

Prefeitura Municipal de Belo Horizonte
Secretaria Municipal de Políticas Sociais

O Programa BH Cidadania: teoria e prática da intersectorialidade

Marcelo Alves Mourão
Aléxia Dutra Balona Passos
Carlos Aurélio Pimenta de Faria
Organizadores



Organizadores

Marcelo Alves Mourão
Aléxia Dutra Balona Passos
Carlos Aurélio Pimenta de Faria

Prefeitura de Belo Horizonte / Secretaria Municipal de Políticas Sociais
Gerência de Coordenação do Programa BH Cidadania
Rua Espírito Santo, 505/ 2º andar - Centro
(031) 3277- 4468, 3277- 4395, 3277- 4934
E-mail: bhcidadania@pbh.gov.br
Endereço Eletrônico: www.pbh.gov.br

Prefeito de Belo Horizonte
Marcio Araujo de Lacerda

Secretário Municipal de Políticas Sociais
Jorge Raimundo Nahas

Coordenação do Programa BH Cidadania
Marcelo Alves Mourão
Marcus Annibal Rêgo Ildefonso
Renata Assunção Campos do Amaral

Equipe Técnica do Programa BH Cidadania
Ádria Santos Vulponi – Técnica Social/Socióloga
Aléxia Dutra Balona Passos – Analista de Políticas Públicas/Assistente Social
Flávia Aparecida da Silva – Técnica Social/Psicóloga
Júlio César Gonçalves de Souza Filho – Assessor Técnico

Edição Geral: Unika Editora

Equipe de Elaboração: Marcelo Alves Mourão, Marcus Annibal Rêgo Ildefonso, Renata Assunção Campos Amaral,

Ádria Santos Vulponi, Aléxia Dutra Balona Passos, Claudinéia Coura, Júlio César Gonçalves de Souza Filho.

Revisão: Marcelo Alves Mourão, Ádria Santos Vulponi, Aléxia Dutra Balona Passos

Revisão Final: Carlos Aurélio Pimenta de Faria

Fotografias: Claudinéia Coura e Marcus Annibal Rêgo Ildefonso

Projeto Gráfico e Editoração: Unika Editora

Impressão: Unika Editora

Tiragem: 2.000 exemplares

ISBN 978-85-63961-03-7

M929p Mourão, Marcelo Alves

2011 O Programa BH Cidadania : teoria e prática da intersectorialidade / Marcelo Alves Mourão,
Aléxia Dutra Balona Passos, Carlos Aurélio Pimenta de Faria. -- Belo Horizonte : Unika, 2011.

216 p.

1. Políticas públicas. 2. Direitos sociais. 3. Cidadania. 4. Programa BH Cidadania. I. Passos, Aléxia Dutra Balona. II. Faria, Carlos Aurélio Pimenta de. III. Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. IV. Secretaria Municipal de Políticas Sociais. V. Unika Editora. VI. Título.

CDU: 342.7

Responsável pela ficha catalográfica: CRB-MG 2742

Belo Horizonte, novembro de 2011. Secretaria Municipal de Políticas Sociais Qualquer parte desta publicação pode ser reproduzida desde que citada a fonte.

8.1 O Projeto Família Cidadã Cidade Solidária⁶⁷

O Projeto Família Cidadã Cidade Solidária visa intervir e acompanhar as famílias mais vulneráveis residentes nos territórios de atuação do Programa BH Cidadania. Busca-se desenvolver um atendimento integral, na perspectiva da intersetorialidade, a partir da oferta de ações governamentais e não governamentais, tendo em vista um maior acesso aos direitos de cidadania e a inclusão social.

O Projeto Família Cidadã Cidade Solidária está calcado na experiência da Associação Saúde Criança (ASC), da cidade do Rio de Janeiro, que desenvolve, desde 1991, um trabalho sólido e singular no atendimento de crianças provenientes de famílias vulneráveis. Essa Associação, presidida pela Dra. Vera Cordeiro, atua para interromper o círculo vicioso miséria-doença-internação-alta-reinternação-morte, identificado nas crianças em tratamento no Hospital da Lagoa, da capital fluminense.

