

Universidade Federal de Minas Gerais
Programa de Formação de Conselheiros Nacionais
Curso de Especialização em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais

João Nelson dos Santos

AS POLITICAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DE CIDADANIA

Nós estamos salvos. E os outros?

SÃO PAULO

2010

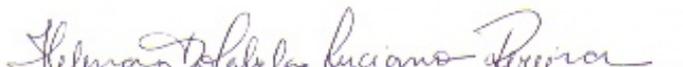


Universidade Federal de Minas Gerais
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
Curso de Especialização em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais
Av. Antônio Carlos, 6627 – Caixa Postal 253 - Cidade Universitária - Pampulha
31270-901 - Belo Horizonte – MG / e-mail: acm_edist_@fafich.ufmg.br
TEL (31) 3499-5004

ATA DE APRESENTAÇÃO DE MONOGRAFIA DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DEMOCRACIA PARTICIPATIVA, REPÚBLICA E MOVIMENTOS SOCIAIS

Aos 29 (vinte e nove) dias do mês de abril de 2010 (dois mil e dez), na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) – Brasília/DF reuniu-se a Comissão Avaliadora da monografia intitulada "*As Políticas Públicas Como Instrumento De Cidadania - Nós estamos salvos. E os outros?*", elaborada por **João Nelson dos Santos**. A Comissão, composta por Helena Dolabela Luciano Pereira (UFMG) e Maria de Lourdes Dolabela Luciano Pereira (UFMG), após apresentação da monografia, deliberou pela sua aprovação, o que confere ao aluno o título de Especialista em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais. Para constar, foi lavrada a presente ata, assinada pelos membros presentes.

Brasília, 29 de abril de 2010.



Helena Dolabela Luciano Pereira (UFMG)



Maria de Lourdes Dolabela Luciano Pereira (UFMG)

JOÃO NELSON DOS SANTOS

AS POLITICAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DE CIDADANIA

Nós estamos salvos. E os outros?

Monografia apresentada à
Universidade Federal de Minas
Gerais como requisito parcial para
obtenção do título de especialista em
Democracia Participativa, República
e Movimentos Sociais.

Orientadora: Profa. Marlise Miriam
de Matos Almeida - Co-Orientadora:
Prof.^a Ana Paula Salej.

SÃO PAULO
2010

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha família e a todos que me incentivaram durante o curso, especialmente aos professores, ao René Lomez – tutor e a Ana Paula Salej, co-orientadora que neste trabalho final, indicou - me o caminho metodológico a seguir.

Agradeço, ainda, a Secretaria Especial da Presidência da República do Brasil, ao MEC e a UFMG a oportunidade em participar do curso de Democracia Participativa, República e Movimento Sociais, em nível de especialização.

Agradeço o que aprendi.

João Nelson dos Santos

RESUMO

Em seguida a II guerra mundial, depois de 1945, com a criação da Organização das Nações Unidas – ONU foram estabelecidas políticas públicas, amparadas no princípio republicano da solidariedade, com o objetivo de reerguerem economias dos países arrasados, principalmente na Europa. No tempo atual, uma das condições para esse tipo de apoio internacional é a condição do estabelecimento da democracia como forma de governo e, ainda, como instrumento que possibilita a participação ampliada da população e, conseqüentemente, no processo de desenvolvimento que possa conferir cidadania a todos.

No Brasil, nesse período do pós-guerra, principalmente depois dos anos 60, começaram a repercutir manifestações nas áreas cultural, ecológica e social, em contrapartida aos destinos políticos do país na época. Ao mesmo tempo, em toda a América Latina, surgiram manifestações de resistência de partidos políticos e manifestações cívicas contra as restrições de direitos políticos, inclusive do voto em eleições majoritárias. Nos anos 80, com o processo de redemocratização, os movimentos sociais são reconhecidos através das formas de participação como meio democrático para o alcance das reivindicações populares. Na época atual, esse processo alcança o reconhecimento do governo e passa a integrar Conselhos e, dessa maneira, interferir positivamente para a implantação de políticas públicas no território brasileiro, o qual ainda compreende comunidades sem acesso aos direitos essenciais à sua sobrevivência e a qualidade de vida. É dentro desse quadro institucional que políticas públicas tem sido implantadas, especialmente nas regiões denominadas de Territórios da Cidadania, compreendendo 120 áreas com 274 municípios.

Dessa maneira, este trabalho acadêmico analisa as perspectivas republicanas e democráticas que inspiraram essas políticas e as suas ações, preferencialmente na região do território do vale do Ribeira, em São Paulo.

Palavras-chave: República. Democracia. Cidadania. Movimentos Sociais. Territórios da Cidadania. Vale do Ribeira.

LISTA DE ABREVIATURAS

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	2
RESUMO	3
LISTA DE ABREVIATURAS.....	4
SUMÁRIO.....	5
1. INTRODUÇÃO:.....	6
2. A REPUBLICA E A DEMOCRACIA - REFERENCIA PARA A CIDADANIA.....	8
2.1. As primeiras idéias e a participação passiva	8
2.2. A democracia se adapta aos novos tempos.....	9
2.3. A onda da democracia no Brasil.....	10
2.4. Mobilização social e cidadania.....	13
2.5. Uma maneira de sistematizar os espaços para se compreender a participação....	15
2.6. O movimento ecológico como um modelo para as identidades e a cidadania: ...	17
3. AS POLITICAS PÚBLICAS E A RELAÇÃO COM A CIDADANIA.....	18
3.1 A cidadania e o direito nas identidades e na política.....	18
3.2. Condições necessárias de uma política pública mais próxima da cidadania.....	19
4. TERRITORIOS DA CIDADANIA.....	21
4.1 Os Territórios e suas ações	22
4.2 Caracterização do Território do Vale do Ribeira em São Paulo.....	23
4.3 Contribuição do programa para a cidadania.....	24
4.4. As visões do programa relacionadas a educação no vale do Ribeira	28
5. CONCLUSÃO:.....	30
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	32

1. INTRODUÇÃO:

O pressuposto deste trabalho acadêmico – as políticas públicas como instrumento de cidadania - se apóia no princípio republicano de solidariedade, “entendido como a adesão a um princípio de justiça que nos mobiliza para a ação e requer dos participantes de processos democráticos o sentimento de compartilhar objetivos comuns, mesmo em circunstâncias politicamente adversas ao pensamento individual” (Starling. 2008, página 66). Tal princípio é identificado com uma parte da população – classificada conforme o conceito do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) nas classes econômicas A e B. Não abrange todo o contingente populacional, mas apenas uma parte dele, afinada com a aspiração de ver incluída outras parcelas da população, aquelas classificadas pelo mesmo critério estatístico como C, D, E - ou seja, menos favorecidas social, educacional e economicamente - incluídas no desenvolvimento do país. É significativo acrescentar que, neste caso, as aspirações daqueles que se propõem a contribuir para essa mudança, se inspiram no princípio constitucional de igualdade entre todos e a outros fundamentos republicanos e democráticos, principalmente do “bem comum” e da “oportunidade” – entendida como a chance que possa ser estabelecida para possibilitar a participação ativa de todos os cidadãos brasileiros.

Dessa maneira, nesse estudo se buscou estabelecer a relação do referencial teórico da democracia e cidadania com o programa Territórios da Cidadania. Os dados mostram que o programa atinge 1.830 municípios, concentrados em 120 territórios, com uma população estimada em 39,1 milhões, representando 23,05% da população brasileira que até então era invisível para o Estado.

