

1

Competências para chave melhorar a governança local

Série Liderança Eleita Local



Local Government
and Public Service
Reform Initiative



UN-HABITAT

Guia rápido

Série Liderança Eleita Local

Competências chave para melhorar a governança local

Volume 1:
Guia rápido



Copyright © Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos 2005

ISBN 92-1-131730-4HS/746/05E

Competências-chave para Melhoria da Governança Local

Volume 1: Guia rápido

Série 92-1-131728-2

TERMO DE RESPONSABILIDADE

As designações utilizadas e a apresentação do material nesta publicação não implicam a expressão de nenhuma opinião por parte do Secretariado das Nações Unidas concernentes ao estado legal de nenhum país, território, cidade ou área, ou suas autoridades, ou concernentes à delimitação de suas fronteiras ou limites relativos ao sistema econômico ou ao grau de desenvolvimento. Podem-se reproduzir passagens ou segmentos sem autorização, com a condição de que se cite a fonte.

Desenvolvido e impresso em Nairobi pelo Escritório das Nações Unidas em Nairobi.

Tela da capa de © Christopher Oywecha

A publicação da Série Liderança Eleita Local foi possível graças ao apoio financeiro do Governo Holandês e do Open Society Institute [Instituto Sociedade Aberta], através da Iniciativa de Local Government Public Service Reform Initiative [Reforma do Serviço Público e Governo Local]

Publicado por:

Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-HABITAT)

P.O. Box 30030 GPO 00100

Nairobi, Quênia

Fax: (254-20) 623092 (Escritório TCBB)

E-mail: tcbb@unhabitat.org

Sítio Web: www.unhabitat.org

Iniciativa de Reforma do Serviço Público e Governo Local do Instituto Sociedade Aberta

P.O. Box 519, H-1397

Budapeste, Hungria

Fax: (36-1) 327 3105

E-mail: lgprog@osi.hu

Sítio Web: www.osi.hu/lgi

Prefácio

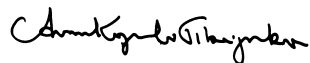
Uma das iniciativas mais bem-sucedidas da UN-Habitat para aumentar a capacidade de governos locais, de seus líderes e de muitos outros interessados locais, em todo o mundo, concretizou-se por intermédio dos esforços de sua Divisão de Capacitação e Treinamento (TCBB). Através do desenvolvimento e da disseminação de materiais de treinamento prático, e do treinamento de instrutores, a TCBB conseguiu ampliar seu alcance e sua influência sobre funcionários públicos e comunidades com o desejo e o compromisso de melhorar e promover a boa governança local. Sobretudo, essas ferramentas amigáveis para o usuário abriram as portas para que um número crescente de mulheres se juntassem às fileiras de funcionários públicos capazes de alavancar recursos comunitários para combater a pobreza e promover mudanças positivas em suas instituições governamentais. Entre essas ferramentas encontra-se a série Liderança Eleita Local.



A UN-Habitat desenvolveu e publicou a série Liderança Eleita Local pela primeira vez há uma década, com grande sucesso em muitas regiões do mundo através de diversos programas de treinamento, tendo sido traduzida para mais de 25 idiomas ao longo dos anos. Esperamos que esta nova série Liderança Eleita Local estabeleça novos critérios de referência de serviço para os governos locais e seus líderes, pois já existe uma rede de instrutores e de instituições de treinamento. Sua dedicação e compromisso com o desenvolvimento de lideranças eleitas são notórios. Sem o esforço dessas pessoas seria impossível alcançar o mundo inteiro com as oportunidades de aprendizagem que se encontram incorporadas à série.

Este trabalho contribui de forma marcante para a Campanha Global por Governança Urbana, lançada pela UN-Habitat em 1999 para dar suporte à implementação da meta, presente na Agenda Habitat, de “desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis em um mundo urbanizado”. O objetivo da campanha é contribuir para a erradicação da pobreza através da melhoria da governança urbana. Existe um consenso crescente de que a qualidade da governança urbana é o fator mais importante para a erradicação da pobreza e a prosperidade das cidades. Com base nesse consenso, a campanha concentrou-se em contribuir para a capacidade dos governos locais e de outros interessados para que eles possam implementar de forma plena as iniciativas de boa governança.

São muitas as pessoas a agradecer na concretização deste projeto: o apoio financeiro através do financiamento do governo da Holanda e do Open Society Institute; o comitê de especialistas que cedeu seu tempo para compartilhar suas idéias e sabedoria; as centenas de instrutores que contribuíram para um melhor entendimento de como fortalecer a série; a equipe de profissionais da UN-Habitat que orientou o projeto e os produtos para um resultado positivo; e os autores principais da série, Dr. Fred Fisher e David Tees.



Anna Kajumulo Tibaijuka
Diretora Executiva, UN-Habitat

Prólogo

Publicada pela primeira vez em 1994, a edição inicial da série Liderança Eleita Local (LEL) foi traduzida para 25 idiomas e usada em muitas regiões do mundo. Centenas de instrutores foram treinados para facilitar oficinas de liderança eleita e centenas de milhares de funcionários locais eleitos e nomeados participaram dos programas de liderança usando os materiais. Além disso, a série LEL foi utilizada por centenas de organizações não-governamentais e comunitárias para fortalecer suas habilidades e competências de gestão e liderança.

