Gouveia, 2006, p.44)

A intenção do conjunto de atividades que compõem o exercício cartográfico é contribuir para aprofundar conhecimentos sobre o território em que as crianças vivem, se relacionam, se movem, aprendem, com o intuito de (re)conhecer e ativar as potencialidades educativas imanentes nesse território e nas pessoas que atuam com as crianças e adolescentes e juntar forças, por meio de uma atuação sinérgica que resulte na produção de melhores condições de vida e educação para toda a comunidade.

Nessa proposta, crianças, adolescentes, educadores e comunidade são portadores de saberes que devem ser considerados no processo educativo, por seu potencial de gerar aprendizagens significativas e de operar as transformações almejadas.

Tomando como foco as múltiplas possibilidades de convivência que podem ser potencializadas e/ou criadas na comunidade que se vê como integrante de uma cidade educadora, um participante faz uma análise dessa convivência múltipla e diversa como uma riqueza que diferencia as comunidades mais “pobres”:

Foi muito interessante, no final, a ênfase dada à potencialidade daquele bairro. Foi comparado a outros bairros da cidade, em que não há pobreza, mas também não há vida comunitária, nos quais o individualismo ganha terreno. Assim, mostrou-se que naquele bairro existiam melhores condições para formação de comunidade, com cooperação e solidariedade, com vida social local. Não adianta haver espaços ou serviços se não houver o povo e a ligação de participação das pessoas.

Nesse sentido, conhecer melhor o universo da criança e do adolescente significa contribuir para que possamos definir outras rotas, criar novos horizontes por meio da ação educativa.

A cartografia me enriqueceu profundamente, abrindo e ampliando meus horizontes. Como foi bom descobrir a minha cidade e enxergá-la de uma forma mais rica e colorida, como antes não via. (Participante da formação)

Mobilizar o invisível. Mobilizar a comunidade para a constituição do grupo de trabalho, para a elaboração da cartografia. Isso pra nós foi fantástico, porque os pais se levantaram, se mobilizaram, querem estar neste processo. (Participante da formação)

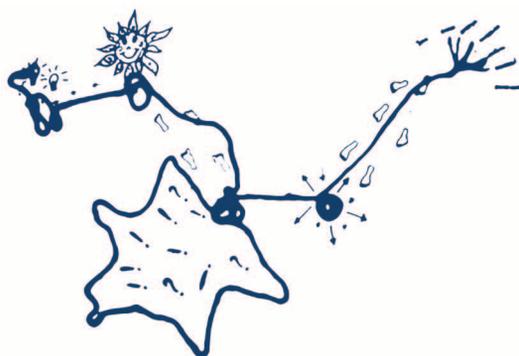
Como vimos, o trabalho de articulação intersetorial e comunitária, ou seja, com foco nos territórios, depende basicamente de duas estratégias complementares entre si – mobilização e comunicação – cujos



fundamentos, sentidos e experiências já foram discutidas. A comunicação permite efetivar as articulações comunitárias, propiciando que as ações locais dêem origem a arranjos comunitários. Na Comunidade Integrada, foi experimentado um *software* para compartilhar informações na comunidade, o banco de dados *bairroescola.org*.

A ferramenta eletrônica chamada *bairroescola.org*<sup>3</sup> visa permitir registrar uma rede virtual de articulação e gestão de parcerias, disponibilizando aos cidadãos as riquezas educativas da localidade. Essa ferramenta é um banco de dados para sistematizar as redes de parcerias locais, organizar os dados dessas parcerias e os serviços disponíveis, destacando as relações e articulações entre os atores locais. Foi criada em São Paulo, no âmbito do trabalho conjunto da Associação Cidade Escola Aprendiz com a Fundação Vanzolini (ligada à Escola Politécnica da Universidade de São Paulo), para aplicar os conhecimentos desenvolvidos pelos alunos de Tecnologia da Informação da Fundação à experiência de mobilização e articulação de potenciais educativos do Aprendiz. A primeira versão de *bairroescola.org* hoje abriga informações referentes ao bairro da Vila Madalena, em São Paulo.

Essa tecnologia foi experimentada em Belo Horizonte pelos participantes da formação para organizar os recursos mapeados e mobilizados pelas Regionais onde esses gestores estão inseridos. Nessa perspectiva, o *software* pode ser usado para garantir acesso à informação pela população, a disseminação e facilitação do trabalho das Regionais e o fortalecimento dos capitais humano e social, com ampliação das oportunidades de desenvolvimento dos indivíduos e fortalecimento das redes sociais em que estão inseridos.