Esse quadro posiciona inicialmente a análise teórica como importante para justificar as políticas públicas implantadas nos territórios e a amostragem dos dados, juntamente às suas percepções comunitárias, políticas e de desenvolvimento, como complementos necessários ao prosseguimento do objetivo de alcançar novos patamares que possibilitem, primeiramente naqueles espaços territoriais, a ascensão social e econômica daquela população.¹

¹ www.territoriosdacidadania.gov.br

Elucidado do tema desse trabalho fica mais fácil explicar o subtítulo: “Nós estamos salvos. E os outros?”. “Nós” refere-se a parte da população com acesso a serviços e direitos obrigatórios, estabelecidos legalmente através do Estado e, outros bens disponíveis, através de suas condições financeiras. Já os “outros” representam aqueles que não tem ou que perderam o acesso à educação, aos serviços de saúde, a água potável, ao trabalho e a outros serviços públicos de responsabilidade do Estado ou, ainda, disponíveis no mercado, mas com uso pago. Tais segmentos populacionais são conhecidos de todos como os “sem teto”; “sem terra”; “sem água”, etc. Dessa maneira a expressão é apropriada ao estudo quando objetiva situar a preocupação com a implantação de Políticas Públicas que possam ser estabelecidas para possibilitar o desenvolvimento humano.

Para atingir seu objetivo o trabalho foi organizado em cinco partes. A primeira parte resume a idéia do estudo nesta introdução. A segunda trata dos temas da República e da Democracia como referências para a cidadania; a seguinte – terceira, explora as políticas públicas e a relação com a cidadania; a quarta dedica-se a exposição e análise do Programa Territórios da Cidadania, apresentando quadros nacionais das suas ações, com especial destaque para a região do vale do Ribeira, no estado de São Paulo, em razão da atuação do autor deste trabalho no programa; a quinta e última, apresenta as considerações finais do trabalho.

A técnica empregada para a elaboração deste trabalho foi à pesquisa documental, com o uso de documentos, relatórios e folhetos do programa, observando-se nesse levantamento de dados, diversas fontes. Quanto ao método, pode-se dizer que a pesquisa pautou-se pelo método qualitativo de pesquisa para estudar o programa Territórios da Cidadania, buscando compreender como é implantado e como tem atuado nessas regiões, destacando sua colaboração para a promoção e consolidação da cidadania no Brasil.

2. A REPUBLICA E A DEMOCRACIA - REFERENCIA PARA A CIDADANIA.

Neste capítulo, os sistemas políticos são analisados a partir do princípio do bem comum e dos ideais de liberdade, igualdade e fraternidade que possam mirar a cidadania como imprescindível para a participação popular nos processos políticos que influenciam e, as vezes determinam, as ações humanas para o desenvolvimento de todos.

2.1. As primeiras idéias e a participação passiva

A compreensão da Republica em relação à liberdade e a participação do povo pode ser encontrada nas condições dos fundamentos históricos de algumas revoluções. No século XVIII, a França estabelece os valores do republicanismo, os quais necessitariam depois de algum tempo, de normas democráticas para a sua validação. Nesse contexto, os ideais de Liberdade, Fraternidade e Igualdade, transformadas nos tempos atuais em *slogans* já sinalizavam a importância da cidadania e do bem comum como referenciais democráticos e republicanos em todo o mundo. Mesmo no regime inglês, de monarquia parlamentar e constitucional, a noção de governar o interesse público ou a “coisa pública” encontrou nas eleições representativas e nos poderes limitados dos governantes os seus principais valores republicanos.

No século XX, a concepção de democracia representativa considerada elitista clássica, demonstrou a impossibilidade da efetivação da democracia direta. Uma explicação para essa tese se observa no pensamento: “se não podemos contar com o governo do povo, ao menos com o governo da maioria podemos ter um sistema político que distribua a capacidade de influência entre muitas minorias” (Miguel. 2003. P. 127). Essa capacidade de influência seria maior nas classes dominantes, valorizando os mecanismos de representação sem contemplar a participação. A idéia do elitismo democrático preconizava a redução da democracia ao processo eleitoral e à presença das elites no governo, através do poder dos líderes políticos. Ela reduziu o processo eleitoral à aferição de preferências individuais expressas no voto, limitando a percepção da democracia a um método de constituição de governo, com uma administração não-participativa, articulando uma burocracia autoreferida às demandas populares e, com

isso, possibilitando uma percepção incompleta do que seria o bem comum. Ou seja, essa qualificação da democracia como um método de governar aliava-se ao baixo grau de participação da população naquela época.

Enquanto essa percepção manteve-se como hegemônica, o exercício da cidadania esteve relacionado principalmente ao direito do voto, traduzido como um processo de legitimação da democracia de baixa intensidade e o poder era uma espécie de dádiva destinada às elites. Esta situação não considerava prioridade a ascensão social e econômica do povo, o qual não manifestava a percepção do que poderiam ser seus direitos ou as atribuições de seus representantes. A razão parece ser clara quando se considera que, nessa concepção hegemônica de democracia o cidadão não tinha oportunidade senão de escolher os líderes que tomariam as decisões em seu nome. Nessa época, como não havia mecanismos de participação ampliada na comunidade – condições efetivas para a reivindicação de políticas públicas e, especialmente, para o funcionamento da democracia participativa, as demandas para participação eclodem na década de 60, fortalecendo-se ao longo das décadas seguintes.

No Brasil, do período da independência (1822) até a proclamação da república (1889), os debates a respeito do modo de se governar tendiam a limitar os poderes da monarquia brasileira. Nessa época, os valores republicanos não ficaram claros para o povo e, mesmo depois, da Nova República até a atualidade, o país ainda tem reformas políticas a serem realizadas.

A falta de condições políticas para a participação popular no Brasil foi determinante para a exclusão crescente da maioria da população em relação aos serviços, bens e direitos disponíveis no mercado ou de obrigatoriedade do estado. Nas duas últimas décadas do século XX, vários programas sociais foram realizados no Brasil com a justificativa de inserir no desenvolvimento econômico parcelas da população mais desfavorecidas.

2.2. A democracia se adapta aos novos tempos

Em seguida a essa fase do sistema democrático, aparece a percepção popular de que é possível expressar aos dirigentes governamentais as suas aspirações comunitárias. Trata-se de um processo de “descoberta da cidadania” que requereu dos governantes o estabelecimento de novos critérios de representação popular, passando a considerar

padrões diferentes do eleitorado com pesos iguais, o que poderíamos entender como uma necessidade de adaptação às novas mudanças culturais que aconteceram nas sociedades, principalmente depois da II guerra mundial. Assim, na segunda metade do século passado, as diferenças que regiam as atividades humanas, as aspirações populares e políticas precipitaram maior participação popular na democracia e, conseqüentemente, estabeleceram canais de discussão para a cidadania. Mesmo o processo de globalização da economia, interligando os mais variados modos de produção e comunicação, também possibilitaram maior acesso à informação para a ampliação da participação nos sistemas democráticos em todo o mundo.

Em razão disso, nas últimas décadas, as concepções não-hegemônicas da democracia tenderam a combater a idéia da democracia como um processo apenas autorizativo de governos. A participação da população, representada principalmente através de movimentos sociais, possibilitou modificações em processos de decisões governamentais, o que facilitou a apreensão da cidadania e dos seus significados, principalmente quanto a importância de participar ativamente. O desafio maior continua sendo aqueles grupos mais fragilizados da população que não conseguem indicar as suas necessidades, dependendo desta maneira, de interlocutores, nem sempre dispostos a representá-los. Nesse sentido, o reconhecimento da pluralidade humana necessita de instrumentos como as políticas públicas de cidadania que possam garantir a sua inclusão ao menos em relação as necessidades básicas de subsistência.