Com esse intuito, a ASC desenvolveu uma metodologia de atendimento integral às famílias a partir de ações realizadas em cinco grandes áreas: renda, cidadania, educação, saúde e moradia. Tal metodologia permite que as famílias participem ativamente da elaboração das metas do plano de acompanhamento, estabelecidas de acordo com as necessidades identificadas para serem supridas em um prazo médio de dois anos.

Ao conhecer o trabalho desenvolvido pela Dra. Vera Cordeiro, a AVINA, que apóia e articula iniciativas para promover o desenvolvimento sustentável na América Latina, identificou no projeto um grande potencial, que poderia ser reeditado em maior escala. A excelência do método e os expressivos resultados conquistados na atenção integral a famílias em situação de vulnerabilidade, com foco na saúde da criança, foram decisivos para a escolha do Plano de Ação Familiar como uma tecnologia social que poderia se transformar em política pública.

Diante disso, a AVINA promoveu o diálogo entre a ASC e a Prefeitura de Belo Horizonte (PBH), proporcionando a apropriação da metodologia utilizada pela ASC pela PBH, no âmbito do Programa BH Cidadania.

A proximidade da Prefeitura com a ASC possibilitou, além da troca de experiências, a utilização da metodologia desenvolvida, principalmente na

⁶⁷ Este texto apresenta uma síntese dos documentos institucionais referentes ao Projeto Família Cidadã Cidade Solidária, produzidos por técnicos e gestores da Prefeitura de Belo Horizonte nos anos de 2007 a 2011.

adoção do instrumento de acompanhamento da família denominado Plano de Ação Familiar (PAF). Nesse sentido, firmou-se um convênio entre tais instâncias em 2008. Ao adotar o Plano de Ação Familiar no âmbito do Programa BH Cidadania, a Prefeitura de Belo Horizonte se destaca por colocar o atendimento integral às famílias mais vulneráveis, definitivamente, no foco central das políticas públicas, integrando diversas ações da administração municipal para promover a proteção social e os direitos das famílias atendidas.

As famílias beneficiárias são selecionadas, dentro dos territórios do Programa BH Cidadania, a partir de critérios estabelecidos pelas Secretarias de Educação, de Saúde e de Assistência Social, as quais estão diretamente envolvidas na execução do projeto. Para a elegibilidade das famílias, toma-se como parâmetro uma maior incidência dos seguintes aspectos: 1) Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família; 2) Famílias que recebem o Benefício de Prestação Continuada; 3) Famílias com histórico de morte de crianças com menos de 5 anos; 4) Famílias com crianças prematuras ou com baixo peso ao nascer; 5) Crianças com vacinas atrasadas e/ou sem acompanhamento preconizado; 6) Mãe e/ou gestante adolescente; 7) Crianças/adolescentes com histórias de internações frequentes; 8) Famílias com ocorrência de trabalho infantil; 9) Famílias com ocorrência de violação de direitos com foco na criança ou no adolescente; 10) Famílias com pessoas com deficiência grave na faixa etária de 0 a 18 anos; 11) Famílias com criança portadora de distúrbio nutricional grave (anemia, desnutrição, obesidade, entre outros); 12) Famílias com criança e adolescente com doenças crônicas graves (câncer, renal crônico, entre outros); 13) Ocorrência de drogadição na família (inclusive alcoolismo); 14) Famílias com criança e adolescente fora da escola; 15) Famílias com criança e adolescente matriculados, mas infrequentes; 16) Famílias com mães com menos de 4 anos de escolaridade; 17) Famílias com a presença de idoso dependente e 18) Família em descumprimento das condições do Programa Bolsa Família.

8.1.1 Atuação do Projeto

Como dito, o acompanhamento das famílias selecionadas se desenvolve por meio do Plano de Ação Familiar. O PAF é um instrumento de trabalho que organiza as demandas das famílias e ordena as metas a serem alcançadas, as ações, os responsáveis pela execução, os prazos e a avaliação de todo o processo. O PAF torna-se um instrumento dinâmico e flexível, cujo objetivo final é proporcionar condições para que cada família possa superar suas vulnerabilidades ou os riscos que provocaram a sua inserção no Projeto. Para tanto, o

PAF é construído juntamente com as famílias atendidas, para que as mesmas se co-responsabilizem pelo andamento do processo, tendo em vista a autonomia e a emancipação das mesmas.