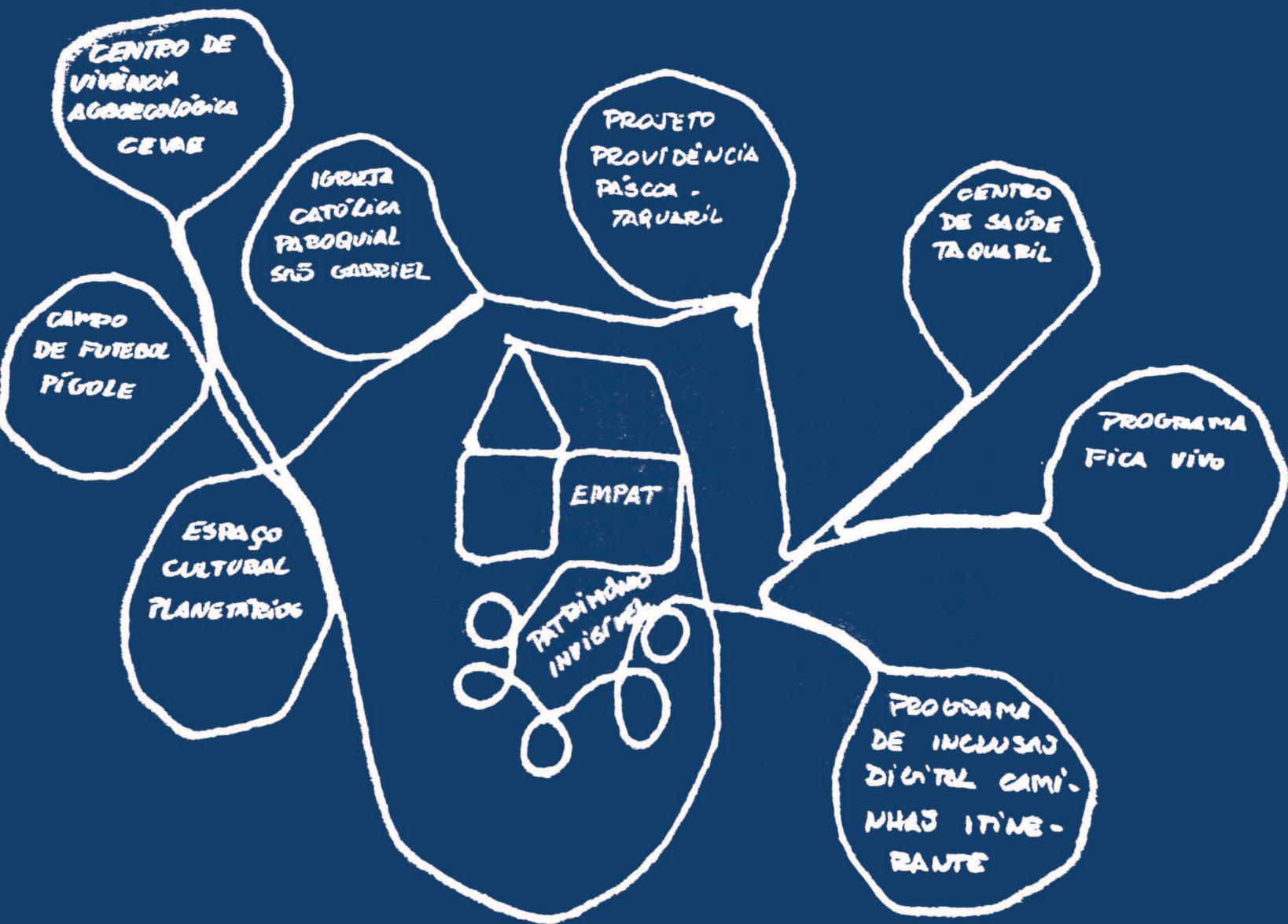
---

3. Para ter acesso à ferramenta entre em contato com [centrodeformacao@aprendiz.org.br](mailto:centrodeformacao@aprendiz.org.br)



Participantes dos Encontros Regionais. Arquivo: Cenpec





## CIDADE EDUCADORA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Quando uma cidade é educadora? A resposta a essa pergunta veio ganhando forma e função a partir da década de 1990, quando o conceito surgiu na Espanha num movimento que deu origem à elaboração da Carta das Cidades Educadoras, instrumento que serve até hoje de orientação para sua construção em diferentes países. Com base no reconhecimento da importância do desenvolvimento de todos os cidadãos pertencentes a um território reconhecido como cidade, a Carta foi elaborada no 1º Congresso Internacional das Cidades Educadoras, realizado em Barcelona em novembro de 1990, passando em 1994 e em 2004 por revisões de adequação, frente aos desafios e demandas sociais surgidas nos últimos anos. Os princípios da Aice – Associação Internacional de Cidades Educadoras – instigam a transformação das estruturas de gestão na construção da intersetorialidade.

Ao nos referirmos a uma cidade de maneira geral, além da questão da apropriação e dos limites do espaço, descobrimos que estão implicadas aí idéias de redes sociais, simbolismos, fluxos e circuitos dinâmicos que coexistem e se complementam, construindo uma identidade própria da cidade. Por vezes, as iniciativas e redes já existentes na cidade expressam as contradições e desigualdades nela presentes. Entretanto, isso não impede que possamos reconhecer que a cidade favorece a aprendizagem permanente de seus moradores por meio de novas linguagens, oferecendo oportunidades para o conhecimento do mundo, enriquecimento individual e a possibilidade de soluções solidárias.

Nessa perspectiva, tornar uma cidade educadora é pensar num modo de gestão local que promova e garanta condições de desenvolvimento integral aos seus cidadãos dentro de suas qualificações e talentos, ou seja, uma gestão voltada para descobrir potenciais do território e ampliar o capital social e humano pela ação educativa. Isso implica mergulhar, reconhecer e entender seu entorno, e um esforço conjugado entre órgãos governamentais e não-governamentais para estabelecer parcerias voltadas a um projeto político, ético, cívico e democrático. Quando essa articulação acontece, estende-se o campo



de compromissos e responsabilidades em torno de um propósito comum, disseminando a formação de redes de cooperação, onde o diálogo entre os diferentes interesses pode levar a formatos significativos e inovadores de organização, em benefício de todos.

Essas idéias qualificam a compreensão da democracia participativa, segundo a qual todo cidadão pode e deve participar ativamente das decisões do lugar onde vive. Numa gestão democrática, as redes sociais são ativadas pela participação cidadã por meio do exercício de escutar o outro, lidar e mediar conflitos, partilhar idéias, emitir opiniões, predispor-se à decisão coletiva.

A participação cidadã fortalece o sentido de pertencimento das comunidades e produz grupos socialmente coesos e mobilizadores, facilitando o desenvolvimento de processos democráticos. Nesse sentido, a Aice entende que, para uma cidade ser educadora, é preciso ter um governo eleito democraticamente e o compromisso do prefeito e da Câmara Municipal de incentivar novos projetos em educação.

### **Rede Brasileira de Cidades Educadoras**

*Desde a década de 1990 Belo Horizonte tem sido participante ativa de ações educacionais inovadoras por meio da implementação de ações e programas que, de forma gradual e constante, têm contribuído para a melhoria da educação pública. O traço marcante desses programas é a abertura de espaços democráticos de participação, valorizando e promovendo a aliança entre o poder público e a sociedade civil e, sobretudo, a continuidade e o aperfeiçoamento de iniciativas como Escola Plural, Escola Integrada e Comunidade Integrada.*

*A adesão de muitas cidades brasileiras à Carta das Cidades Educadoras também explicita um campo de escolha dos gestores municipais que, ao reconhecer o potencial educativo das cidades, passam a buscar maior articulação entre diferentes ações voltadas ao público infanto-juvenil. Atualmente no Brasil são 13 as Cidades Educadoras, atuando com base no pressuposto da Carta, ou seja, da educação como meio de transformação da sociedade. São elas: Belo Horizonte (MG); Jequié (BA); Caxias do Sul, Gravataí e Porto Alegre (RS); Campo Novo do Parecis, Cuiabá e Dourados (MT); Piracicaba, Santo André, São Carlos, São Paulo e Sorocaba (SP).*