2.3. A onda da democracia no Brasil

No Brasil, o movimento da democracia ampliada, alcança os anos 80, através das lutas pela redemocratização, impulsionando as reformas políticas, inicialmente através de uma “onda de cidadania”, representada na campanha “Diretas Já”. A continuidade desse processo democrático implicou na participação ativa de movimentos sociais, com representação na sociedade, mobilizando pessoas e temas para debates políticos, sociais e econômicos, influenciando as decisões do governo acerca da garantia dos direitos civis e políticos. Essa forma de participação possibilitou o exercício da cidadania no novo tempo da democracia participativa brasileira. O marco da redemocratização do País é iniciado principalmente a partir de 1985, com as eleições gerais e o processo da constituinte, culminando com a conhecida Constituição Cidadã,

identificada dessa maneira em razão do estabelecimento dos direitos estendidos à população.

Nesse tempo e até os dias atuais, a luta da população para a conquista de direitos políticos, civis e sociais, principalmente em épocas eleitorais, foi ampliada e encontrou repercussão na mídia e na classe política. Nesse aspecto, a importância das eleições e a difusão da informação através dos meios de comunicação abrangentes, contribuíram para que as demandas da comunidade não fossem somente promessas de campanha, mas que ultrapassassem os limites eleitorais, alcançando o patamar de compromisso com o cidadão. Nesse aspecto, o compromisso político que possa ser estabelecido durante as eleições com reivindicações das mais diversas matizes, caracteriza um argumento legítimo de governar, mas quando essas demandas são específicas para o desenvolvimento humano, adquirem o verdadeiro conceito de solidariedade, como um princípio republicano de justiça social.

Ainda nesse contexto, muitas das políticas públicas implementadas atualmente no Brasil foram incrementadas como decorrência da ampliação do espaço de exercício da democracia promovida através da institucionalização de instâncias participativas, assim como pela ampliação de programas destinados a promoção da cidadania, tendo como base iniciativas municipais bem sucedidas, descritos inicialmente como atividades comunitárias realizadas em uma determinada região, foram em seguida, expandidas para o território nacional. A importância da cidadania para influenciar positivamente políticas públicas nacionais, pode ser conferida no depoimento do Presidente da República – Lula, em entrevista ao programa em homenagem a Chico Mendes, exibido na TV Senado, no dia 26/12/09, enfatizou: “muitas das políticas públicas de meio ambiente foram criadas com base nas lutas dos seringueiros do Acre”.

Hoje cada momento compreende, em todos os lugares, eventos interdependentes, incluídos em um mesmo sistema. As ações na Amazônia, divulgadas instantaneamente, através dos diversos meios de comunicação, se tornaram exemplo e colaboram para a construção de uma política de Estado com o objetivo de proteger as florestas brasileiras. Assim, a idéia de analisar as Políticas Públicas tendo como ponto de partida a unidade territorial adquire importância, na medida em que se considera que as peculiaridades regionais, e outras relacionadas a informação e a cidadania, possam influenciar no desenvolvimento da comunidade e no desenho do espaço. O método de análise territorial, englobando naturalmente o tempo, tende a comparar as necessidades

da população, relacionadas com a vocação econômica do município e do desenvolvimento territorial para o estabelecimento de políticas públicas, as quais na época atual, suscitam discussões para o seu aperfeiçoamento institucional. Dessa maneira, o Programa Territórios da Cidadania, tendo como base um grupo de municípios, favorece ações regionais de políticas públicas em demandas próximas dos municípios, o que favorece a seguinte classificação geográfica.¹

Demandas do lugar: reivindicação de Políticas Públicas sociais, educacionais e econômicas, específicas para o desenvolvimento humano de uma determinada cidade ou região. Essas demandas costumam ser identificadas como próprias do lugar;

Demandas regionais: tendem a ser solicitadas através de líderes políticos e empresariais, visando o desenvolvimento regional, com vistas a facilitar os serviços públicos e os negócios na região. Esse tipo de demanda, podendo também, conforme o caso, serem consideradas Políticas Públicas na área econômica, costuma também ser justificável através da premissa da criação de empregos e do desenvolvimento regional;

Demandas nacionais: representadas através de circunstâncias nacionais, vinculadas diretamente ao desenvolvimento geral da população. Esse tipo de demanda, costuma ser justificável também com propósitos internacionais, como é o caso das Políticas Públicas ambientais, vinculadas ao desenvolvimento sustentável do planeta.

Nas formas de participação que expressam necessidades ou demandas, é que surgem as oportunidades para estabelecer um melhor o alcance das políticas públicas, sistematizadas na implantação de programas dedicados às *atividades produtivas, a cidadania e acesso a direitos e a qualificação da infraestrutura*² com abrangência nas regiões brasileiras. Os programas sociais que compõem as Políticas Públicas sintetizam valores republicanos e democráticos e, de maneira comunitária, equacionam conflitos sociais através da participação popular. A essa perspectiva, aparece o seguinte questionamento: “Num mundo como o nosso, diante da crescente apatia política dos indivíduos nas sociedades democráticas, o republicanismo se pergunta: quais as condições que devem ser estimuladas para que os indivíduos se transformem em cidadãos e tenham um papel ativo na vida política de sua sociedade?” (STARLING. 2008. P. 65). A resposta a essa questão é que a condição principal para o exercício da cidadania reside na possibilidade das pessoas terem a oportunidade de participarem de processos decisórios, principalmente no lugar da sua morada.

¹ Classificação própria do autor.

² Eixos de ação do Programa Territórios da Cidadania

O exercício dessa condição (da oportunidade) habilitaria normalmente a participação, caracterizando-se de maneira ativa quando as pessoas se juntam e passam a formar blocos, não necessariamente homogêneos nas suas reivindicações, principalmente quando se acentua o exercício da cidadania e dos procedimentos democráticos inerentes às decisões do grupo quanto às missões a serem priorizadas.

Dessa maneira, as características de sustentação dos movimentos sociais podem ser comparadas a um “movimento de pendulo”³. Dependendo da sua ação, o movimento percorre caminhos previsíveis, através de vários graus de mobilização. Um exemplo de previsibilidade de movimento que chamou a atenção da opinião pública, através de manchetes na mídia, foi a “campanha das sementes” que se tornou emblemática sobre a produção de alimentos transgênicos. A campanha teve a atenção da população ao identificar algo diferente na agricultura que poderia interferir na saúde e, conseqüentemente, na vida de todos. Assim, a idéia do movimento de pendulo é determinada em equilíbrio com as forças democráticas.

Um exemplo contrário foi o da destruição de cinco mil pés de laranjas na região de Araraquara, no interior de São Paulo, em 2009, divulgado em redes de comunicação nacionais. Sem rumo, fora de uma rota planejada, o movimento não conseguiu a sustentação necessária à sua continuidade, inclusive a adesão popular. (os adversários não eram os laranjais) .

2.4. Mobilização social e cidadania

Considerando que, a principal característica dos movimentos sociais é a reivindicação de direitos civis para uma determinada parcela da população e que essa estratégia de mobilização só pode ser alcançada através da cidadania, a comunicação dos direitos tem importância fundamental para os participantes e para o público em geral, as ações comunitárias normalmente são marcadas com mensagens de impacto na mídia. Dessa maneira, cabe aqui a definição: *Mobilizar significa buscar adesão*⁴, a qual expressa um conceito de adesão a uma idéia ou ação comunitária, necessária à

³ A idéia do pêndulo de Foucault é uma experiência concebida para demonstrar a rotação da Terra em relação a um referencial. A primeira demonstração data de 1851, quando um pêndulo foi fixado ao teto do Panthéon de Paris. A originalidade do pêndulo reside no fato de ter liberdade de oscilação em qualquer direção, ou seja, o plano pendular não é fixo. http://pt.wikipedia.org/wiki/P%C3%AAndulo_de_Foucault.