Com base no sucesso da série original e nas constantes mudanças na governança local, desafios urbanos e o conhecimento e compreensão crescentes sobre questões como governança e sustentabilidade, a UN-Habitat decidiu revisar e atualizar a série LEL, de modo a atender às necessidades de aprendizagem de uma nova geração de líderes eleitos locais. Foi conduzida uma pesquisa global com usuários, e uma equipe representativa de funcionários eleitos, instrutores e especialistas em governança reuniu-se na sede da UN-Habitat no fim de 2002 para revisar os dados da pesquisa, refletir sobre suas experiências como usuários da série original, revisar os materiais em profundidade a fim de determinar como aperfeiçoá-los ao máximo e chegar a um consenso sobre uma lista abrangente de medidas recomendadas, a serem tomadas para analisar os materiais com base em tempos de mudança e crescente demanda.

Diversos fatores ditaram o desenvolvimento desta nova série de materiais sobre liderança eleita local.

- ❑ Foi confirmado que os papéis e responsabilidades cobertos pela série original eram, em boa parte, ainda válidos. As competências básicas exigidas de funcionários eleitos para desempenhar funções de liderança dentro de suas jurisdições não mudaram.
- ❑ Embora as competências básicas não tenham mudado, a necessidade de um conhecimento mais profundo sobre tais competências e as habilidades para aplicá-las cresceu ao longo dos anos. O mundo está muito mais complexo, e os desafios da liderança eleita local exigem mais do que há uma década.
- ❑ O reservatório de experiências valiosas sobre governança e liderança eleita, e os problemas que os líderes locais enfrentam nos complexos ambientes urbanos de hoje vêm crescendo ao longo da última década. Era tempo de usar esse reservatório e conhecimento como recursos para aprendizagem e desenvolvimento significativos das lideranças eleitas.
- ❑ Finalmente, na última década houve uma profunda mudança no entendimento do que sejam uma boa governança e uma eficiente liderança eleita. Questões de igualdade, inclusão, subsidiariedade, engajamento cívico, responsabilização, transparência e os antigos padrões de eficácia e eficiência ganharam novo significado, entendi-

mento e importância como obrigações da liderança eleita e critérios para medir o desempenho da governança.

Com base nestes fatores e na sabedoria de todos aqueles que contribuíram para a nova série, existem diversas mudanças fundamentais que marcam este trabalho.

- ❑ A série reconhece representação e liderança como os papéis e responsabilidades centrais do funcionário eleito. Eles devem representar seus eleitores e demonstrar liderança nessa representação. Ambos os papéis são complexos e exigentes.
- ❑ A fim de cumprir esses papéis e responsabilidades centrais, o líder eleito deve ter conhecimentos e habilidades nas seguintes competências: comunicação, facilitação, uso do poder, tomada de decisão, formulação de políticas, habilitação, negociação, financiamento, fiscalização e desenvolvimento institucional.
- ❑ Estas competências devem ser exercidas dentro dos princípios da boa governança, conforme definido por padrões internacionais. Esses princípios estabelecem o contexto dentro do qual cada habilidade de competência deve ser aplicada.
- ❑ As funções de instrutor e gerente de treinamento são consideradas essenciais para o sucesso do desenvolvimento de lideranças eleitas. Foi elaborado um Manual do usuário abrangente para dar apoio às suas iniciativas. Além disso, quase noventa ferramentas para treinamento individual e de governança estão disponíveis para ajudá-lo a projetar experiências de aprendizagem relevantes, com base nas necessidades de seus eleitores.

Esperamos que os usuários considerem esta nova série muito enriquecedora.

Fred Fisher e David Tees
Autores principais

Agradecimentos

A presente edição revista da série Liderança Eleita Local beneficiou-se das contribuições de muitas pessoas e muitos parceiros.

Antes e acima de tudo, gostaríamos de agradecer aos participantes da reunião do grupo de especialistas realizada em Nyeri, Quênia, em outubro de 2002, que promoveram animadas discussões sobre as muitas facetas desta série de treinamento, seu uso em vários países e sobre como melhorá-la com base em sua experiência coletiva e nos resultados da pesquisa com usuários anteriormente conduzida. Eles tornaram possível um consenso sobre importantes acréscimos, exclusões e mudanças no conteúdo, na estrutura e no processo dos materiais de treinamento que vão assegurar seu uso e serviços continuados a um público internacional formado por funcionários de governos locais, instituições de capacitação e seu pessoal. Suas valiosas observações e recomendações deram forma à estrutura e à substância desta série revista de Liderança Eleita. A esse respeito, gostaríamos de mencionar, particularmente, as contribuições da Sra. Habiba Eid, do Centro de Desenvolvimento Sustentável para Treinamento e Capacitação, Egito; Sr. Artashes Gazaryan, da SPTC/VDM, Lituânia; Sra. Anna Laczkowska, do Centro de Treinamento FSDL, Polônia; Sr. Patrick Senelart, da Habitat e Participação, Bélgica; Srs. Kulwant Singh e K.K. Pandey, do Instituto de Gestão de Assentamentos Humanos (HSMI), Índia; Sr. Mohamed Soumare, do Meio Ambiente e Desenvolvimento do Terceiro Mundo (ENDA); Sra. Ana Vasilache, da Partners Foundation for Local Development (FPDL), Romênia; Sra. Luba Vavrova, do Centro de Assistência ao Governo Local, Eslováquia; Sr. Nestor Vega Jimenez, da IULA-CELCADEL, Equador; e também os Srs. David Tees e Fred Fisher, que, além de consultores, são os principais autores da série revista.