*A capital mineira incorporou-se à Aice em 2000, tendo coordenado a Rede Brasileira de Cidades Educadoras desde 2004. Em consonância, a Câmara Municipal aprovou uma lei legitimando o compromisso da prefeitura com os princípios da Aice.*

Alunos da Escola Integrada. Arquivo: PBH/SMED



Convertendo a cidade onde vivemos em cidade educadora, podemos nos apropriar dela, identificarmo-nos com seu passado, melhorar seu presente, projetar seu futuro em uma tarefa de construção cotidiana na qual todos, incluídas as autoridades locais, são responsáveis por seu desenvolvimento. Ao tratar da relação entre educação e desenvolvimento local, Ladislau Dowbor (2006, p.15) afirma que “a educação não deve servir apenas como trampolim para uma pessoa escapar da sua região: deve dar-lhe os conhecimentos necessários para ajudar a transformá-la”.

## Participação e desenvolvimento local

A possibilidade de que as pessoas possam se envolver e se comprometer com processos de transformação social é o que fundamenta a idéia de democracia como regime que reconhece os direitos civis e políticos dos cidadãos. Por isso, dizemos que um Estado democrático só se fortalece quando a sociedade civil está fortalecida; e o que torna a sociedade civil forte é a participação, que impulsiona a ampliação dos direitos reconhecidos pelo Estado numa perspectiva de desenvolvimento local, regional ou nacional.

Essa não é uma tarefa fácil se considerarmos que, por razões históricas ligadas ao nosso desenvolvimento político e social, não herdamos uma tradição significativa de participação, mas sim de autoritarismo, de dominação. Livrar-se dessa herança demanda tempo, pois envolve uma mudança cultural que se processa em um ritmo próprio, marcado por avanços e retrocessos.

Não se nasce sabendo participar, aprende-se a participar, participando na relação com o outro. É nesse sentido que Dowbor (2006) afirma que o envolvimento mais construtivo do cidadão se dá no nível de sua própria cidade e do seu entorno, na região onde cresceu, ao articular-se com pessoas que conhece diretamente e instituições concretas que fazem parte do seu cotidiano.

Com a descentralização político-administrativa (discutida no capítulo 2), os municípios ganharam autonomia e poder para gerir programas de atendimento à população, com ampla participação dos cidadãos. É nele que as demandas por políticas públicas se manifestam e podem ser aprimoradas. É aí que os cidadãos podem exercer controle social mais efetivo sobre a gestão pública.





### **Orçamento Municipal Participativo**

*O Orçamento Participativo (OP) organizado de dois em dois anos pela Prefeitura de BH é um exemplo de transformação da cultura política. Teve início em 1993 e proporciona desde então a participação popular na decisão sobre as obras que serão desenvolvidas em cada uma das nove Regionais da cidade. Desde sua implantação, foram aprovadas mais de mil obras em toda Belo Horizonte, contemplando demandas de urbanização, infra-estrutura, inclusão social, construção de centros de saúde e escolas, entre outras. A seleção das obras é feita pelos cidadãos, que se organizam em assembléias regionais para conhecer os respectivos locais, discutir o benefício e o orçamento. Em 2006 foi introduzido o OP Digital, que possibilita a escolha de nove obras (uma em cada Regional) pela internet.*

Quando falamos de propostas e estratégias que favorecem o desenvolvimento local de um território, falamos também de capital social e humano. No território as pessoas passam a se identificar como comunidade, a administrar conjuntamente problemas que são comuns. Esse “aprender a colaborar” tornou-se tão importante que passou a ser compreendido como um capital, uma riqueza de cada comunidade, sob a forma de capital social.

Em outros termos, se antigamente numa propriedade rural o enriquecimento e a qualidade de vida dependiam do esforço exclusivo dos membros da família, hoje nas cidades a qualidade de vida depende cada vez mais da capacidade de organização das complementaridades, das sinergias em torno do interesse comum. Os cidadãos aprendem a colaborar e essa aprendizagem se torna uma riqueza impulsionadora de desenvolvimento e de confiança na própria capacidade das pessoas de transformar a realidade. As pessoas percebem que são elas que vivem e conhecem suas localidades, seus potenciais, suas necessidades e são elas que, juntando forças, têm melhores possibilidades de atendê-las.

Todo processo transformador depende, em grande parte, de como as redes de relacionamentos entre os indivíduos e destes com as instituições se estabelecem e são disseminadas. É a qualidade e o conjunto dessas conexões, baseados em fatores sociais, culturais e políticos, bem como na integração de distintos e variados grupos sociais, que determinam as diferentes formas do capital social de uma coletividade.

“O capital social é uma capacidade que decorre da prevalência de confiança numa sociedade ou



em certas partes dessa sociedade”, explica Francis Fukuyama (1996, p.41). O nível de capital social de uma comunidade está diretamente ligado à capacidade e qualidade de inter-relações dos indivíduos. Construir confiança suficiente para desenvolver esse processo é um desafio que requer interesse e determinação. A partir daí é possível criar novas referências nos relacionamentos e, com isso, consolidar os nós das redes sociais, estrutura cujo conteúdo depende da conquista do capital social.

Ao refletir sobre a experiência do projeto Comunidade Integrada, Macaé Evaristo, secretária adjunta de educação do município, reconhece que “a gente reconstrói essa noção de espaço público ao testar uma educação integral que não se faz só dentro da escola, mas que articula espaços na comunidade e, o que é mais importante, articula o saber no território”.