⁴ Definição de mobilização social de autoria de Da Costa, L.P. (1979)

mobilização. Esse conceito precisa de alguma sistematização em relação ao entendimento do território e das suas especificidades públicas e privadas e do significado de suas reivindicações ou lutas, visando o esclarecimento dos adeptos do movimento e, também, facilitando a divulgação para o seu modo de agir, inclusive na comunicação para toda a população.

De maneira geral, os movimentos sociais são percebidos através de características de *identidade e de cultura*⁵. Esse esquema teórico pode ser mais bem compreendido com a seguinte classificação dos movimentos⁶: Institucionais, quando a ação parte de alguma entidade governamental ou não-governamental ou, ainda, empresarial em que seus participantes têm informações que os habilitam a defender uma causa. Um exemplo característico é o Movimento Todos pela Educação que estabeleceu metas específicas para o desenvolvimento de uma campanha em favor da melhoria da educação brasileira. Outro exemplo corresponde aos movimentos sociais organizados que se articulam nos comitês territoriais do programa Territórios da Cidadania para o planejamento das ações visando o desenvolvimento regional, articulado com os governos federal, estadual e municipal, através de financiamentos, investimentos e assessoria. Esses segmentos da sociedade civil são identificados com parcelas da população que necessitam de serviços, bens e direitos públicos e, ainda, de apoio governamental para superarem preconceitos, necessidades básicas de sustento, acesso à saúde, educação, etc. Esse tipo de movimento, inicialmente gera simpatia na comunidade e, em seguida, necessita de apresentar resultados objetivos para conferir validade às propostas.

O segundo tipo proposto pela classificação são os Comunitários. Aparecem com a necessidade de “aquisição” de direitos de pessoas ou grupos na própria comunidade, normalmente com apoiadores da própria região de interesse dos participantes. Nesse tipo de movimento, os participantes podem ter um ou mais objetivos, normalmente definidos através de reuniões, discussões e assembleias. Esse aspecto caracteriza uma aceitação passo-a-passo do movimento, caracterizando um processo de aprendizagem de cidadania e democracia para a comunidade participante. Um exemplo desse tipo são os grupos da própria comunidade, ligados a associações, igrejas, clubes etc... que

⁵ Identitário e Cultural : Gohn, Maria da Gloria.1997. Teorias dos Movimentos Sociais. SP.

⁶ Classificação do autor do trabalho

organizam atividades com o objetivo de melhorar as condições do entorno do seu sítio de vivência, através do esforço dos próprios componentes do grupo. Nesse tipo de movimento, também é possível surgir atividades com base na cultura popular ou nos costumes, visando à utilização do uso do tempo livre. Nesse aspecto, encontram-se as festas populares na maioria das pequenas e médias cidades brasileiras e, ainda, as atividades de lazer, como aconteceram na década de 70, com a moda das caminhadas e corridas de rua – praticada até os anos 60 como brincadeira de crianças. No início desta década, esse movimento passou a ser identificado com a qualidade de vida e já influenciou na arquitetura das cidades, através da construção de novas calçadas para caminhadas, caracterizando uma nova política pública de lazer;

A terceira classificação proposta seriam o movimentos Políticos. Surgem com direitos políticos latentes na população. Nessa condição, a divulgação da missão é facilmente comunicada aos participantes e a população, conseguindo adesão imediata à idéia e visibilidade na mídia, inclusive como marchas cívicas, ocupações de áreas institucionais ou produtivas, ou ainda, com protestos em comícios, inclusive com apoios políticos. Assim, os métodos utilizados na mobilização conseguem resultados diferentes nas suas ações, dependendo do público. O caso mais destacado na política brasileira pode ser conferido no movimento Diretas Já⁶, na década de 80, no Brasil, quando a classe política identificou a falta de eleições majoritárias como um direito suprimido do povo há quase 20 anos com a carência de participação da população, gerando apoio rapidamente na opinião pública brasileira.

2.5. Uma maneira de sistematizar os espaços para se compreender a participação:

No Brasil, até o início dos anos 80, as demandas sociais apareciam através de pequenos grupos, em espaços restritos, com uma comunicação quase pessoal entre os participantes e entre esses e os gestores públicos. Nessa mesma época, com o processo de redemocratização, os espaços de participação dos movimentos sociais alargaram-se, facilitando a comunicação com os setores públicos e privados, inclusive destacando o aparecimento de novas lideranças comunitárias – políticas.

⁶Movimento político com forte apoio popular para as eleições gerais na década de 80.

A proposta aqui apresentada busca sistematizar esses espaços, ou seja, corresponde às maneiras como podem ser planejados nos seus objetivos e nos cenários possíveis para acontecimentos de mudança, entre eles, aqueles esperados através da implantação de Políticas Públicas que possam beneficiar parte da população para a inserção no desenvolvimento do País. Em relação ao território, as considerações para a implantação de políticas públicas recaem na sua abrangência, nas variáveis de sua formação (campo, cidade, características de desenvolvimento). A respeito do planejamento, as considerações dirigem-se à proposição das Políticas Públicas (o que, como e para quem).

Essas categorias de análise se articulam com os princípios²: A totalidade é a pluralidade considerada como unidade ou a unidade da diversidade. (SANTOS, M. 1984) e, ainda, enquanto totalidade, a sociedade é um conjunto de possibilidades, expressando, assim, a ideia de uma sociedade em movimento:

o espaço deve ser considerado como um conjunto indissociável de que, participam de um lado, certo arranjo de objetos geográficos, objetos naturais e objetos sociais, e de outro, a vida que os preenche e os anima, ou seja, a sociedade em movimento“ (Santos, M. 1984)

Nesse sentido, a proposição dos conceitos serve aos propósitos de implantação de programas sociais, especialmente os de políticas públicas, em espaços territoriais definidos, os quais, a critério deste autor, poderiam compreender a seguinte caracterização:

Espaço Formal: compreende o uso físico das instituições, constituídas legalmente, onde se inserem as administrações públicas, através dos vários níveis governamentais – federal, estadual e municipal e, ainda, as fundações com vínculos empresariais e outras com participação estatal. Nesse espaço, é possível o estabelecimento de acordos que facilitam o desenvolvimento das políticas públicas nos territórios, assim como, a aferição de seus resultados para contemplar possíveis arranjos institucionais, inclusive de financiamentos de programas.

Espaço Não-Formal: corresponde a qualquer espaço com uso comunitário e que, momentaneamente, possa acolher discussões, comícios e assembleias populares com

² Santos, Milton expressa o pensamento de „kant e de A. Labriola e E. Sereni“, apreendidos neste trabalho acadêmico, como forma de propor novos princípios à implantação de programas sociais.

objetivos de defesa do bem comum de uma determinada comunidade. Um espaço que se destaca nesta categoria é o de praças públicas, como cenário para concentrações populares, ou ainda, de organizações não-governamentais, inclusive de igrejas, clubes e escolas. A comunicação nesta categoria de espaço é centrada em signos identificados com as aspirações dos participantes e objetivam sempre ampliar a mobilização. Nessas condições, as demandas são perceptíveis a todos os participantes e podem alcançar as instituições governamentais e particulares e, especialmente, o apoio da comunidade em geral, influenciando em novas políticas públicas.

Espaço Virtual: representado através do acesso à internet para facilitar a discussão dos interessados numa determinada ação social e de divulgação das reivindicações populares, acontecidas nos espaços Formais e Não-Formais.