Além disso, gostaríamos de agradecer as contribuições de diversos parceiros na Pesquisa com Usuários da primeira edição da série Liderança Eleita, conduzida antes da reunião do grupo de especialistas mencionada acima. Os resultados da pesquisa foram providenciais para fornecer informações à agenda da reunião e para revisar e aprimorar esta série, de forma geral. Particularmente, agradecemos as contribuições do Centro de Treinamento FSDL, Polônia; HSMI, Índia; Habitat e Participação, Bélgica; e Centro de Assistência ao Governo Local, Eslováquia. O Instituto de Treinamento do Governo, do Quênia, através de Nelson Mong'oni, Samuel Githaiga e Absalom Ayodo; e o Meio Ambiente e Desenvolvimento do Terceiro Mundo (ENDA), através de seus funcionários Mohamed Soumare, Bachir Kanoute e Fatou Ly Ndiaye, que também colaboraram com a elaboração deste manual, inclusive na Pesquisa com Usuários.

Este exercício nunca se teria tornado realidade sem a iniciativa, o apoio direto e a orientação da UN-Habitat, por intermédio de muitos de seus funcionários-chave. Somos gratos pelo apoio vital, os conselhos e as contribuições destas pessoas, chefiadas por Gulelat Kebede, Rafael Tuts,

Tomasz Sudra, John Hogan, Sarika Seki-Hussey, Hawa Diallo, Mohamed El-sioufi e Liz Case. Agradecemos, ainda, o apoio oferecido na revisão interna destes manuais por Winnehl Tubman e Bridget Oballa.

Nosso reconhecimento muito especial aos principais autores desta série Liderança Eleita revista, Fred Fisher e David Tees, que trabalharam incansavelmente para assegurar a alta qualidade em toda sua elaboração e finalização.

Todas estas contribuições deram forma à presente edição que, acreditamos, oferecerá muitas oportunidades para o desenvolvimento das capacidades de governos locais, seus líderes e interessados.

Rafael Tuts,
Chefe da Divisão de
Treinamento e Capacitação,
UN-Habitat

Sumário

Por que um Guia Rápido?.....	1
Por que não um Guia Rápido!.....	2
O que esperar deste Guia Rápido	3
Guia Rápido para os pormenores	5
As outras 12 competências	5
Representação.....	6
Comunicação	6
Facilitação	7
Uso do poder	8
Tomada de decisão.....	8
Formulação de políticas	9
Habilitação	9
Negociação	10
Financiamento	11
Fiscalização	11
Desenvolvimento institucional	12
Liderança	13
<i>Exercício de reflexão.....</i>	<i>13</i>

Por que um Guia Rápido?

A resposta é simples. Queremos alcançar três objetivos:

1. apresentar a nova edição da *Série Liderança Eleita Local (LEL)* da UN-Habitat;
2. levar você, seus colegas funcionários eleitos e outros líderes comunitários para empreender uma inesquecível experiência de desenvolvimento pessoal e profissional com base na nova Série LEL; e
3. ajudá-lo a mudar sua vida como funcionário eleito e cidadão de sua comunidade.

Evidentemente, estamos falando da oportunidade de organizar uma série de oficinas de desenvolvimento de lideranças para você, seus colegas eleitos e outros níveis comunitários, com base na nova Série LEL da UN-Habitat. Não apenas você e seus colegas vão aumentar seu conhecimento, habilidades e compreensão em dez competências de liderança específicas, como vão aprender a aplicá-las em suas funções coletivas e responsabilidades como representantes e líderes comunitários.

Primeiro, porém, queremos compartilhar um paradoxo sobre o uso destes manuais. Embora estejam claramente identificados no título e em toda a série como voltados para funcionários eleitos, devemos admitir que muitos outros funcionários públicos e líderes comunitários consideraram a série inicial útil para seu desenvolvimento pessoal e profissional. E é por isso que acrescentamos a menção a esses outros grupos neste Guia Rápido. Com um pouco de adaptação criativa da linguagem, estes manuais também podem servir às necessidades dos membros do quadro técnico e administrativo de seu governo local. Da mesma forma, líderes comunitários servindo em ONGs e OCs e líderes de grupos de mulheres e jovens, para citar alguns grupos-alvo óbvios. Como você descobrirá mais tarde, isso se encaixa muito bem em sua competência de *habilitação* como líder eleito.

Agora, sobre aquela promessa de mudar sua vida! Isso, claro, depende na verdade de você, mas sabemos que pode acontecer com base nas experiências de milhares de líderes locais eleitos que participaram de oficinas baseadas na primeira Série LEL da UN-Habitat. Você vai, por exemplo:

- aprender a ser um melhor *comunicador, decisor, gestor de reuniões, negociador e formulador de políticas*. Pode imaginar a importância desses talentos para ser um membro mais eficiente da sua entidade governamental? Ou o quanto eles podem ser úteis ao lidar com cidadãos insatisfeitos?
- entender melhor as necessidades e os processos de *gestão financeira* do governo local, para que você possa representar seus eleitores com mais eficiência;

- ❑ entender, talvez pela primeira vez, o que realmente significa ser um *habilitador* e como habilitar homens e mulheres, grupos e organizações a assumir mais responsabilidades por serviços públicos dentro da comunidade;
- ❑ tornar-se um *fiscal* mais eficiente dos programas e serviços do governo local, de maneira abrangente e responsável. Isso sem falar no melhor entendimento do significado de *desenvolvimento institucional* e realmente ser útil para realizá-lo dentro da organização do governo local; e
- ❑ finalmente, “pegar o jeito” de usar seu poder mais eficientemente como funcionário eleito e líder comunitário, dentro de princípios e de forma responsável.