A metodologia de intervenção preconiza o princípio de que as famílias atendidas se reconheçam como sujeitos de direitos e como co-participantes na viabilização do acesso e da concretização desses direitos. O alcance do Plano de Ação Familiar está diretamente relacionando ao reconhecimento da diversidade dos modelos familiares e do pacto que será firmado com cada família, com o estabelecimento de regras claras e com vistas a alcançar as metas pré-estabelecidas conjuntamente. O PAF está baseado, portanto, em duas grandes diretrizes: a) Matricialidade sociofamiliar, trabalhando com questões específicas de vulnerabilidade que serão apontadas pelo núcleo familiar e b) Foco no atendimento integral à família, no tocante às intervenções sociais nos campos da saúde (física e mental), da educação, da assistência social, da formação profissional, da moradia, da cultura, da segurança alimentar e nutricional, dos esportes e de infraestrutura. Ademais, a utilização do Plano de Ação Familiar como ferramenta de gerenciamento familiar mais efetivo inova também ao demandar o envolvimento de diversos atores: governo, empresários, sociedade civil e beneficiários.

8.1.2 Áreas de trabalho prioritárias do Projeto

Para que as famílias beneficiárias possam superar o conjunto de vulnerabilidades sociais no qual se encontram e para que atinjam um patamar de vida digna que lhes possibilite acessar aos serviços e bens públicos, o Projeto Família Cidadã Cidade Solidária está organizado de maneira a intervir, prioritariamente, em cinco grandes áreas, a saber: saúde, renda, educação, cidadania e moradia. O acompanhamento, portanto, é organizado a partir da realização de um diagnóstico da situação de cada família. A proposta é oferecer um conjunto de serviços organizado e orientado por uma rede intersetorial de trabalho, considerando a família no âmbito integral da intervenção. Nesta perspectiva, todas as áreas de trabalho presentes no Projeto assumem igual importância para a viabilidade da promoção social das famílias atendidas.

8.1.3 Projeto Piloto – Conjunto Jardim Felicidade

A partir da troca de experiências com a Associação Saúde Criança, o BH Cidadania iniciou, em 2007, o projeto piloto em um dos territórios de atuação do

Programa, para que fosse possível o estabelecimento de um marco zero e de estratégias mais eficientes, eficazes e efetivas para o desenvolvimento do Projeto Família Cidadã nos demais territórios do Programa. Desta maneira, o projeto piloto foi realizado no Conjunto Jardim Felicidade, região Norte de Belo Horizonte.

A escolha se deu em função da identificação de um alto índice de mortalidade infantil e diversos agravos na saúde de crianças deste território, o que, naquele momento, demandou uma intervenção mais incisiva dos diversos atores envolvidos neste projeto. Tal realidade se assemelhava com a apresentada pela Associação Saúde Criança, já que o público alvo da instituição era composto por crianças que, por algum motivo, passavam por frequentes internações, sem terem o ciclo da doença interrompido pelo tratamento hospitalar e, por isso, necessitavam de uma intervenção mais integral, envolvendo toda a família. Na busca por estratégias para a superação da realidade identificada no Conjunto Jardim Felicidade, os representantes da política municipal de saúde e da rede local iniciaram, juntamente com o grupo técnico central do BH Cidadania (responsável direto pela implementação) o processo de desenvolvimento do Projeto Piloto.

A seleção das famílias no Conjunto Jardim Felicidade foi feita através da articulação das políticas setoriais locais de saúde, de educação e de assistência social. Inicialmente, os gestores dos centros de saúde, escolas e Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) indicaram as famílias consideradas mais vulneráveis e, portanto, prioritárias para o atendimento setorial e intersetorial. Em seguida, ocorreu o processo de visita às famílias que conjugavam um maior número de indicadores de vulnerabilidade, como exposto anteriormente, para a elaboração de um diagnóstico mais preciso da situação de cada família indicada. Por meio das informações levantadas e da análise dos atores envolvidos, foram selecionadas 34 famílias, ranqueadas a partir do corte de maior número de critérios convergidos. Assim, foi traçado o diagnóstico geral de cada família, bem como as estratégias de acompanhamento intersetorial.