A importância da caracterização espacial (formal, não-formal e virtual) é estender a classificação (institucional, comunitária e política) dos movimentos para a compreensão das demandas de políticas públicas nos “Territórios da Cidadania”. Como se observa, o espaço não-formal prevalece nos espaços de participação e amplifica a comunicação, aproximando os interlocutores – cidadãos em movimentos organizados com políticos e gestores públicos numa espécie de compromisso político a respeito das suas reivindicações. O desafio da democracia, nos seus ideais de liberdade, através do voto e da participação popular continuada na agenda das administrações eleitas neste novo século, será a difusão da informação para um número maior de pessoas, através dos meios de comunicação.

2.6. O movimento ecológico como um modelo para as identidades e a cidadania:

Um exemplo de mobilização que perpassa todos esses tipos é o movimento ecológico, de características fortes nas escalas nacional e internacional, compreendendo sua missão de proteger o meio ambiente também com objetivos de outros Movimentos Sociais, através da idéia do desenvolvimento sustentável como o caminho para a sobrevivência da vida no planeta Terra.

O movimento em favor da proteção ao meio-ambiente representa uma identidade capaz de reunir os mais diversos grupos sociais. Exemplo disso foi visto na Conferência

da Organização das Nações Unidas - ECO 92, na cidade do Rio de Janeiro, durante uma Caminhada Ecológica reunindo mais de 200 mil pessoas (SANTOS, J.F.B 2005), em favor da causa ambiental, incluindo-se inúmeros grupos sociais. A intersecção do movimento ecológico com as identidades que representam diversos grupos sociais possibilitou na conferência a identificação da causa ambiental como bem comum para toda a humanidade. A comunicação dos movimentos sociais, principalmente através de mensagens artesanais e de fácil decodificação popular (como as faixas), possibilitou a mobilização em favor da igualdade social e de um novo padrão de desenvolvimento sustentável.

Nesse tipo de cenário, alguns aspectos devem pontuar as preocupações mundiais: a procura de uma nova matriz energética que possibilite o equilíbrio entre a produção e a qualidade de vida; a descoberta de novas tecnologias e os desafios da educação, inclusive para a inserção de mais pessoas nos processos de sociabilidade, distinguindo-se a noção de que a educação é fundamental para a sistematização dos objetivos das identidades perante a comunidade e o poder público. Quando grupos sociais reivindicam conquistas instantâneas às suas identidades, mobilizando seus próprios integrantes, mostram um quadro da população como “pedaços de um todo”. Ao contrário, quando buscam a visibilidade de suas identidades através de uma “bandeira”, identificada positivamente na população – como é o caso do movimento ecológico, facilitam a exposição das suas identidades com o princípio republicano do bem comum.

3. AS POLITICAS PÚBLICAS E A RELAÇÃO COM A CIDADANIA

3.1 A cidadania e o direito nas identidades e na política:

A idéia de cidadania recomenda para o entendimento conceitual, o reconhecimento do cidadão numa situação de exercício pleno de seus direitos políticos, civis e sociais. Nesse aspecto, camadas da população em situação de fragilidade econômica, educacional ou social, necessitam desenvolver ações afirmativas, inicialmente através de atividades nos seus próprios grupos e, em seguida, que possam mobilizar a opinião pública com o objetivo de ampliar a comunicação de suas demandas de maneira positiva. Para isso, os referenciais de

cidadania de um determinado grupo devem ser entendidos como a “condição do cidadão” ao direito de participar da vida política, independentemente da sua identidade social.

As principais dimensões de cidadania que possibilitariam o avanço para esse estágio político, apresentariam segundo Reis (1997) as dimensões de perspectiva histórica; inclusão e exclusão; contradições do status e da identidade e, relação entre a virtude cívica e o direito¹. Tais dimensões na vida cotidiana dos grupos com identidades frágeis transmitem o caráter de igualdade, liberdade, fraternidade e, principalmente de solidariedade – entendidos como princípios democráticos e republicanos para superar entraves ao exercício da cidadania.

No tempo, os sistemas políticos sempre necessitaram de mecanismos de controle público para alcançarem seus propósitos. Atualmente, esses instrumentos necessitam também da institucionalização da accountability com participação ampla da comunidade e dos meios de comunicação para alcançarem credibilidade. Nessa ótica, a cidadania é uma condição primordial para a caracterização de regimes políticos democráticos, considerando não só o direito de votar da população, mas de participar ativamente das decisões nos seu território.

3.2. Condições necessárias de uma política pública mais próxima da cidadania.

As políticas públicas do Programa Territórios da cidadania priorizam a inclusão social de camadas da população de municípios pouco desenvolvidos e se justifica através de arranjos de integrados na sua elaboração teórica e de forma diferenciada na sua ação. Esse raciocínio pressupõe que as aspirações de uma comunidade sejam contempladas inicialmente com propostas aparentemente coerentes, mas que ao serem executadas exigem novas formas para sua adequação à realidade. Para ultrapassar esse desafio, considerarei como condições necessárias ao planejamento às idéias de oportunidade, igualdade e participação para a implantação de políticas públicas.

A idéia de oportunidade contemplaria a inclusão da “população-alvo” diretamente nas ações. Nessa condição, o interesse pessoal na ação pode aumentar o grau de interesse do coletivo, na medida em que os interesses sejam identificados no

¹ Dimensões do conceito de cidadania de autoria de Elisa Reis (1997), analisados no texto Cidadania Porque, Quando, Para Que e Para Quem e que, neste trabalho, se vinculam a democracia.

modo de vida da mesma população; a condição de igualdade representaria a possibilidade de inserção dessa parcela da população, sem considerar as diferenças de sexo, cor, religião e outras. Acrescente-se que a situação econômica de grupos frágeis socialmente pode ser vista, às vezes, como entraves (falta de conhecimento de técnicas de produção) e ao mesmo tempo como facilidade (mão de obra barata) para estabelecer parâmetros de inclusão na produção da comunidade a que a população pertença; já a condição de participação é mais facilmente alcançada quando as condições de oportunidade e igualdade estão garantidas nas ações governamentais.

O estabelecimento dessas condições na população atendida gera novos interesses através de conquistas socioeconômicas, possibilitando a participação ampliada no desenvolvimento da comunidade e, conseqüentemente, o exercício da cidadania para a democracia participativa.

4. TERRITÓRIOS DA CIDADANIA

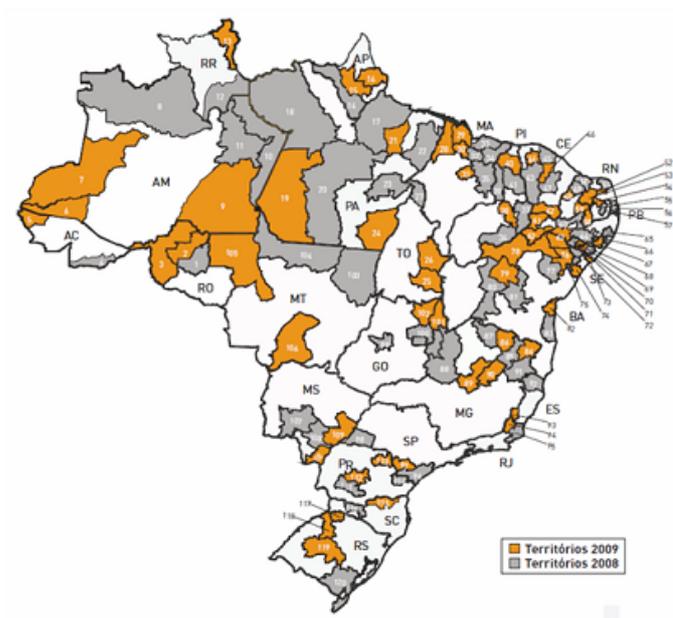
Com o propósito de enfrentar o desafio de melhorar a qualidade de vida dos brasileiros que vivem nas regiões que mais precisam, especialmente no meio rural, o Governo Federal lançou, em 2008, o Programa Territórios da Cidadania. O objetivo é promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania através de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável. A participação social e a integração de ações entre os governo federal, estados e municípios são fundamentais para a construção dessa estratégia.