Acreditamos que, quando tudo isso começa a fazer parte dos seus papéis e responsabilidades como líder eleito, surge aí o potencial para mudar sua vida.

Por que não um Guia Rápido!

Neste caso, a resposta é óbvia. A versão inicial da *Série Liderança Eleita Local (LEL)* da UN-Habitat foi traduzida para 25 idiomas e usada em todos os continentes. Centenas de instrutores já aprenderam a utilizar os materiais de treinamento da LEL original. Como a nova série foi amplamente aperfeiçoada, com base no retorno de literalmente milhares de instrutores e participantes de oficinas, estes poderão aumentar sua eficiência como facilitadores de aprendizagem. O impacto desta estratégia para treinar instrutores, que por sua vez treinam funcionários eleitos – muitos dos quais se tornam instrutores da LEL –, é espantoso.

Por exemplo, Ana Vasilache e Nicole Rata, da Partners Foundation of Local Development (FPDL), da Romênia, treinaram mais de 350 pessoas de mais de 25 países em três continentes. Instrutores poloneses que fizeram parte de alguns programas iniciais de treinamento de instrutores (“Teacher Development Initiative” – TDI; “Training of Trainers” – TOT) da FPDL, por sua vez, treinaram mais 40 instrutores em seu país. Os instrutores da primeira e da segunda onda desses TOTs nos diversos países treinaram milhares de homens e mulheres eleitos e muitos outros instrutores. Ana e Nicole são apenas dois exemplos das centenas de instrutores em todo o mundo que usaram os materiais da série Liderança Eleita Local inicial.

Estima-se que aproximadamente meio milhão de funcionários eleitos locais e outros líderes comunitários de seis continentes estiveram envolvidos em experiências de aprendizagem usando os manuais da LEL. É uma boa notícia para cidadãos que esperam uma boa governança dos funcionários eleitos. Boa notícia também para homens e mulheres eleitos que se dedicaram e se esforçaram para aumentar conhecimento, habilidades e entendimento em relação à liderança, através da participação em eventos de aprendizagem da LEL.

A melhor novidade, porém, está por vir. A nova versão da *série de treinamento Liderança Eleita Local* da UN-Habitat baseia-se na experiência com a série LEL, de aproximadamente uma década, de mulheres e homens eleitos, instrutores e outros, e em seu *feedback* sobre como torná-la ainda mais eficaz. Embora a série inicial tenha alcançado um sucesso fenomenal, esperamos que a série nova seja ainda mais bem-sucedida, graças a centenas de líderes eleitos e instrutores em todo o mundo que contribuíram para aperfeiçoá-la. Dado o potencial de um sucesso ainda maior na prestação de um serviço a líderes comunitários e eleitos através da série LEL, este *Guia Rápido* foi projetado para concretizar esse potencial mais depressa.

O que esperar deste Guia Rápido

Partindo do princípio de que o convencemos dos motivos pelos quais a UN-Habitat elaborou este *Guia Rápido*, queremos aproveitar a oportunidade para dizer o que traz a nova série de *Manuais de Liderança Eleita Local*.

Primeiramente, grande parte do que tornou bem-sucedida a série inicial foi mantida. Por exemplo:

- ❑ Cada papel e competência ainda contém duas partes fundamentais. A Parte Um discute *conceitos, princípios e estratégias* do papel e competência em questão (no Volume 3), enquanto a Parte Dois inclui diversas *ferramentas de treinamento e governança* (abordadas no Volume 4) para serem usadas por instrutores e participantes para intensificar sua aprendizagem sobre conceitos, princípios e estratégias, bem como sobre sua aplicação. Pode-se escolher entre mais de cem ferramentas de treinamento, e a maioria delas é nova.
- ❑ Os autores continuam a usar:
 - *provérbios* (mais de 150 na nova série, originários de mais de quarenta países);
 - *exercícios de reflexão* na Parte Um, 72 ao todo;
 - quase 200 *pontos-chave* criados para resumir o conteúdo de cada manual; e
 - mais de 150 *referências* a outros documentos usados para enriquecer as discussões.

Entretanto, existem diferenças significativas. Por exemplo, a nova edição:

- ❑ usa algumas novas terminologias e estratégias de organização. Por exemplo, a série LEL inicial estava organizada em torno dos diversos *papéis e responsabilidades* do funcionário eleito, ou seja, do formulador de políticas. Já a nova série apóia sua organização nas competências necessárias para executar esses papéis e responsabilidades como funcionário eleito. Por *competência* entendemos a combinação de conhecimentos, habilidades, entendimento e atitudes associados a um

tipo particular de desempenho de liderança eleita, como, por exemplo, formulação de políticas ou desenvolvimento institucional. Evidentemente, a competência não se traduz em liderança eleita até que seja usada de maneira eficaz e consistente em seu papel e responsabilidade como funcionário eleito;

