



RESPONSABILIDADE E RECIPROCIDADE

Valores Sociais para uma Economia Sustentável

CAPACITA POA

Relato de uma experiência de capacitação comunitária para a democracia participativa de Porto Alegre

Julio Cezar de Almeida Pujol

j.pujol@bol.com.br

Eixo Temático: Objetivos do Milênio e Global Compact

Resumo: o presente trabalho visa relatar a experiência do Município de Porto Alegre nos últimos quatro anos na elaboração, desenvolvimento e execução de um Sistema de Capacitação para lideranças comunitárias com vistas à Participação Social e ao Desenvolvimento Local. A premissa é que o Município de Porto Alegre é um laboratório de práticas de Gestão Participativa e Controle Social das Políticas Públicas reconhecido mundialmente, inclusive pela ONU. O referido sistema de capacitação denomina-se CAPACITAPOA.

Palavras-chave: capacitação; democracia; participação; desenvolvimento.

CAPACITA POA (Empower POA). Report of an experience of community building for participatory democracy in Porto Alegre

Abstract: The present work aims at reporting the experience of the city of Porto Alegre in the last four years in designing, developing and implementing a Training System for community leaders with a view to Social Participation and Local Development. The premise is that the city of Porto Alegre is a laboratory of practices of Participatory Management and Social Control of Public Policy recognized worldwide, including the UN. This training system is called CAPACITAPOA.

Keywords: capacity; democracy; participation; development.

312

1 Contexto Histórico

Fruto de uma tradição que remonta ao início do século XX, particularmente com um forte movimento sindical e comunitário, Porto Alegre desenvolveu no decorrer do tempo uma invejável organização social e cidadã. Essa organização, na qual Porto Alegre foi vanguarda, deu suporte a inúmeras manifestações populares que, em determinados momentos, foram decisivas na história do Brasil. Porto Alegre esteve presente nos movimentos sociais dos anos 1970 e 1980 que questionaram o regime militar, como as “Diretas já” (1984/5) e a “Constituinte”, que garantiram a volta do Estado Democrático ao Brasil (1988). Essa capacidade de organização, participação e mobilização populares levaram, através de eleições diretas, durante a



RESPONSABILIDADE E RECIPROCIDADE

Valores Sociais para uma Economia Sustentável

redemocratização, o “velho” trabalhismo (PDT) ao poder na Prefeitura Municipal em 1986 (FEDOZZI, 2000).

Deste pleito, consolidou-se uma estreita relação entre o poder público municipal e os movimentos populares da cidade. Em 1988 criaram-se os Conselhos Populares através da Lei Complementar nº 195/88, potencializando e institucionalizando esses canais de participação em Porto Alegre (FEDOZZI, 2000).

A partir da década de 1990, com a experiência do Orçamento Participativo, a participação da sociedade adquire novos contornos. A sociedade civil organizada e a Administração Pública passam a compartilhar as decisões orçamentárias. Desta forma, houve um redirecionamento de políticas públicas, ampliando o acesso aos serviços básicos e estimulando a organização e participação social. Este processo, legitimado pela sociedade e pela Administração Pública Municipal, serviu de referência para a criação de mecanismos semelhantes em várias cidades do Brasil e do mundo.

Esta experiência implementada há 22 anos levou o nome de Porto Alegre ao mundo – da França à Índia, da África ao Canadá, do Uruguai à Áustria, da Colômbia aos Estados Unidos, do Chile à Cabo Verde –, o que consolidou Porto Alegre como uma referência internacional do pensamento social, trazendo para a capital dos gaúchos o Fórum Social Mundial. Essa forma de participação popular visa integrar e responsabilizar os diversos atores sociais na busca de soluções aos problemas comuns.

Também, recentemente, foi iniciado um processo de descentralização administrativa através da criação dos CARs – Centros Administrativos Regionais, que representam a presença da prefeitura, de forma organizada e institucional, nas regiões da cidade. Complementarmente, a participação social em Porto Alegre, além do Orçamento Participativo se expressa nos Fóruns Regionais de Planejamento e demais Fóruns Temáticos, nos Conselhos Setoriais Municipais, no papel dos Centros Administrativos Regionais, na Governança Solidária Local e nos Congressos da Cidade. Esta diversidade de canais de interação entre sociedade e administração Pública Municipal tornou a cidade conhecida como a Capital da Participação.



2 Canais de Participação Social

Dentre os canais de participação social, citam-se:

- Fóruns Regionais de Planejamento: tem como objetivos propor estudos de temas urbanos e projetos de desenvolvimento urbano e ambiental que contribuem para a construção de Porto Alegre do futuro.