### **Ruas para as Crianças**

*Ao mapear as potências educativas dos territórios onde havia Escola Integrada, os participantes do projeto Comunidade Integrada perceberam que a circulação das crianças e adolescentes pelo bairro traz resultados inesperados para elas e para os adultos. Fala-se cada vez menos em “tirar as crianças das ruas” e mais em devolver as ruas para as crianças, para desvelar suas possibilidades de aprendizagem. Assim, todos os moradores são convidados a exercer um papel educativo em relação às crianças e adolescentes. São programadas visitas ao padeiro, ao sorveteiro, a quem dirige a locadora de filmes, a um morador antigo que detém a história do bairro. Estes, ao se perceberem como parte de uma comunidade de aprendizagem, sentem-se imbuídos dessa responsabilidade: reúnem a família e os empregados e preparam-se para oferecer uma real oportunidade de aprendizagem para as crianças. E estas aprendem a reconhecer e valorizar os conhecimentos presentes em sua comunidade.*

Alunos da Escola Integrada. Arquivo: PBH/SMED



O capital humano, por sua vez, diz respeito às individualidades. Está associado às características pessoais dos indivíduos, suas atitudes frente à busca de saberes e sua qualidade de vida. Trata-se de um conjunto de capacidades decorrente dos aprendizados de cada um e que pode trazer benefício próprio em qualquer tempo. Apesar de haver opiniões divergentes acerca do conceito, estamos aqui nos referindo a um tipo de capital que não se acaba e é intransferível, servindo de referência para a atuação e as escolhas de cada um em múltiplos âmbitos ao longo da vida.



O fortalecimento dos capitais social e humano de uma coletividade tende a desenvolver uma nova geração de grupos sociais, capazes de confrontar e superar desafios por meio de novas formas de organização e gerando impactos a favor de uma cidadania mais consciente e sustentável. Dessa forma amplia-se a capacidade de mobilizar as pessoas e de mantê-las engajadas em torno de um mesmo objetivo. No caso da experiência do Comunidade Integrada, o desenvolvimento local como horizonte da expansão da garantia de direitos das crianças e dos adolescentes.

## Mobilização social e garantia de direitos

Segundo Bernardo Toro (1994), a mobilização ocorre quando um grupo de pessoas, uma comunidade ou uma sociedade decide e age com um objetivo comum, buscando, cotidianamente, resultados decididos e desejados por todos. Mobilizar é assim convocar vontades para atuar no alcance de um propósito comum, sob uma interpretação e um sentido também partilhados. Sendo a mobilização uma convocação, ela é um ato de liberdade, oposto à manipulação, um ato público de vontade, de paixão.

O município tem a responsabilidade de concretizar a política de atendimento à infância e juventude; no entanto, a garantia e defesa de direitos para essa parcela da população é compromisso de toda a sociedade. Esse compromisso traz em si um desafio: mobilizar toda a sociedade, organizações governamentais e não-governamentais, movimentos sociais, fóruns e conselhos, lideranças e o público em geral para assumir suas responsabilidades em relação à infância e juventude.

É importante que, ao aderir ao movimento de mobilização, todos os envolvidos tenham a maior clareza possível sobre seus objetivos, de tal forma que qualquer pessoa, ao ser questionada, possa dizer sem dificuldade qual é o foco da mobilização e as metas a serem alcançadas ao longo do tempo. Assim, cada participante torna-se um multiplicador e articulador, com potencial de expandir as adesões entre seu público.

Não se pode esquecer que a mobilização social é uma ferramenta fundamental de reflexão, que tem como objetivo mover as pessoas de seus lugares originais, pela criação de espaços de discussão coletivos, que rompam a fragmentação de olhares e de saberes, que permitam a percepção do outro, de suas perspectivas, como também de si mesmos, de suas possibilidades e limites.

A contribuição dos atores e organizações parte da compreensão de seu papel efetivo na implementação das mudanças, entre elas apoiar as comunidades para desenvolver seu capital social e humano, criar e fortalecer relações entre pessoas, órgãos governamentais e ONGs.



Sustentar e avaliar o capital social é tarefa que demanda tempo e recursos, pois envolve estratégias e a mobilização de cada indivíduo na construção de vínculos coletivos.

Alunos da Escola Integrada. Arquivo: PBH/SMED



### ***A Diversidade como Capital Social***

*Os servidores públicos participantes do projeto Comunidade Integrada foram motivados a reconhecer novos arranjos institucionais e potencializar a participação popular na formulação de respostas às demandas concretas vividas pelas crianças, adolescentes, cidadãos no território.*

*Para tanto, ter clareza do mote, daquilo que se propõe para mobilizar a participação é fundamental. Essa capacidade de convocação depende da escolha de um tema que seja relevante para todos os envolvidos, assim como a confiança e a credibilidade daquele que convoca. Os participantes organizaram os Encontros Regionais, mobilizando cerca de 450 pessoas com o propósito de: mobilizar, formar e disseminar amplamente a idéia de BH- Cidade Educadora; ampliar articulações em cada uma das nove Regionais (internas e com a comunidade); agregar outros atores da Prefeitura, especialmente setores que não estão representados na Regional ou na formação; e avançar na construção de redes e parcerias.*

*Nesse sentido, a diversidade e o número de participantes que compareceu aos Encontros Regionais merecem destaque: famílias das crianças, servidores das diversas áreas que atuam no território, técnicos de outros programas e projetos intersetoriais da prefeitura, representantes das secretarias das políticas afetas ao programa (educação, assistência etc.). Percebia-se que as pessoas tinham visões muito diferentes, apesar de viverem e trabalharem numa mesma realidade. Depois, aos poucos, as pessoas foram se entendendo melhor e passaram a ver possibilidades comuns.*

Nesse sentido, a diversidade e o número de participantes que compareceu aos Encontros Regionais merece destaque: famílias das crianças, servidores das diversas áreas que atuam no território, técnicos de



outros programas e projetos intersetoriais da prefeitura, representantes das secretarias das políticas afetas ao programa (educação, assistência etc.). Percebia-se que as pessoas tinham visões muito diferentes, apesar de viverem e trabalharem numa mesma realidade. Depois, aos poucos, as pessoas foram se entendendo melhor e passaram a ver possibilidades comuns.

## Parcerias

A riqueza dessa mobilização social organizada num novo padrão de relacionamentos dá abertura à busca de parcerias, termo muito utilizado e valorizado atualmente, mas nem sempre com o mesmo sentido. Uma boa relação de parceria tem início ao se estabelecerem formas de colaboração diante de interesses comuns. A atitude de somar recursos, qualidades e experiências aumenta a possibilidade de atuação de um grupo e para tal é necessário, antes de mais nada, descobrir os potenciais parceiros que estão à nossa volta no território.

Mas como fazer isso? Desenvolver uma parceria requer dos envolvidos, além da capacidade de perceber os talentos do outro, buscar nele algo que é complementar e necessário para atingir os objetivos comuns. É importante saber de que forma e por que se está criando um vínculo para desenvolver determinado projeto ou ação.