Em 2008, o programa compreendeu 60 regiões, mobilizando 19 ministérios e órgãos federais. Nesse ano, foi instalado o Comitê Gestor Nacional, reunindo os Ministérios parceiros do Programa e representantes das prefeituras dos Territórios para a aprovação de diretrizes. Em seguida, foram instalados 26 Comitês de Articulação Estaduais, compreendendo órgãos federais que atuam no Estado e os estaduais indicados pelos governos estaduais. Esses comitês se encarregaram da discussão e integração de políticas públicas. Nas regiões, esses espaços foram ampliados para 60 Colegiados Territoriais, compostos de representantes governamentais e da sociedade civil organizada em cada Território que definem o plano de desenvolvimento do Território. Em 2009, o Programa alcançou 120 Territórios e aumentou a participação federal para 22 ministérios.¹

Na figura a seguir, pode-se verificar a abrangência nacional do programa e, em seguida, as análises esclarecem como funciona o programa atualmente e, especialmente, relacionado à construção da cidadania no Brasil, destacando, para isso, as ações no Vale do Ribeira, na região sul do estado de São Paulo.

¹ “O programa” www.territoriosdacidadania.org.br

Figura 1: Mapas dos Territórios da Cidadania – Brasil – 2008 e 2009²



4.1 Os Territórios e suas ações

Os Territórios compreendem um conjunto de municípios com a mesma característica econômica e ambiental, identidade e coesão social, cultural e geográfica, os quais mostram mais claramente a realidade dos municípios, facilitando a construção das matrizes de atuação do programa, as quais incluem um conjunto de propostas ou de ações do Governo Federal para o Território, com dados descritivos e metas físicas e financeiras. Em seguida, a matriz é apresentada ao Colegiado Territorial, onde se iniciam as discussões das ações, indicando as demandas e/ou prioridades, para definir uma agenda de articulação do Colegiado com as instâncias municipais para o atendimento de demandas específicas. Depois, a matriz de Ações incorpora ajustes – discutidos entre representantes governamentais e organizações da sociedade civil, resultando no Plano de Execução, base para o monitoramento e o controle social da realização das ações pactuadas no Território. O controle das ações do Plano de Execução é feito através do Relatório de Execução, que detalha os estágios da execução física e orçamentária - financeira, as restrições, os riscos e as providências adotadas. É

² www.territoriosdacidadania.gov.br

complementado com arquivos elaborados pelos gestores das ações que contêm dados do andamento das obras nos municípios, localidades e comunidades.

O programa contempla as seguintes ações: direitos e desenvolvimento regional; organização sustentável da produção; saúde, saneamento e acesso à água; educação e cultura; infra-estrutura; apoio à gestão territorial e ações fundiárias. Nesse quadro, verifica-se que a oportunidade de desenvolvimento regional amplia-se conforme a participação da comunidade e dos gestores públicos, especialmente representados através das administrações municipais com pouca participação nos processos decisórios do programa.

4.2 Caracterização do Território do Vale do Ribeira em São Paulo

No estado de São Paulo estão situados três Territórios da Cidadania: Um no Pontal do Paranapanema, com 32 municípios, outro no Sudoeste Paulista com 15 municípios e o terceiro no Vale do Ribeira. Especialmente a respeito do Vale do Ribeira, o Território corresponde a um padrão de desenvolvimento econômico, principalmente ligado a atividades primárias, semelhante a outros Territórios da Cidadania. Compõe a região, os municípios de: Iporanga, Ribeira, Eldorado, Barra do Turvo, Miracatu, Pedro de Toledo, Tapirai, Itapirapuã, Paulista, Ribeirão Branco, Apiaí, São Lourenço da Serra, Cajati, Cananéia, Iguape, Ilha Comprida, Itaoca, Itariri, Jacupiranga, Juqia, Juquitiba, Pariquera-Açu, Peruíbe, Registro e Sete Barras. A região tem 434.625 habitantes, dos quais 114.854 na área rural, com 8.334 agricultores familiares, 156 famílias assentadas, 2.158 famílias de pescadores, 30 comunidades quilombolas e três terras indígenas ou áreas em que vivem populações de índios já aculturados (1).

Os dados a seguir revelam a situação da região. A população das cidades situa-se entre dois e trinta mil habitantes, destacando-se Registro com pouco mais de 50 mil habitantes. O Grau de Urbanização, das cidades é entre 52 e 85%, com destaque para Ilha Comprida com 100% de urbanização. Os municípios de Sete Barras e Barra do Chapéu apresentam indicadores de urbanização(1) menores, ao redor de 30% (70% da área do município é rural). O Índice de Desenvolvimento Econômico – IDH apresenta coeficiente de 0,7 para a maioria das cidades, com algumas apresentando indicadores mais baixos – ao redor de 0.6 e apenas Ilha Comprida mostra índice acima de 0.8. A

Renda per Capita é ao redor de um a dois salários mínimos, sendo que Cajati apresenta índice próximo de 0.6 e Ilha Comprida um pouco acima de dois salários mínimos. A Média de Anos de Estudo da população na região situa-se entre cinco e seis anos e os índices de analfabetismo nas cidades, considerando a população com 15 anos ou mais, exceto na cidade de Ilha Comprida com indicadores melhores, indica 6.08% - índices superiores aos de analfabetismo do estado de S. Paulo. Na sua maioria, as cidades do Território concentram entre 10 e 21% de analfabetos ². O Índice de Desenvolvimento da Educação³ – Ideb, em 2005, alcançou 3.8 na cidade de Cananéia e 3.7 em Itapirapuã e, ficou entre 4.0 e 5.0 no restante das cidades brasileiras. Em 2007, o destaque foi para Barra do Chapéu que apresentou Ideb 6.8, considerado o melhor do Brasil. Dessa maneira, um município do Vale do Ribeira e dos Territórios da Cidadania, provou que a educação nem sempre é só uma questão de financiamento. No caso específico, o Ideb foi alcançado através de capacitação aos professores, realizado com o apoio de uma universidade e do desafio político de promover a educação. Atualmente, o município não figura mais como primeiro, mas ainda mantém boa colocação no ranking da educação.

Em 2009, para o território do Vale do Ribeira, na região sul do estado de São Paulo, foram previstas 79 Ações, caracterizadas nos seguintes eixos de ações: apoio a atividades produtivas, cidadania e acesso a direitos e qualificação da infra-estrutura, com a previsão de investimento de R\$ 173.789.531,01. Até 31 de dezembro, o Portal da Cidadania recebeu informações sobre a execução de 74 ações. Para estas ações informadas o valor previsto é de R\$ 173.719.344,96 e até esta data foram executados R\$ 140.077.586,11. ⁴

4.3 Contribuição do programa para a cidadania

Conforme se verifica nos espaços formais do programa, os canais decisórios contemplam princípios democráticos, possibilitando a participação das instituições governamentais e não-governamentais e o exercício da cidadania, principalmente nas

² Dados pesquisados no site: www.seade.sp.gov.br

³ Dados pesquisados no site: www.mec.gov.br

⁴ Dados do site: www.territoriosdacidadania.gov.br

discussões dos colegiados, onde se define a seleção, o planejamento e a execução das ações e onde se pode exercer o controle social do programa. Nesses estágios, a ampliação da participação popular e de gestores públicos, principalmente municipais, é o desafio para o estabelecimento de compromissos políticos que visem o desenvolvimento dos municípios e da região.