- vincula as várias *competências* da liderança eleita aos princípios amplamente reconhecidos e aceitos de boa governança. Como há diferenças nas definições de boa governança adotadas pelas várias instituições, guiamo-nos pela Campanha Global pela Governança Urbana da UN-Habitat, que define esses princípios da seguinte forma:
 - *sustentabilidade* em todas as dimensões do desenvolvimento local;
 - *subsidiariedade* da autoridade e recursos para o nível mais próximo apropriado, consistentes com uma prestação de serviço eficiente e econômica;
 - *eqüidade* de acesso aos processos de tomada de decisão e às necessidades básicas da vida comunitária;
 - *eficiência* na prestação de serviços públicos e na promoção do desenvolvimento econômico local;
 - *transparência e responsabilização* de decisores e de todos os interessados;
 - *engajamento cívico e cidadania* com todas as mulheres e homens que participam do bem comum e que para ele contribuem; e
 - *segurança* de mulheres, homens, meninas e meninos e do meio ambiente em que vivem.

A esses desafios, a série LEL acrescenta outros dois: diversidade e confiança. A *diversidade* de sexo, raça, etnia, idade e outras características da comunidade devem figurar com destaque nas políticas e decisões do governo local. A *confiança* define a qualidade e a integridade dos relacionamentos entre você, como entidade governamental, e seus cidadãos.

- Inclui um novo manual sobre o papel de *representação* do funcionário eleito local, modifica substancialmente o manual de *liderança* ao incorporar novas idéias sobre o assunto e um *Manual do usuário* para instrutores e profissionais de liderança eleita.

Por fim, redefinimos a estrutura conceitual usada para associar os papéis e responsabilidades da liderança eleita às competências necessárias para executá-los. A parte final deste *Guia Rápido* traz um resumo dessa estrutura conceitual e o que se pode esperar de cada manual. Incluímos, também, alguns provérbios e pontos-chave para refletir com mais exatidão o que se pode esperar da série.

Guia Rápido para os pormenores

Seus *papéis e responsabilidades* como funcionário eleito estão inseridos nas várias competências tratadas na série. Por exemplo, é seu papel e sua responsabilidade *tomar decisões, executar políticas, negociar* com outras instituições, *fiscalizar* o governo local. Das 12 competências cobertas pela série LEL, enfatizamos especialmente seus papéis e responsabilidades de representação e liderança como funcionário eleito. Afinal, foi por isso que os cidadãos o elegeram. Eles esperam que você os represente em decisões e deliberações públicas e que exerça liderança.

A *representação* é a obrigação legal do cargo para o qual você foi eleito. A *liderança* é a soma de suas contribuições, como funcionário eleito, para o bem comum da comunidade durante seu mandato e posteriormente. O intervalo de tempo “posteriormente” da sua contribuição de liderança é o seu legado. Assim, a série começa com representação e termina com liderança.

As outras 12 competências

Entre os papéis, responsabilidades e competências de representação e liderança, existem 12 competências de apoio necessárias a um líder eleito eficiente. Ao examiná-las, você pode reconhecer que cada uma delas tem uma contribuição única para dar aos seus esforços para ser eficiente em seus papéis e responsabilidades de funcionário eleito.

- ❑ Algumas são muito mais pessoais, tais como as competências de *comunicação e facilitação*.
- ❑ Outras, como, por exemplo, as competências de *formulação de políticas, tomada de decisão e habilitação*, estão diretamente relacionadas às ações coletivas, suas e de seus colegas eleitos como representantes da comunidade.
- ❑ As competências de *fiscalização, financiamento, e desenvolvimento institucional* estão associadas às suas responsabilidades com a organização do seu governo local como uma instituição operacional.
- ❑ *Uso do poder e negociação* são competências de governança tanto pessoais como coletivas.
- ❑ As funções e competências de *representação e liderança* se encaixam em todas essas categorias um tanto quanto arbitrárias.

Vamos examinar cada uma delas um pouco mais de perto.

Representação

A arte da liderança consiste em agir como representante de um eleitorado muito maior do que aquele que votou em você.

Peter Parker Ex-diretor da British Rail

Representação é a responsabilidade fundamental dos funcionários eleitos. Pelo voto do povo e pelo mandato legal do cargo, mulheres e homens eleitos têm a responsabilidade de representar os direitos e as necessidades de *todos os cidadãos* inseridos em sua jurisdição governamental local.

- ❑ Representação é a medida de quão bem o governo local serve a todos os seus cidadãos, de acordo com princípios de boa governança amplamente reconhecidos.
- ❑ Representação envolve o desenvolvimento e a execução de políticas, alocação de bens e serviços públicos, assistência a mulheres e homens em suas interações com o governo local e contato permanente com todos os cidadãos.
- ❑ Demandas conflitantes, pressões pluralistas e problemas desafiam a representação eficaz quando ninguém está encarregado de resolvê-los.
- ❑ A representação não é um processo de mão única.
- ❑ Representação e boa governança compartilham valores comuns: participação, respeito às leis, equidade e inclusão, transparência e responsabilização, eficácia e eficiência, e subsidiariedade.
- ❑ A representação é aumentada através de uma rica rede de parcerias, o que é diferente de uma rede de parcerias ricas.

A competência de **representação** vai ajudá-lo a melhor servir a todos os seus círculos eleitorais, e não apenas aqueles que votaram em você ou que moram em seu distrito.

Comunicação

A natureza nos deu uma língua, mas dois ouvidos, para que possamos escutar duas vezes mais do que falar.