Participantes da formação do Projeto Comunidade Integrada.  
Arquivo: Cenpec

### **Escuta e Negociação**

*Nos Encontros Regionais, foi possível perceber, nos participantes, o respeito ao modo como expressaram suas demandas e questionamentos. Esse é o exercício democrático de reconhecimento da legitimidade da fala do outro – o que não implica concordância, mas sobretudo disponibilidade para o diálogo e exercício de negociação:*

*As falas iniciais, na apresentação dos participantes, não eram muito coesas nem construtivos. Pareciam mais críticas a terceiros, reclamações. [...] Os diálogos foram acontecendo e aos poucos se percebia o amadurecimento das falas. Foram passando de acusadores e queixosos para observadores e parceiros. A abertura criada para aquele diálogo foi corajosa. Evidenciou a grande diferença entre pontos de vista e compreensões. (Encontro Regional Venda Nova)*



A construção de alianças, no entanto, não está isenta de conflitos. Envolve habilidade para gerir os grupos articulados, analisar riscos e fatores que validem a parceria – um processo que requer transparência na exposição de idéias e vontade de superar resistências.

Como se pode notar, parcerias estratégicas fortalecem as redes sociais na mobilização da autonomia e responsabilidade dos indivíduos para o desenvolvimento social sustentável, uma ferramenta significativa quando pensamos em ações transformadoras da realidade. As etapas abaixo são possibilidades de organização para facilitar a composição de uma parceria:

1. determinar o propósito da parceria;
2. analisar parceiros em potencial e a possibilidade de troca (criação de novas capacidades, recursos, benefícios etc);
3. definir estratégias;
4. avaliar o impacto da ação conjunta e seus aprendizados;
5. registrar.

## Redes sociais

*A vida não vingou no planeta através do combate, mas através da parceria, do compartilhamento e do trabalho em rede (Fritjof Capra)*

Se pensarmos nos mecanismos mais simples de troca de recursos entre pessoas que de forma solidária compartilham um determinado território, aproximamo-nos muito da imagem de uma rede. E se ampliarmos e aprofundarmos os aspectos que alimentam a articulação dessa organização chegamos a um novo sentido para o termo comunidade, ou seja, o de rede social. As redes sociais representam a oportunidade de reunir indivíduos em torno de seus interesses mútuos incluindo aí suas relações de afeto e confiança.

A organização em redes pressupõe um arranjo entre seus componentes de forma horizontal e democrática, em que todos estejam unidos por nós que se estendem em várias direções e onde o foco está no modo como as relações se concretizam.

Ser responsável nos espaços de participação implica dar conseqüência às decisões coletivas, assumir coletivamente algumas proposições, tal como formulou uma participante do projeto Comunidade Integrada: “Cada um de nós é um nó desta rede. O que podemos fazer em conjunto? Como podemos colaborar uns com os outros?”.



Embora ainda no início de um longo processo de configuração de desafios, negociações e modos de responder a eles, os participantes reconheceram ter dado o primeiro passo: “Ficou a proposta de procurar meios para potencializar o que já existe, com um fórum de base local, e expansão do que já é feito, com a instituição de uma comissão local, que seria tirada naquele momento, entre aquelas pessoas”.

Como fruto de um desejo construído coletivamente, as redes sociais são desenvolvidas a partir de manifestações culturais e políticas que refletem as características de sua configuração local. Na verdade, não existe um modelo a ser seguido e implantado. Porém, é fundamental que exista uma disposição dos envolvidos em buscar idéias inovadoras para antigas questões não-solucionadas. É uma oportunidade de vivenciar outras perspectivas de poder em um padrão dinâmico, onde se exercita incondicionalmente a capacidade de criar conexões, multiliderança, composição multissetorial, flexibilidade e cooperação, compondo com a diversidade. Um campo de experimento de percepções, onde podemos reconhecer no outro valores, qualificações e saberes diversos.

Uma rede social tem seus fluxos permeados pela informação. Sem esse elemento de base circulando na teia não há sustentação para mantê-la operando. Todos os participantes de uma rede podem acessar qualquer informação que circule em sua estrutura, uma vez que informação é poder e, nessa organização, não há um centro de poder.

Considerando o propósito da rede – que, nesse caso, é se articular em torno do desenvolvimento integral de crianças e adolescentes –, cabe lembrar o entendimento de Dowbor (2006) de que “não há desenvolvimento sem participação e sem informação, pois pessoas desinformadas não participam. Uma cidadania ativa depende da cidadania informada.”

## **Sustentabilidade: desafio da ação intersetorial**

Se de um lado é fundamental reconhecer as conquistas e os alcances obtidos em processos de formação e articulação, de outro lado é preciso manter sua continuidade no tempo e na intensidade desejados. Do ponto de vista da sustentabilidade, a continuidade e a expansão da articulação intersetorial envolve muitas dimensões, como a social, cultural, econômica, política. A dimensão política pressupõe refletir sobre questões como sustentabilidade do quê, para quem, quando, onde, por que, por quanto tempo. Na mobilização social, a sustentabilidade política depende da capacidade das pessoas em sensibilizar, motivar, mobilizar novos parceiros para uma participação ativa e estabelecer redes de relacionamento que dêem credibilidade e legitimidade às ações desenvolvidas.

Envolve favorecer o acesso à informação, permitindo maior compreensão da realidade, da complexidade dos problemas sociais. dos potenciais de transformação presentes nas pessoas e nas



organizações. E, acima de tudo, ter claro que a finalidade de todas as ações é a construção de uma sociedade mais democrática, mais justa e mais equânime.

Um aspecto importante a ser cuidado na sustentabilidade de um processo é a comunicação e a linguagem a serem utilizadas. Muitas vezes a linguagem técnica de cada setor dificulta a comunicação e a compreensão. Além disso, nem sempre o técnico, embora tenha conhecimentos específicos, é o melhor comunicador.

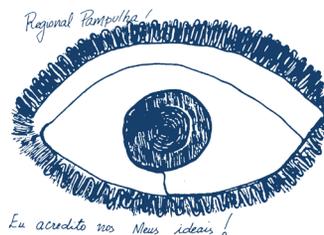
As estratégias de comunicação precisam ser cuidadosamente pensadas, não se restringindo aos meios tradicionais de comunicação. Nesse processo, não se pode subestimar a potência de certos meios próprios da população de construir capilaridade, o que só acontece com sua participação efetiva e direta no processo.