Em relação aos objetivos das Ações, fica claro a opção do programa (conforme se verifica nos quadros expositivos 1, 2, 3, 4, 5 e 6) que o principal objetivo do programa é promover o desenvolvimento territorial sustentável, através da universalização de programas básicos de cidadania, para se avançar na redução das desigualdades sociais e regionais para enfrentar o desafio de melhorar qualidade de vida dos brasileiros que vivem nas regiões menos desenvolvidas, especialmente no meio rural.

Neste início do novo século, a mobilização em favor de um novo padrão de desenvolvimento considerará as identidades populares, realçadas em reivindicações de grupos da população para mudanças nas condições de vida, seja para as necessidades básicas de sobrevivência ou, ainda, de convívio ou de participação efetiva na vida política do país. Essas reivindicações transformadas em políticas públicas, incluem as idéias contidas nas metas dos *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – ODM*, conhecidos como os “8 jeitos de mudar o mundo”, as quais solidificam a cidadania no programa, através dos instrumentos de participação para o combate à fome e a miséria, educação de qualidade, igualdade entre sexos, valorização da mulher, melhoria da saúde e qualidade de vida e desenvolvimento sustentável.

Os Eixos das ações dos Territórios (Quadros 1,2 e 3) e sua relação com os recursos financeiros mostram que, entre as 181 ações totais, 82 (45% do total de ações) são destinados à Cidadania e Acesso a Direitos e ainda que, do total de recursos financeiros disponíveis (23,7 bilhões R\$), 58% são repassados a esses programas, revelando um planejamento governamental dirigido a suprir necessidades básicas da população dessas regiões. Ainda a esse mesmo respeito, lembrando o subtítulo deste trabalho: “e os outros?” verifica-se que essa demora histórica em atender populações com pequenas perspectivas sociais, econômicas e educacionais transformou esses lugares não desejados para o desenvolvimento. Esse quadro tende a ser alterado positivamente com atenção do planejamento governamental e a participação da comunidade.

Em relação ao Apoio a Atividades Produtivas, constata-se que 35% dessas ações dispõem de um orçamento de 23,4% do total de recursos, enquanto que, a Ação - Qualificação da Infraestrutura representa 20% das ações para um orçamento de 17,8% do total de recursos.

Quadro 01: Totais de Ações nos Territórios da Cidadania – Brasil. 2008

Eixos de Ação	Ações	Recursos (bilhões R\$)
Apoio a Atividades Produtivas	62	5,5
Cidadania e Acesso a Direitos	82	13,8
Qualificação da Infraestrutura	37	4,1
Totais	181	23,5

Quadro 02: Percentual das Ações nos Territórios da Cidadania – Brasil. 2008

Eixos de Ação	% Ações	Recursos (%)
Apoio a Atividades Produtivas	35	23,4
Cidadania e Acesso a Direitos	45	58,7
Qualificação da Infraestrutura	20	17,8
Totais		

Quadro 03: Grupo de Ações que compreendem os Eixos de Ações - Brasil. 2008

Grupo de Ações	Ações	Recursos
Organização Sustentável da Produção	71	5,7 bilhões R\$
Direitos e Desenvolvimento Social	15	9,1 bilhões R\$
Saúde, Saneamento e Acesso à Água	28	3,2 bilhões R\$
Educação e cultura	35	2,1 bilhões R\$
Infraestrutura	13	2,9 bilhões R\$
Apoio a Gestão territorial	9	24,4 milhões R\$
Ações Fundiárias	10	398,8 milhões R\$
Totais	181	23,5 bilhões R\$

A distribuição dos Territórios (Quadro 4 e 5) mostra que a região Nordeste tem o maior número de Territórios, municípios, população e população rural, agricultores familiares, famílias de pescadores e comunidades quilombolas, enquanto que é superada na região norte através do número de Famílias Assentadas e Terras indígenas. Um outro dado interessante é em relação à população: a região Centro-Oeste e a Sudeste apresentam quantidades semelhantes e número de municípios diferentes, isso decorre, provavelmente, do fato dos municípios dessas regiões terem uma população média superior ao das demais. Dessa maneira, os requisitos de investimento não estão sintonizados somente com os dados municipais ou regionais, mas sim com as necessidades da população e do desenvolvimento do território.

Quadro 04. Número de Territórios da Cidadania x municípios x população – 2008:

Região	Territórios	Municípios	População	População Rural
Norte	27	255	8.221.470	2.656.584
Nordeste	56	939	20.211.312	7.602.765
Centro- Oeste	12	140	5.270.553	586.504
Sudeste	15	274	5.116.345	1.320.260
Sul	10	244	3.660.481	962.943

Quadro 05. População atendida no programa Territórios da Cidadania – 2008.

Região	Agricultores Familiares	Famílias Assentadas	Famílias de Pescadores	Comunidades Quilombolas	Terras Indígenas
Norte	254.463	246.463	82.857	82	216
Nordeste	1.203.693	170.932	102.429	506	41
Centro Oeste	66.570	72.791	5.313	60	53
Sudeste	160.229	19.226	11.548	112	5
Sul	220.859	15.859	8.355	23	23

No caso do estado de São Paulo (Quadro 5), os três Territórios correspondem a 2,5% do total (120 Territórios no Brasil), com recursos financeiros disponíveis de R\$ 396.999.146,77, correspondendo a 1,68% dos recursos nacionais. Esse montante parece inicialmente reduzido, mas a justificativa é que as parcerias governamentais (do estado e dos municípios) tendem a adicionar outros programas semelhantes, enquanto que, em

outras regiões brasileiras essa estratégia é mais difícil em razão das suas características de desenvolvimento econômico.

Quadro 06. Territórios da Cidadania / n. municípios participantes / recursos. 2008

Territórios paulistas	Municípios	Recursos (bilhões R\$)
Pontal do Paranapanema	32	137.133.819,28
Sudoeste Paulista	15	107.204.813,82
Vale do Ribeira	25	152.660.513,67
Totais	72	

4.4. As visões do programa relacionadas a educação no vale do Ribeira.

Para analisar o programa no vale do Ribeira, em São Paulo, destacaria as ações educacionais com as quais estou mais próximo, considerando aspectos relativos ao envolvimento da participação governamental, da sociedade civil e da comunidade nas ações regionais.

Assim, começaria ressaltando o tipo de pessoas com as quais convivo em meu trabalho público: Educadores, técnicos e gestores públicos. Uma visão negativa apresentada nesse grupo é em relação ao estabelecimento de índices educacionais, especialmente o Índice de Desenvolvimento da Educação – IDEB, o qual exemplificaria apenas um “ranking” de situações educacionais já conhecidas e relacionadas ao desenvolvimento econômico e social e político. Nesse mesmo grupo, em menor quantidade de opiniões, a visão positiva que implicaria na aceitação de que tais índices não são imutáveis e podem, com a implantação de políticas públicas e respeitando interlocutores endógenos (conhecedores do lugar) colaborar para apontar soluções na área da educação.

A percepção positiva da inserção da participação comunitária é um assunto também pertinente na questão política quando se percebe que a iniciativa para a mudança de procedimentos decisórios implica também em ampliar a prática de conceitos democráticos. Para isso, programas educacionais, continuamente com a participação da população, podem favorecer a introdução de aspectos positivos para novos pensamentos, estratégias e metodologias educacionais.