- Conselhos de Políticas Públicas: resultaram da ampla mobilização social que precedeu a formulação da constituição brasileira de 1988, o que possibilitou a participação da sociedade civil na gestão pública. Tem por atribuição propor, fiscalizar, controlar e deliberar sobre as políticas públicas.

- Governança Solidária Local: é um processo que promove territorialmente (nas regiões e bairros da cidade) um ambiente social de diálogo e cooperação com objetivo de perseguir e alcançar o desenvolvimento sustentável local.

- Orçamento Participativo (OP): consiste em um processo de decisão da população sobre as prioridades de investimentos da Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Trata-se de um instrumento político que assegura a participação direta da população na definição das prioridades do Orçamento Público. O OP surge como resposta aos limites da democracia representativa, combinando características desta com outras da democracia direta, modernizando a relação entre o Estado e a sociedade através de um novo modelo de gestão democrática dos recursos públicos.

O Orçamento Participativo (OP) foi implantado em Porto Alegre em 1989. Seu ciclo se caracteriza por três grandes momentos prioritários: as reuniões preparatórias, a Rodada Única de Assembléias Regionais e Temáticas e a Assembléia Municipal que, ao todo, mobilizam em torno de 50 mil pessoas a cada ano. Por ser um importante instrumento de participação popular, o OP é referência para o mundo. São centenas de pesquisadores e responsáveis políticos que, a cada ano, procuram Porto Alegre para conhecer sua experiência de participação cidadã. A experiência é apontada pela ONU como uma das 40 melhores práticas de gestão pública urbana do mundo.

O Banco Mundial reconhece o processo de participação popular de Porto Alegre como um exemplo bem-sucedido de ação comum entre Governo e sociedade civil. A União Européia



também reconhece esse processo e desenvolve vários projetos em conjunto com a prefeitura de Porto Alegre para aprimorá-lo e difundi-lo no mundo.

Muitas prefeituras, em diferentes continentes, adotaram a participação popular na definição do Orçamento Público, como é o caso de Saint-Denis (França), Rosário (Argentina), Montevideu (Uruguai), Toronto (Canadá), Bruxelas (Bélgica), Belém (Pará), Santo André (SP), Aracaju (Sergipe), Blumenau (SC), Belo Horizonte (MG), entre outras. O Orçamento Participativo é um compromisso político entre governo e sociedade civil organizada.

- Congressos da Cidade: são eventos que acontecem sem periodicidade definida e que tem como objetivo chamar a sociedade civil para debater e planejar as grandes linhas de desenvolvimento futuro da cidade. No ano de 2011, entre os meses de março a dezembro ocorreu o V Congresso da Cidade, que já promoveu reuniões nos 82 bairros da cidade para pensar o futuro a partir do território onde cada cidadão vive. Além disso, o Congresso conta com a participação das quatro grandes universidades da cidade: UFRGS, PUC, UNISINOS e ULBRA, que discutem os grandes temas do desenvolvimento.

3 O problema da capacitação para a participação

Todo esse complexo e ativo sistema de participação social reúne a cada ano milhares de atores sociais que vêm para a “ágora” pública intervir e dessa forma se responsabilizar pelo bem comum. Porto Alegre, assim como a maioria das cidades que possui esses processos de Democracia Participativa, não construiu ao longo dos anos instrumentos apropriados que consolidassem o saber construído e o disponibilizasse aos novos atores da participação. O modo de apropriação e difusão dos saberes e de reprodução do sistema sempre foi o empírico, com atividades de capacitação eventuais e assistemáticas (VERLE e BRUNET, 2002).

Portadoras deste diagnóstico, Porto Alegre, e outras cidades da América Latina e Europa desenvolveram um projeto internacional (nos marcos da Rede URBAL de Cooperação AL-Europa) para a criação de um sistema de capacitação no qual cada cidade sistematizaria e disponibilizaria seu conteúdo de expertise.



RESPONSABILIDADE E RECIPROCIDADE

Valores Sociais para uma Economia Sustentável

O grupo de trabalho do Projeto URBAL de Porto Alegre após dois anos de trabalho diagnosticou as demandas e ofertas de capacitação na área da Democracia Participativa e, como consequência, elaborou Módulos de Ensino apropriados para suprir essa demanda de capacitação.

A partir daí criou-se o CAPACITAPOA – Módulo Permanente de Capacitação da Rede de Participação Social da Cidade, institucionalizando a formação e capacitação de lideranças sociais e comunitárias, experiência que hora relatamos e que contribui para o atingimento dos Oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs) da Organização das Nações Unidas (ONU) pois as lideranças capacitadas atuam junto às comunidades nas mais diversas áreas como educação, saúde, urbanismo, gênero, desenvolvimento econômico, social etc.