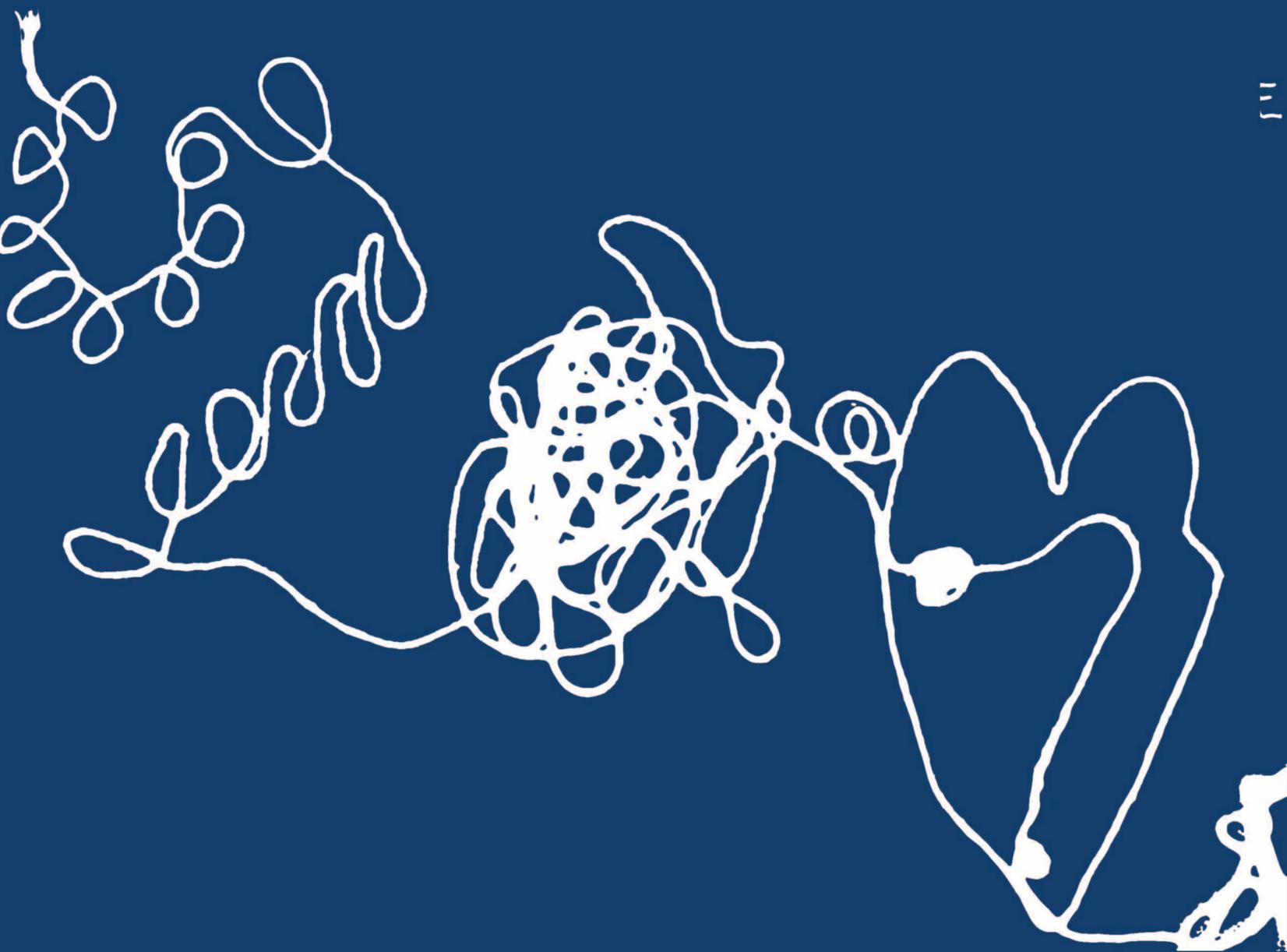
A comunicação é um ponto estratégico na formulação e disseminação da política de educação integral:

Em abril de 2007, nossa escola era a terceira pior, conforme os resultados da Prova Brasil. Aquilo me incomodava muito. Eu estava na escola há 12 anos. Fui coordenadora por alguns anos e estava na direção. Quando me perguntaram o que havia sido feito para mudar aquela realidade, eu não identifiquei nenhuma ação de peso. Estávamos estacionados na mesmice. Hoje, não sabemos ainda se houve melhoria no rendimento escolar, mas sentimos alguns progressos. As mudanças que aconteceram na comunidade, e na escola, fizeram com que as crianças e pais se preocupassem mais com a leitura, com a fala, com a limpeza, higiene. Podemos perceber esses sinais. (Diretora de Escola no Encontro Regional Centro Sul)

Como decorrência, a divulgação de resultados tem forte caráter indutor de mudanças de prática. Por isso a produção de informação, aliada a estratégias de comunicação pública, entram em cena na formulação e aperfeiçoamento da política de educação integral:

Estive no Fórum de Nova Iguaçu e quero informar que onde o pessoal de BH iria apresentar trabalhos sobre nossa experiência as salas ficavam lotadas, tamanho era o interesse. [...] Não deixem nossa força se apagar por problemas do cotidiano. Vamos nos unir e continuar. (Professora comunitária no Encontro Regional Leste)