Nesse sentido, é interessante conceituar que nessas regiões os aspectos da educação formal - currículos pouco mutáveis, avaliações estabelecidas em critérios de notas, e ainda, a utilização de espaços físicos, construídos especialmente para a formação educacional, caracterizam necessidades do exercício de aprendizagem estabelecida. Os motivos que levam os alunos a se afastarem da escola parecem estar relacionados à necessidade de trabalho, a migração interna ou até mesmo a falta de interesse no que se aprende na escola. Nesse aspecto (do interesse), a quebra de paradigmas formais é possível através da percepção dos professores e gestores, dos próprios alunos e daqueles que estão próximos da escola – a comunidade.

Dessa forma, o exercício da cidadania nessa região favorece a inclusão de aspectos que integram a vida dos alunos. Como exemplo, no vale do Ribeira, há uma escola de Quilombolas, a qual têm índices de avaliação considerados os piores do estado. Numa análise inicial, percebeu-se que essa escola atende Quilombolas e, dessa maneira, requer um currículo diferenciado para conseguir melhores aproveitamentos educacionais. É interessante notar que o mesmo índice criticado no grupo de trabalho citado, também serviu para a reivindicação de uma mudança na escola. Assim, a perspectiva de mudanças positivas na área da educação esta aliada aos desafios de professores e gestores que possam compreender a importância da participação da comunidade nos processos educativos, dentro e fora da escola, no território.

5. CONCLUSÃO:

Um dos pontos que se configura para o estabelecimento das políticas públicas estabelecidas no Programa Territórios da Cidadania é relativo a gestão das ações nos municípios. Nesse sentido, a democratização na gestão pública, entendida nos vários níveis de governo, requer dos administradores públicos, disposição para interpretar as demandas populares, o que implica em “ouvir” a população envolvida nos programas ou seus representantes comunitários, com o objetivo de avaliar continuamente as políticas públicas.

Um referencial de gestão pública dessas políticas deve estar alinhado com participação popular em fóruns apropriados de sugestões administrativas. representação da função da gestão em programas de inclusão social deve se alinhar com a perspectiva da construção de oportunidades de participação às parcelas da população-alvo das ações ou dos programas e corresponder ao aperfeiçoamento das políticas públicas como condição para o processo de construção e consolidação da cidadania. No geral, as políticas públicas são idealizadas em gabinetes da administração pública e necessitam de aferição dos seus resultados para terem continuidade no tempo e num determinado espaço territorial.

O estabelecimento de políticas públicas é uma consequência da percepção da cidadania aliada a procedimentos democráticos expandidos nos movimentos sociais com objetivo de facilitar a inserção de grupos menos favorecidos em seus direitos civis, políticos e no desenvolvimento do país.

Como referência, a apresentação do quadro 7, resume os dados do programa Territórios da Cidadania já apresentados nesse trabalho.

Quadro 07: Territórios da Cidadania – Brasil. 2008

Municípios beneficiados	1.830 (32,89% dos municípios brasileiros)
População desses municípios	39,1 milhões (23,05%)
População rural	13,5 milhões (42,57%)
Agricultura familiar	1,8 milhões de agricultores (45,42%)
Assentados da Reforma Agrária	509,2 famílias (64,84%)
Pescadores	209,5 mil (53,64%)
Comunidades Quilombolas	771 (65,23%)
Terras indígenas	315 (51,47%)

As ações apresentadas no Programa retratam um perfil de política pública concebida no princípio republicano do bem comum (conjunto de valores e interesses que são formados tendo como referência à totalidade e não o desejo de suas partes)¹ considerando-se os grupos de ações em execução, inclusive as relacionadas a infraestrutura, para o benefício da população e do território como unidade de desenvolvimento. Os ideais democráticos, referentes à igualdade, fraternidade e liberdade, já explicitados em capítulo neste trabalho, aliados às instâncias decisórias e de participação refletem o outro caráter comunitário que justifica o Programa. *Esse aspecto implica em ceder espaços de decisão em favor de instâncias participativas* (AVRITZER, 2000)².

A respeito da mobilização, definida como ação e movimento, seria interessante acrescentar um novo significado: participação em movimento. A idéia sugere o entendimento de colaboração entre pessoas numa mesma direção, com maior amplitude quando se busca a adesão popular a uma determinada causa de interesse público.

De maneira geral, o programa Territórios da Cidadania apresenta uma “grande região brasileira”, composta de aproximadamente um terço dos municípios do país, com 40 milhões de brasileiros e mais de 13 milhões morando e trabalhando na área rural e, ainda, mostra a população brasileira que trabalha na agricultura familiar, as famílias assentadas, os pescadores, as Comunidades quilombolas e as terras indígenas. Assim, a possibilidade de se estabelecer ações e programas regionais que configurem políticas públicas, dentro de propostas democráticas, favorece a oportunidade para o desenvolvimento nacional a partir da visibilização de parte da sociedade que era antes invisível aos olhos do Estado Brasileiro.

¹ interpretação da leitura de bem comum em Republicanismo: Alguns apontamentos. Starling

² Interpretação da idéia para que aconteça a argumentação deliberativa. Teoria democrática e deliberação pública. Avritzer

Referências Bibliográficas:

Avritzer, Leonardo. Teoria Democrática e Deliberação Pública. Lua Nova. N. 49. 2000.

_____. A moralidade da democracia: ensaios em teoria habermasiana e teoria democrática. Belo Horizonte: Ed. UFMG; São Paulo: Ed. Perspectiva, 1996.

DaCosta, Lamartine P. Educação de Massa e Ação Comunitária. Rio de Janeiro: AGGS: Mobral, 1979.

DosSantos, João Fernando Brinkmann. DaCosta, L.P (org.) Atlas do Esporte no Brasil. Capítulo World Walking Day Dia Mundial da Caminhada. Rio de Janeiro. Shape Editora. 2005. V. 1. 924 páginas.

Gohn, Maria da Glória. 1997. *Teorias dos Movimentos Sociais*. São Paulo, Edições Loyola.

Matos, Marlise. Cidadania e a luta por direitos humanos, sociais, econômicos, culturais e ambientais - Cidadania Porque, Quando, Para Quê e Para Quem?. Desafios contemporâneos ao Estado e à democracia inclusivas BH. UFMG.2009.

Miguel, Luis Felipe. Representação Política em 3-D. Elementos para uma teoria ampliada da representação política. RBCS Vol.18. N.51. Fevereiro/2003.

Santos, Milton. A geografia e a nova dimensão do planeta. Revista Brasileira de tecnologia. Brasília. V.15(5), setembro/outubro.1984. (Santos. M. Expressa o pensamento de Kant (1,2,3) e citação A. Labriola e E. Sereni (4).

Sheerer-Warren, Ilse. Redes de Movimentos Sociais na América Latina. Caminhos para uma política emancipatória? Caderno CRH, Salvador, v. 21, n. 54, p. 505-517, Set./Dez.2008.

Starling, Heloisa Maria Murgel. Republicanismo: Alguns Apontamentos. Democracia, Republica e Participação. UFMG. BH-MG.2008.

Sites:

<http://www6.senado.gov.br/sicon/PreparaFormPesquisa.action> . em 18/02/2010, 14:56h.

<http://www2.camara.gov.br/legislacao> em 18/02/2010, 14:56h.

www.seade.sp.gov.br . setembro. 2009.

www.territoriosdacidadania.gov.br . fevereiro 2009.

http://pt.wikipedia.org/wiki/P%C3%AAndulo_de_Foucault. Junho. 2010.