A experiência do CAPACITAPOA 2010 mostrou a relevância e a necessidade de uma capacitação que transcenda o cenário político e participativo tradicional e coloque em pauta novas abordagens e novos conteúdos. Neste ano foram trabalhados temas como Direitos Humanos, Direitos do Consumidor, Desenvolvimento dos Territórios, entre outros, buscando uma aproximação maior com a realidade cotidiana do público em questão.

Em 2011 houve a realização do V Congresso da Cidade. Este evento propõe duas grandes linhas: pensar o futuro de Porto Alegre tendo como horizonte o ano de 2022 e como temática “Cuidar da Cidade”, desenvolvendo uma política de “Cultura Cidadã”. O CAPACITAPOA, como instrumento de capacitação e formação, incorporando-se ao momento vivido pela cidade propõe, em 2011, o tema “A Capacitação como Espaço de Interação”.

O público-alvo do CAPACITAPOA são os Delegados do Orçamento Participativo que deliberam sobre o Plano de Investimentos do Município no âmbito das 17 regiões e 6 temáticas do OP, fiscalizando sua execução; os Gerentes de Programas Governamentais, que gerenciam a execução do Orçamento Municipal garantindo a transversalidade das ações de governo; os representantes dos Conselhos Municipais, que deliberam sobre as políticas públicas nas respectivas áreas e fiscalizam a ação do Poder Público nas mesmas; os Fóruns de Planejamento, que constroem de forma participativa o Planejamento do Desenvolvimento Urbano e Ambiental da cidade, integrando-se ao CMDUA; os Cuidadores da Cidade, que são lideranças capacitadas para serem estimuladores de ações para o desenvolvimento local nos 82 bairros da cidade; os



RESPONSABILIDADE E RECIPROCIDADE

Valores Sociais para uma Economia Sustentável

Comitês de Mobilização de bairro, que são lideranças comunitárias reunidas para pensarem e construir o desenvolvimento local; e os Conselheiros do Orçamento Participativo, que compõem a instância representativa de todas as regiões e temáticas do Orçamento Participativo e que analisa e define o Orçamento do Município, dialoga com as autoridades municipais e representa o OP em atividades externas.

O CAPACITAPOA tem como objetivo Oferecer meios e instrumentos aos atores sociais para que possam melhor compreender a realidade sobre a qual atuam e deliberam e reafirmar a cultura cidadã da cidade, consolidando a tese da participação e da responsabilização social.

4 Capacitação como espaço de interação

Cuida da cidade quem se reconhece nela. Cuida da cidade quem a reconhece. Ao se reconhecer cidade e na cidade o indivíduo adquire uma consciência de pertencimento e responsabilização. Ele cuida da cidade porque cuida de si mesmo, de sua família, dos seus, que também vivem nela. Esse espaço de reconhecimento mútuo é a essência da democracia.

317

Para atingir seus objetivos o CAPACITAPOA trabalha com os seguintes conteúdos: Democracia Representativa e Democracia Participativa; Direitos Humanos; Dimensões da Participação Social em POA; Orçamento Público: estruturação e funcionamento; Educação Tributária; Funcionamento da Prefeitura; Ferramentas de Informação – trabalhando a informação sobre o território; Cultura Cidadã: empoderamento dos territórios; Cuidando da Cidade; RSI – Responsabilidade Social Individual.

5 Capacitações realizadas pelo CAPACITAPOA em 2010/2011

Entre os anos de 2010 e 2011 foram realizadas as seguintes ações de capacitação:



RESPONSABILIDADE E RECIPROCIDADE

Valores Sociais para uma Economia Sustentável

Atividade	Local	Data	Público
Lançamento CAPACITAPOA (Assinatura do Termo de Cooperação)	Paço Municipal – Porto Alegre	27/07/2010	150 pessoas
Aula Inaugural (Videoconferência desde Rosário-Argentina (3h/aula)).	Auditório Ministério Público-RS	26/08/2010	350 participantes
Aula com a professora Esther Grossi (3h/aula)	Auditório da Secretaria Municipal de Administração	03/11/2010	40 participantes
Capacitação nas 17 regiões do OP – nove cursos de 20h/aula cada	Regiões da cidade	Novembro/dezembro 2010	600 participantes
Formatura CapacitaPoa – Aula Professora Esther Grossi	Câmara de Vereadores	17 de dezembro	400 participantes
Videoconferência sobre OP – (Julio Pujol) (3h/aula)	Porto Alegre – Cidade de Cuenca - Equador	17 de dezembro	30 pessoas
Seminário sobre Democracia Participativa (12h/aula)	Santa Maria – RS Prefeitura Municipal	13 de dezembro	80 pessoas
Oficina sobre Orçamento Participativo (4h/aula)	CESMAR – Centro Social Marista – Semana Pedagógica	08/02/2011	100 educadores
Palestra Cuidando da Cidade – Parceiros Voluntários (2h/aula)	Auditório da Secretaria Municipal de Administração	03/2011	50 Conselheiros e delegados do OP
Palestra Cuidando da Cidade – Parceiros Voluntários (2h/aula)	Auditório da Secretaria Municipal de	03/2011	50 Voluntários da PV



RESPONSABILIDADE E RECIPROCIDADE

Valores Sociais para uma Economia Sustentável

	Administração		
Assinatura Cooperação Técnica com a ONG Parceiros Voluntários	Memorial do Ministério Público-RS	21/02/2011	150 pessoas
Curso “Cuidadores da Cidade” ONG Parceiros Voluntários (4h/aula)	Auditório da Faculdade FTEC	05 e 07 de abril 2011	70 pessoas indicadas pela ONG Parceiros Voluntários
Curso “Cuidadores da Cidade” ONG Parceiros Voluntários (4h/aula)	Auditório Secretaria Municipal de Administração	20 de maio de 2011	70 pessoas (dentre os formados pelo CAPACITAPOA)
Curso Capacitapoa – (10h/aula)	Condomínio Campos do Cristal – Vila Nova	11 a 15 de julho de 2011	20 pessoas
Curso “Aprender para Crescer” em parceria com a FRACAB (20h/aula)	Auditório da Secretaria Municipal de Administração	26 e 27 de agosto e 03 de setembro de 2011	35 pessoas
Curso Temática da Cultura – Orçamento Participativo (8h/aula)	Parque Knijinik – Bairro Campo Novo	24 de setembro de 2011	30 pessoas

Tabela 1: Atividades realizadas de julho de 2010 a setembro de 2011 pelo CAPACITAPOA.

Entre 22 de outubro a 10 de dezembro serão realizados nove cursos de 20h/aula nas dezessete regiões da cidade com participação prevista de mais de mil atores sociais.

6 Considerações Finais

O universo de atores sociais apontados no corpo do texto desempenha um papel fundamental e definidor nas políticas públicas do município, participando desde o planejamento urbano, construção do orçamento municipal, execução de muitas ações em co-responsabilidade com o poder público e, por fim, fiscalização, acompanhamento e controle social da execução das referidas políticas.

A participação cidadã de Porto Alegre constitui-se em um compromisso político da gestão municipal com a sociedade civil organizada, avançando do tradicional conceito de governo para o



RESPONSABILIDADE E RECIPROCIDADE

Valores Sociais para uma Economia Sustentável

moderno conceito de governança, no qual a responsabilidade sobre as políticas públicas é compartilhada.

O cidadão organizado nos diversos canais de participação assume, primeiramente, a sua “Responsabilidade Social Individual” e em seguida a “Responsabilidade Social” em sentido amplo, implementando na prática o conceito da subsidiariedade que prevê que as decisões e soluções sejam construídas e implementadas nas menores unidades possíveis: município, região, bairro e/ou mesmo em cada rua.

Parte desta responsabilidade recíproca é a capacitação para a participação. É dever do município oferecer as condições necessárias para a capacitação assim como é responsabilidade de cada cidadão qualificar-se para melhor cumprir o seu papel de definidor dos rumos de uma capital com quase um milhão e meio de habitantes. O CAPACITAPOA é a materialização desta responsabilização recíproca pela coisa pública.

Referências

320

AZEVEDO, Sérgio; FERNANDES, Rodrigo Barroso (Orgs). **Orçamento Participativo**: construindo a democracia. Rio de Janeiro: Revan, 2005.

FEDOZZI, Luciano. **O poder da aldeia**. Gênese e história do orçamento participativo de Porto Alegre. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2000.

FEDOZZI, Luciano. **O eu e os outros**. Participação e transformação da consciência moral e cidadania. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2008.

VERLE, João; BRUNET, Luciano (Org). **Construindo um novo mundo**: avaliação da experiência do orçamento participativo de Porto Alegre - Brasil. Porto Alegre: Guayi, 2002.

www.portoalegre.rs.gov.br/op

http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smgl/default.php?p_secao=88