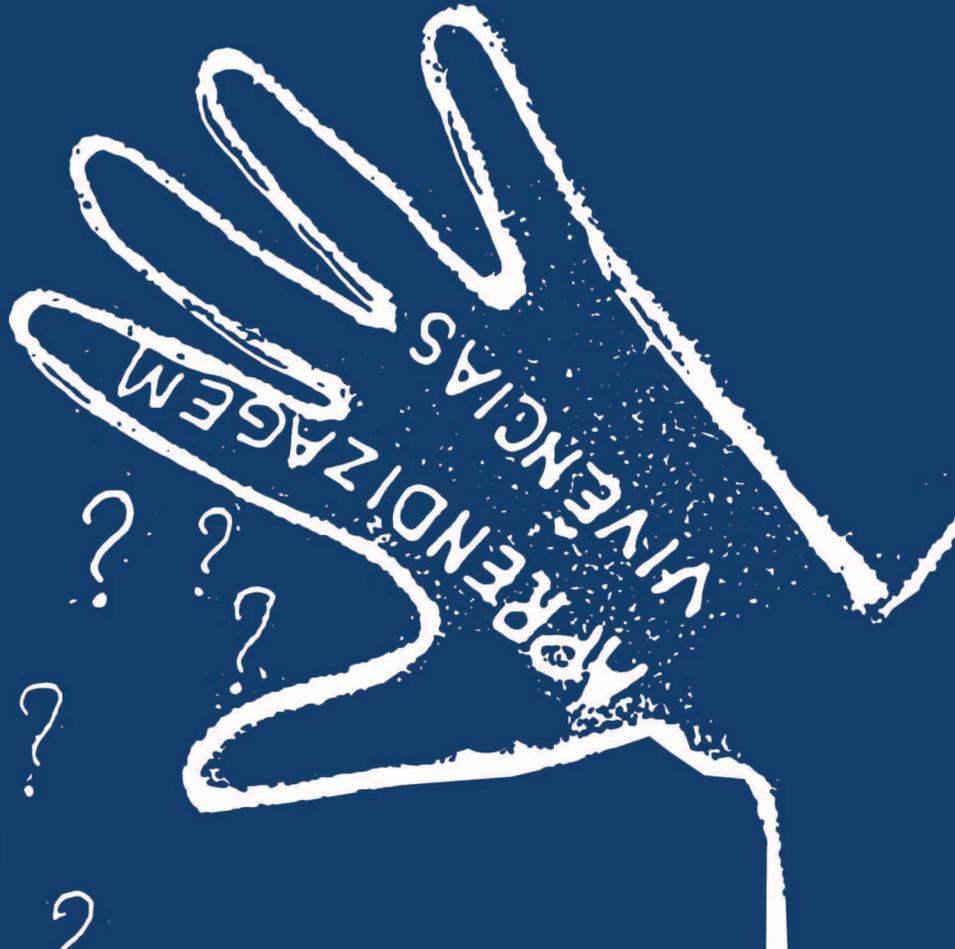


## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esperamos que, ao compartilhar as escolhas e os desafios enfrentados no município de Belo Horizonte para implementar a educação integral, tenhamos alcançado o propósito de explicitar e reconhecer publicamente os alcances e conquistas de todos os que estão comprometidos com esse processo. Com base nas forças e potencialidades da ação intersetorial, é possível reafirmar que sua continuidade depende em grande medida de reconhecer que não se trata de constituir uma “comunidade integrada”, mas de enredar suas forças em torno de um mesmo propósito, que valorize a participação de todos e de cada um nos espaços institucionais já existentes. Uma análise semelhante a respeito desse deslocamento do poder foi feita por Renato Ribeiro (2002, p.72):

O que está acontecendo é que o poder deixa de ser substantivo, ou uma coisa identificável que se conquista, e se torna cada vez mais verbo, isto é, potencialidade, possibilidade que não sabemos se vai se realizar ou não. Assim, se entende que hoje o poder se converta numa rede (...). Numa rede, ou num verbo, o mais importante não são os lugares, mas as ligações.

Por outro lado, ao publicar estas reflexões, esperamos estimular outras análises e intervenções que buscam garantir os direitos das crianças e dos adolescentes em outros municípios brasileiros.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADULIS, Dalberto. Da colaboração à parceria. Rio de Janeiro: Rits, 2002. Disponível em: [http://www.rits.org.br/gestao\\_teste/ge\\_testes/ge\\_tmes\\_maio\\_2002.cfm](http://www.rits.org.br/gestao_teste/ge_testes/ge_tmes_maio_2002.cfm) [acesso 9 jun. 2008].

ASSOCIAÇÃO CIDADE ESCOLA APRENDIZ. Bairro-Escola passo a passo. São Paulo, s.d.

AICE – ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE CIUDADES EDUCADORAS. Carta Ciudades Educadoras. Barcelona, 2004. Disponível em: [http://www.bcn.es/edcities/aice/estaticos/espanyol/sec\\_charter.html](http://www.bcn.es/edcities/aice/estaticos/espanyol/sec_charter.html); em português: [www.dourados.ms.gov.br/cidade\\_educadora/docs/carta\\_cidades\\_educadoras.pdf](http://www.dourados.ms.gov.br/cidade_educadora/docs/carta_cidades_educadoras.pdf) [acesso 9 jun. 2008].

ALMEIDA, Fernando J. et al. Qual cidade educadora queremos. Cadernos Cenpec, São Paulo, n.1 [Educação e Cidade], p.15-31, 2006.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Colorindo meu caminho: relato de experiência de atividade do Programa Escola Integrada na Escola Municipal Ulisses Guimarães, Belo Horizonte. In: X CONGRESSO INTERNACIONAL DE CIDADES EDUCADORAS, São Paulo, 24-26 abr. 2008. Livro de Resumos. São Paulo: Aice, 2008. p.261-3.

\_\_\_\_\_. Comunidade Integrada, Belo Horizonte, Brasil. In: X CONGRESSO INTERNACIONAL DE CIDADES EDUCADORAS, São Paulo, 24-26 abr. 2008. Livro de Resumos. São Paulo: Aice, 2008. p.87-9.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Assessoria de Imprensa. Câmara Intersetorial de Políticas Sociais: planejamento integrado das ações e gastos da PBH na área social. Belo Horizonte. Disponível em: [www.pbh.gov.br](http://www.pbh.gov.br).

BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal de Educação. Programa Escola Integrada. Coordenação. Escola integrada: novos tempos, lugares e modos para aprender. Pensar BH – Política Social, Belo Horizonte, n.19, p.8-10, out/dez. 2007.

BRASIL. Congresso Nacional. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm).

\_\_\_\_\_. Lei 8069 de 13 de julho de 1990 – institui o Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília, 1990. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm).

\_\_\_\_\_. Lei 8742 de 7 de dezembro de 1993 – Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8742.htm).

\_\_\_\_\_. Lei 9394 de 20 de dezembro de 1996 – estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm).