O desenvolvimento do Projeto Piloto possibilitou alguns aprendizados e avanços para a ampliação do seu escopo. Uma dimensão a ser destacada diz respeito à reafirmação da importância da complementaridade dos aspectos sociais e físicos, presentes, principalmente, no eixo Moradia. A experiência da Associação Saúde Criança demonstrou o impacto positivo da intervenção na moradia não apenas no quadro de saúde da criança atendida, mas também na dinâmica sócio-familiar. Ressalta-se que o acesso à moradia digna se estabelece como um direito previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos e reconhecido na Constituição Federal como um direito social. Para que a promoção de direitos do público atendido seja realizada de maneira integral, a

intervenção nas moradias em situações precárias torna-se primordial para que o acesso aos outros direitos tenha ressonância na reconfiguração da condição de vulnerabilidade das famílias prioritárias. O Projeto Piloto proporcionou a construção de um diálogo profícuo entre os atores envolvidos e a URBEL – Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte, através da Diretoria de Regularização e Controle Urbano.

A metodologia de avaliação das moradias das famílias selecionadas foi elaborada pela equipe técnica da URBEL, juntamente com a equipe social do Espaço BH Cidadania, considerando tanto os aspectos sociais como os físicos da edificação. A experiência do Projeto Piloto permitiu à URBEL a construção dos princípios para o estabelecimento de uma política municipal que incida na redução do risco construtivo das moradias. A atuação nesta área torna-se complementar à gestão do risco geológico e permite a ampliação da garantia da segurança do cidadão em seu local de moradia. Para a viabilidade da intervenção, foram elaborados projetos de melhorias habitacionais e levantamentos quantitativos das edificações, de acordo com a tipificação da situação das moradias.

Cumprindo, ainda, ressaltar que o Projeto Piloto possibilitou, em grande medida, a ampliação e aprimoramento da relação de critérios para a elegibilidade das famílias, a adaptação e o refinamento do processo de elaboração do diagnóstico familiar, bem como dos instrumentos metodológicos de acompanhamento sócio-familiar. Ademais, tal projeto contribuiu para a elaboração do marco legal para o estabelecimento de parcerias junto ao empresariado e terceiro setor, por meio de Termo de Cooperação Técnica.

8.1.4 Competências e atores envolvidos

O Projeto estrutura-se a partir da atuação das políticas temáticas presentes no Programa BH Cidadania, quais sejam: Secretarias Municipais Adjuntas de Assistência Social, de Segurança Alimentar e Nutricional, de Esportes, de Direitos de Cidadania; de Trabalho e Emprego; Secretarias Municipais de Educação e de Saúde; Fundação Municipal de Cultura; Prodabel e Gerência da Transferência de Renda (Bolsa Família), além das Secretarias Municipais de Administração Regional e URBEL – Diretoria de Regularização e Controle Urbano.

Contudo, para que sejam realizadas as intervenções junto às famílias selecionadas de forma abrangente, faz-se necessário o estabelecimento de novas parcerias. Apesar dos esforços e do investimento para articular as políticas públicas para o atendimento às famílias em situação de vulnerabilidade, percebe-se a necessidade

de uma maior aproximação junto a instituições da sociedade civil, empresariado e voluntários, para a promoção efetiva da cidadania e garantia de direitos.

Desta forma, para viabilizar o alcance e a ampliação do Projeto, foi formalizado um Termo de Cooperação Técnica entre a Prefeitura de Belo Horizonte, por meio da Secretaria Municipal de Políticas Sociais e o Instituto Yara Tupynambá, o qual atua há 23 anos com o objetivo de promoção das artes e dos ofícios, por meio de cursos de qualificação social e profissional, além de desenvolver importantes trabalhos de incentivo às atividades culturais e educacionais.

Em parceria com a Prefeitura de Belo Horizonte, o Instituto Yara Tupynambá possui exemplar atuação em projetos anteriores de qualificação social e profissional, comprovando sua capacidade de execução no cumprimento de metas físico-financeiras dos projetos em que participou. Anualmente, a entidade capacita mais de cinco mil alunos em cursos de qualificação profissional, nas áreas da construção civil, artesanato, moda, gastronomia e administração, em diversos municípios mineiros.