Epíteto, filósofo romano

Comunicação envolve dar e receber informações, idéias e sentimentos com exatidão e compreensão.

- ❑ Esta definição simples ignora a complexidade desta competência para autoridades eleitas. A comunicação é falada ou escrita? Parte do indivíduo ou de toda a entidade governamental? Destina-se a

um indivíduo, um grupo ou à comunidade inteira? É formal ou informal?

- ❑ Por causa dessa complexidade, o foco desta série é primordialmente as comunicações interpessoais.
- ❑ A comunicação eficaz é crítica para os princípios de boa governança, de franqueza, transparência, responsabilidade e confiança.
- ❑ Ouvir ativamente e fazer as perguntas certas são as melhores ferramentas de comunicação do funcionário eleito. Para muitos, é um comportamento aprendido.
- ❑ Um funcionário eleito pode dizer *não*, mas algumas formas são melhores do que outras.

A competência de **comunicação** vai ajudá-lo a se tornar um ouvinte melhor, a fazer perguntas mais incisivas e a aprender como dizer *não* sem perder a próxima eleição.

Facilitação

*Quando um ajuda o outro,
ambos são fortes.*

Provérbio alemão

Facilitação compreende atividades tais como estimular o esforço coletivo, ajudar os outros a resolver problemas, assegurar que as reuniões de comitê sejam produtivas e gerenciar conflitos interpessoais e entre grupos. Independentemente do nome que receba, seja *facilitação* ou outro, engloba muito do que você faz como funcionário eleito individual.

- ❑ Facilitação, estritamente falando, é um processo no qual uma pessoa neutra, sem autoridade para tomar decisões e aceita por todos, intervém para ajudar a melhorar a solução de problemas e as decisões tomadas.
- ❑ Facilitação também significa aprender muito sobre processos de grupos, mediação de disputas, compreensão de perspectivas de gênero na resolução de conflitos, tornar reuniões mais produtivas e criar equipes eficientes.
- ❑ A facilitação é uma competência individual extremamente valiosa para um funcionário eleito.

A competência de **facilitação** vai ajudá-lo a aprender a executar melhor diversas tarefas rotineiras como um líder eleito. Por exemplo, como conduzir melhor uma reunião e ajudar as equipes a se tornarem mais eficientes e produtivas.

Uso do poder

Um dos maiores desafios da liderança é harmonizar o serviço com o poder necessário para o exercício da liderança.

Keshavan Nair, escritor indiano do século XX

O **Uso do poder** implica usar suas fontes de poder pessoais e de sua posição para obter resultados. Infelizmente, a discussão sobre o poder, especialmente quando associado às ações de funcionários eleitos, causa desconforto a muita gente. Parafraseando Abraham Lincoln, *se quiser testar o caráter dos seres humanos, dê-lhes poder*. É exatamente por causa disso que o seu uso do poder como competência de uma liderança eleita não pode ser ignorado.

- ❑ Toda instituição cria uma cultura de poder própria. Os líderes eleitos têm a responsabilidade de moldar essa cultura de modo a refletir os princípios da boa governança.
- ❑ Usar o poder de modo responsável como funcionário eleito é provavelmente a marca mais importante da liderança pública.
- ❑ Compartilhar o poder não é o mesmo que distribuí-lo.

A competência de **uso do poder** vai ajudá-lo a entender as várias fontes de poder disponíveis para um líder eleito e como usá-las com mais eficácia.

Tomada de decisão

Determinação é “abocanhar” a situação por inteiro, e não mordiscá-la pelas bordas ou apenas puxar o que está solto em torno do osso.

Bob Messing, escritor americano do século XX

A **Tomada de decisão** envolve decidir como agir quando existe uma escolha. Evidentemente, é muito mais complicado do que isto. Por exemplo, deixar de agir de acordo com suas opções e escolhas também é uma forma de tomada de decisão, e às vezes muito apropriada.

- ❑ A tomada de decisão é uma competência alternativa que afeta praticamente tudo que os líderes eleitos fazem.
- ❑ Mulheres e homens eleitos têm muitas opções quando se trata de tomar decisões. Podem tomar a decisão, delegá-la a alguém, adiá-la, apoiar a decisão tomada por outra pessoa, vetá-la ou cancelá-la depois de tomada.
- ❑ As decisões devem ser julgadas por sua qualidade e aceitação por aqueles que devem conviver com suas conseqüências.

- ❑ O poeta T. S. Eliot escreveu: *Entre a idéia e a realidade caem as sombras*. Ele falava da tomada de decisão. Quando é uma decisão iluminada, as sombras desaparecem.

A competência de **tomada de decisão** vai ajudá-lo a identificar e analisar problemas e oportunidades, bem como a explorar opções antes de tomar decisões.

Formulação de políticas

A aldeia que não é discutida não é construída.

Provérbio africano

A **Formulação de políticas** implica compreender a necessidade de mandatos formais novos ou melhorados de entidades eleitas, analisar as conseqüências potenciais de agir ou não agir para estabelecer tais mandatos, examinar alternativas e determinar estratégias de implementação que vão guiar ações presentes e futuras para beneficiar a comunidade.