BRASLAVSKY, Cecília. Dez fatores para uma educação de qualidade para todos no século XXI. Brasília: Unesco, 2004.

BRONZO, Carla, VEIGA, Laura. Intersetorialidade e políticas de superação da pobreza: desafios para a prática. Serviço Social e Sociedade, São Paulo, v.28, n.92, p.5-21, nov. 2007.

BULGARELLI, Reinaldo. Direitos da infância e juventude: convite de um aprendiz para uma viagem. In: CENPEC – CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM EDUCAÇÃO, CULTURA E AÇÃO COMUNITÁRIA. Muitos lugares para aprender. São Paulo: Cenpec; Fundação Itaú Social; Unicef, 2003. p.17-29.

CENPEC – CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM EDUCAÇÃO, CULTURA E AÇÃO COMUNITÁRIA. Ong, sua ação mobilizadora. São Paulo, 1998. (Coleção Educação e Participação).

\_\_\_\_\_. Guia de ações complementares à escola para crianças e adolescentes. 2.ed. São Paulo, 1998.

\_\_\_\_\_. Avaliação: construindo parâmetros das ações socioeducativas. São Paulo, 2005.

\_\_\_\_\_. Seminário Tecendo Redes para Educação Integral. São Paulo, 2006.

CKAGNAZAROFF, I. B. Da relação entre organizações do terceiro setor e o Estado na área da criança e do adolescente em Belo Horizonte. Perspectiva Econômica, São Leopoldo, v.34, n.107, p.59-74, 1999.



CKAGNAZAROFF, I. B., MOTA, N. R. Considerações sobre a relação entre descentralização e intersetorialidade como estratégias de modernização de prefeituras municipais. *Economia e Gestão*, Belo Horizonte, v.3, n.6, p.23-41, 2003.

COSTA, Antonio C. G. Mais que uma lei, um novo olhar: pequena introdução ao novo direito da infância e da juventude. São Paulo: Instituto Ayrton Senna, 1997.

COSTA, Rogério. Por um novo conceito de comunidade: redes sociais, comunidades pessoais, inteligência coletiva. *Interface – Comunicação, Saúde, Educação*, v.9, n.17, p.235-48, mar/ago. 2005. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/icse/v9n17/v9n17a03.pdf>.

DELORS, Jacques. *Educação: um tesouro a descobrir*. São Paulo: Cortez, 2006.

DOWBOR, Ladislau. Educação e desenvolvimento local. *Revista de Administração Municipal*, Rio de Janeiro, v.261, p.15-32, 2007.

FERREIRA, Stela. Aposta na potência. *Boletim Educação & Participação*, São Paulo, n.28, p.3, nov/dez. 2007.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. 21. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

FUKUYAMA, Francis. *Confiança*. Rio de Janeiro: Rocco, 1996.

GOUVEIA, Maria Júlia A. A cidade vista por cartografia. *Cadernos Cenpec*, São Paulo, n.1 [Educação e Cidade], p.44-7, 2006.

GUARÁ, Isa M. F. R. É imprescindível educar integralmente. *Cadernos Cenpec*, São Paulo, n.2 [Educação Integral], p.15-27, 2006.

KOGA, Dirce. *As medidas da cidade*. São Paulo: Cortez, 2003.

LARROSA, Jorge. *Pedagogia profana*. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

\_\_\_\_\_. *Linguagem e educação depois de Babel*. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

McKNIGHT, JOHN. Trabalho comunitário deve estimular capacidades, não deficiências. *Revista Integração*, São Paulo, v.5, n.13, abr. 2002. Disponível em: <http://integracao.fgvsp.br>.

NAKANO, Kazuo, EGLE, Vanessa. A perspectiva da investigação cartográfica. São Paulo: 2003. Disponível em [http://www.educarede.org.br/educa/index.cfm?pg=textoapoio.ds\\_home&id\\_comunidade=44](http://www.educarede.org.br/educa/index.cfm?pg=textoapoio.ds_home&id_comunidade=44).

ALMEIDA, Fernando J. et al. Qual cidade educadora queremos. *Cadernos Cenpec*, São Paulo, n.1 [Educação e Cidade], p.15-31, 2006.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Convenção sobre os direitos da criança*. Brasília, 2004. Disponível em: [www.onu-brasil.org.br/doc\\_crianca.php](http://www.onu-brasil.org.br/doc_crianca.php).

RIBEIRO, Renato J. *A democracia*. São Paulo: Publifolha, 2002.

SAWAIA, Bader B. Fome de felicidade e liberdade. In: CENPEC – CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM EDUCAÇÃO, CULTURA E AÇÃO COMUNITÁRIA. *Muitos lugares para aprender*. São Paulo: Cenpec; Fundação Itaú Social; Unicef, 2003. p.53-63.

SEDA, Edson. A criança, o índio, a cidadania: Estatuto da Criança e do Adolescente comentado para os cidadãos das comunidades, urbanas, rurais e indígenas. Rio de Janeiro: Adês, 2005. Disponível em: <http://www.edsonседа.com.br/acrianindi.doc>.

SPOSATI, Aldaiza. Gestão pública intersetorial: sim ou não? *Comentários de experiência*. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, v.27, n.85, p.133-41, mar. 2006.

TELLES, Vera S. Direitos sociais: afinal, do que se trata? In: CENPEC. *Muitos lugares para aprender*. São Paulo: Cenpec; Fundação Itaú Social; Unicef; 2003. p.65-73.

TORO, Bernardo, WERNECK, Nísia M. D. *Mobilização social: um modo de construir a democracia e a participação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

TORRES, Rosa M. A educação em função do desenvolvimento local e da aprendizagem. In: CENPEC. *Muitos lugares para aprender*. São Paulo: Cenpec; Fundação Itaú Social; Unicef, 2003. p.81-9.

VALARELLI, Leandro L. *Parceria: noções gerais*. Rio de Janeiro: Rits, 2001. Disponível em: [www.rits.org.br/gestao\\_teste/ge\\_testes/ge\\_mat01\\_parc\\_parctxtpag0.cfm](http://www.rits.org.br/gestao_teste/ge_testes/ge_mat01_parc_parctxtpag0.cfm) [acesso 9 jun 2008]



COMUNIDADE  
Integrada



COORDENAÇÃO TÉCNICA



PARCERIA



INICIATIVA