Tendo em vista o histórico de atuação e o envolvimento social do Instituto Yara Tupynambá, a presente parceria se configura como um importante marco para o estabelecimento e consolidação de uma cultura de participação integrada entre a sociedade civil e o poder público, no que tange ao desenvolvimento de ações que promovam a inclusão social.

O papel do Instituto dentro do Projeto Especial visa, além de auxiliar na promoção das famílias, ampliar e criar novos espaços e estratégias de atuação em parceria com o poder público municipal, no tocante à mobilização e viabilização da participação do empresariado de Belo Horizonte no apoio e no financiamento de algumas ações.

O estabelecimento desta parceria responde, ainda, a questões práticas, pois este parceiro pode ofertar serviços correlatos aos objetivos do projeto, que não poderiam ser oferecidos pelo poder público devido a sua natureza, diversidade e complexidade. O Instituto pode, também, desempenhar um papel fundamental na captação e aplicação de recursos, no fortalecimento institucional do projeto e na construção de pactos para execução dos Planos de Ação no atendimento aos beneficiários, emprestando às ações públicas maior flexibilidade e agilidade.

Ao longo do período de desenvolvimento do Projeto, foram estabelecidas importantes parcerias, que se mostram como um grande passo para a construção de todo o processo. Além da Associação Saúde Criança, da AVINA e do Instituto Yara Tupynambá, contamos, atualmente, com os seguintes parceiros: Associação São Vicente de Paulo, Vina – Gestão de Resíduos Sólidos e Locação de Equipamentos, Santa Bárbara Engenharia e Construção, Thermotelha, Hipertexto, Women

in Informal Empolyment Globalizing and Organizing (WIEGO), SEI Engenharia, Associação Internacional de Estudantes de Ciências Econômicas e Comerciais (AISEEC) e CICLOH - pelo Desenvolvimento Social Sustentável. Com base nos princípios do projeto foi formada a *Rede Família Cidadã Cidade Solidária*, que conta com a participação de representantes das instituições e empresas citadas.

8.1.5 Abrangência do Projeto Família Cidadã Cidade Solidária

A realização do projeto piloto possibilitou a construção de uma metodologia que se consolida em 25 Núcleos BH Cidadania, entre os 27 existentes, no momento (primeiro semestre de 2011). Em cada um dos 25 Núcleos BH Cidadania foram inseridas de 30 a 40 famílias no Projeto Família Cidadã, no mês de fevereiro de 2011. As famílias selecionadas estão sendo regularmente visitadas pelos agentes públicos, para o desenvolvimento do diagnóstico sócio-familiar.

Desse modo, está em curso o desenvolvimento dos Planos de Ação Familiar, em conjunto com as famílias selecionadas e com o envolvimento das políticas municipais. Os instrumentais e formulários para a viabilidade do acompanhamento sócio-familiar contemplam o Termo de Adesão Familiar, o Roteiro de Visita/Entrevista Familiar (Diagnóstico), o Plano de Ação Familiar e o Monitoramento do Plano de Ação Familiar. Além do acompanhamento sistemático, as famílias já se encontram inseridas nos serviços da rede local/regional, bem como nos serviços desenvolvidos pelo Programa BH Cidadania.

No que diz respeito às intervenções físicas, o Projeto vem atuando por meio de parceria estabelecida com a Secretaria Municipal Adjunta de Trabalho e Emprego, através da oferta de curso de Oficial da Construção Civil. Tal parceria vincula a qualificação profissional à intervenção nas moradias como parte prática do curso. A primeira experiência se deu no Conjunto Jardim Felicidade, onde foram qualificados cinquenta moradores do território e realizadas intervenções em seis moradias. A experiência será ampliada para mais quatro territórios, contemplando mais cem alunos, além da intervenção em mais oito moradias.

O Família Cidadã Cidade Solidária se configura hoje como um importante projeto estratégico do Programa BH Cidadania, na medida em que articula a convergência de esforços de vários atores e instâncias para o atendimento integral das famílias prioritárias presentes nos territórios. A metodologia do Projeto proporciona um acompanhamento e monitoramento intersetorial da situação de cada família, implicando não apenas os atores institucionais e não institucionais, mas, e principalmente, a família, compreendida em sua complexidade, para a sua necessária emancipação social.