- ❑ Não se deve confundir *formulação de políticas* com *política*. Isto diminui a importância da competência mais fundamental de todas, que define a tomada de decisão pública.
- ❑ A análise de gênero deve ser parte integrante do processo de formulação de políticas. Birgitta Hedman chama a atenção de todos nós para este importante mandato da formulação de políticas. *Na maioria dos casos, o problema da formulação de políticas e da igualdade de gêneros reside nas pessoas que se encontram no topo da organização. Nem sempre elas praticam o que pregam.*
- ❑ Os funcionários eleitos, pelo poder de que são investidos, vão formular políticas que atendem às qualidades da boa governança ou políticas que põem em dúvida seu compromisso com a boa governança e com mulheres e homens locais. A escolha é sua.

A competência de **Formulação de políticas** vai ajudá-lo a compreender como executar esta responsabilidade eleita fundamental dentro dos princípios da boa governança e a estabelecer, através do processo de formulação de políticas, as bases para conduzir os negócios do público.

Habilitação

Na longa história da humanidade, aqueles que aprenderam a colaborar e a improvisar melhor prevaleceram.

Charles Darwin, naturalista inglês do século XIX

A **habilitação** fornece os meios para que outras pessoas obtenham resultados. Ela define governança local principalmente em termos do que outros podem fazer para fornecer programas e serviços à comunidade e aos cidadãos, e não do que os governos locais devem fazer.

- ❑ A competência de habilitação envolve um amplo leque de opções: por exemplo, formar parcerias com firmas do setor privado, ONGs, associações de bairro e grupos femininos.
- ❑ Essas iniciativas de compartilhamento de poder podem incluir planejamento e desenvolvimento de projetos, capacitação, interface com a comunidade, conscientização, defesa de direitos, prestação de serviços, monitoramento e avaliação de programas e serviços, solução de conflitos, entre outros.
- ❑ Habilitar os outros também tem seu lado negativo, como, por exemplo, trabalhar com organizações incompetentes, usar inadequadamente as instituições da sociedade civil por razões não muito respeitáveis, etc.
- ❑ A confiança está no cerne de todas as iniciativas de habilitação. Esta importante qualidade da habilitação é fortalecida quando construída sobre um entendimento claro de quem é responsável pelo quê e com quem.

A competência de **habilitação** vai ajudar você e seus colegas eleitos a criar um amplo leque de parcerias dentro da comunidade, a fim de conduzir um amplo leque de programas e serviços, e de gerenciá-los no melhor interesse da comunidade como um todo.

Negociação

*Apagar num sopro a vela de outra pessoa não
vai tornar a chama da sua
mais brilhante.*

Provérbio árabe

Negociação envolve a interação entre duas ou mais partes representando interesses e posições diferentes, buscando fazer melhor do que de outro modo poderiam, através de ações conjuntas acordadas.

- ❑ A negociação é parte integrante do processo de governo. Envolve decidir quem obtém o quê de quem.
- ❑ O processo de negociação sofre influência do contexto cultural do meio em que ele acontece.
- ❑ A abordagem de negociação em que os dois lados ganham (*win-win*) transfere o processo da competição para a colaboração, independentemente de cultura e outras variáveis. Culturas diferentes chegam ao “ganha-ganha” de maneiras diferentes.

A competência de **negociação** vai ajudá-lo a assegurar a melhor decisão do ponto de vista de todas as partes envolvidas, de modo que o progresso pode prosseguir no melhor interesse do governo local e de seus cidadãos.

Financiamento

*Se não há óleo na lamparina
se desperdiça o pavio.*

Provérbio cambojano

Financiamento implica tomar decisões sobre levantar, alocar e gastar dinheiro público. No cerne desta competência encontra-se a capacidade de entender e trazer a liderança para o processo orçamentário anual.

- ❑ As responsabilidades do financiamento são, provavelmente, as mais importantes e que tomam mais tempo entre todas as outras como funcionário eleito. Essas responsabilidades também podem ser as mais problemáticas, devido à sua complexidade e potencial de uso impróprio.
- ❑ Franqueza e transparência são os dois princípios de boa governança mais importantes para definir como usar suas competências de financiamento.
- ❑ O engajamento cívico é sinônimo de boa governança. Procure fazer com que isto ocorra em sua comunidade.

A competência de **financiamento** vai ajudá-lo a entender melhor o processo orçamentário a partir de diferentes perspectivas, incluindo a perspectiva de gênero, e a tomar decisões racionais a respeito de criação, alocação e gasto de verbas públicas.

Fiscalização

*Parafraseando um químico húngaro do século XIX,
“fiscalizar é ver o que todos viram
e pensar no que ninguém pensou”.*

A **Fiscalização** assegura que a entidade eleita e os funcionários do governo local estejam fazendo as coisas certas e fazendo certo as coisas. Envolve monitoramento e avaliação contínuos e periódicos do desempenho de todas as políticas, programas e serviços do governo local.

- ❑ A competência de *fiscalização* cobre uma ampla faixa de possíveis problemas, preocupações, opções e estratégias. Elas vão desde realizar as auditorias financeira e de conformidade obrigatórias até a possibilidade de fiscalizar a existência corrupção.

- ❑ Embora a corrupção seja endêmica em todas as sociedades e instituições, governos locais são particularmente vulneráveis e, portanto, exigem uma medida adicional escrutínio de fiscalização. Para não haver confusão, *corrupção* é o mau uso do poder confiado para ganhos próprios.
- ❑ Uma fiscalização eficaz baseia-se na confiança entre os que fiscalizam e os fiscalizados

A competência de **Fiscalização** vai ajudá-lo a pôr em práticas várias salvaguardas para assegurar o desempenho eficaz, eficiente e legal de todas as políticas, programas e serviços sob a jurisdição de sua entidade governamental.

Desenvolvimento institucional

*Seremos para sempre conhecidos
pelas pegadas que deixarmos.*

Provérbio dacota

O **Desenvolvimento institucional** assegura que o conselho eleito como uma instituição, a organização e os funcionários do governo local, e organizações intergovernamentais e comunitárias com as quais o governo local trabalha em colaboração estreita tenham apoio em suas necessidades e desafios de desenvolvimento.

- ❑ Governança não é governo, e organizações não são instituições. Uma organização se torna uma instituição quando é considerada por outros como importante e significativa.
- ❑ A competência de *desenvolvimento institucional* visa ajudar governos locais a se tornarem instituições, alcançando um *status* importante e significativo para mulheres e homens locais de todas as idades e para um amplo leque de comunidades em sua área.
- ❑ Os esforços da entidade governamental no sentido do *desenvolvimento institucional* devem começar com uma avaliação do sucesso em concretizar os princípios geralmente reconhecidos de boa governança.

A competência de **desenvolvimento institucional** vai ajudá-lo a apoiar, como funcionário eleito, o desenvolvimento de longo prazo do seu governo local e seus parceiros, dentro dos princípios e estratégias reconhecidos de boa governança .

Liderança

*Você não pode escolher o campo de batalha, os deuses o fazem por você.
Mas pode plantar um estandarte,
onde jamais um estandarte tremulou.*

Nathalia Crane, poetisa americana no início do século XX

Liderança é a soma total das suas contribuições como funcionário eleito para o bem comum da comunidade durante seu período no cargo e posteriormente.

- ❑ Liderança eleita é administrar os paradoxos dentro dos princípios da boa governança.
- ❑ Liderança eleita é a habilidade de inculcar nos problemas comunitários princípios de governo complexos, competências práticas e resultados mensuráveis e sustentáveis.
- ❑ Se você deseja deixar um legado de liderança pelos seus serviços ao governo local e à comunidade, pense em *gestão*. A gestão é o sustentáculo com o qual você pode alavancar uma governança mais inclusiva.
- ❑ Acrescente visões inspiradas, clareza de propósitos, integridade, vontade e confiança à sua coleção de princípios da boa governança. Sem esses ingredientes essenciais, não pode haver boa governança nem gestão eleita.

A competência de **liderança** vai ajudá-lo a mobilizar e direcionar todas as suas demais competências para que seu legado como líder eleito em sua comunidade continue a existir.

Esperamos ter descrito bem o que você pode esperar da nova versão da série *Liderança Eleita Local* da UN-Habitat de manuais de treinamento.

Convidamos você a reservar alguns momentos para refletir sobre o que esta série LEL tem a oferecer como oportunidade de aprendizagem. Selecionamos a tarefa de reflexão a seguir do Manual de Habilitação por combinar os princípios da boa governança com as várias competências de liderança eleita descritas acima.

Exercício de reflexão

Esta experiência de reflexão é um pouco diferente das normalmente encontradas nesta série de oportunidades de aprendizagem. É mais orientada para tarefas e oferece um meio para avaliar suas parcerias habilitadoras mais importantes com instituições da sociedade civil, como, por exemplo, empresas

privadas, ONGs, associações de bairro, entre outras. Ficariamos muito gratos se você relatasse a parceria com as outras competências e os princípios de boa governança. Tomamos a liberdade de ajudá-lo a refletir sobre essas variáveis.

1. Anote o nome e uma breve descrição de uma parceria atualmente existente entre a sua entidade eleita e uma organização da sociedade civil com o fim de prestar um serviço específico ao seu eleitorado.
2. Descreva em poucas palavras o tipo de serviço ou atividade a ser realizado pela parceria.
3. A parceria foi criada com o intuito de relacionar-se com um ou mais princípios da boa governança? Por exemplo, ela foi concebida para reduzir os custos do serviço como exemplo de eficiência? Ou para expandir o serviço para mais áreas da cidade como um exemplo de eficácia? Após cada princípio existem duas lacunas. Marque a primeira se esta é a principal razão pela qual a parceria foi estabelecida. A segunda é para registrar se a parceria fornece uma resposta incidental ou não intencional a esse princípio.

Princípio	Razão Principal	Benefício incidental
Encorajar a participação	_____	_____
Ser mais receptivo, p.ex., oportuno	_____	_____
Aumentar a qualidade (eficácia)	_____	_____
Melhorar o custo (eficiência)	_____	_____
Atingir a subsidiariedade descentralizando a implementação	_____	_____
Promover a equidade	_____	_____
Assegurar a inclusão	_____	_____
Aumentar a responsabilidade	_____	_____

O processo de decisão da parceria foi aberto e transparente?
 Sim _____ Não _____

Se não, diga por quê: _____

A parceria resultou em um relacionamento de mais confiança entre o governo local e os cidadãos? Sim _____ Não _____

Em qualquer dos casos, diga por quê: _____

Supondo-se que essa parceria representa a aplicação da competência de liderança eleita de habilitação, indique as outras competências que você acredita que estiveram envolvidas no estabelecimento da parceria. Forneça uma descrição breve de como essa competência foi envolvida na criação e manutenção da parceria.

Competência:	Sim?	Como?
1. Comunicação	_____	_____
2. Facilitação	_____	_____
3. Uso do poder	_____	_____
4. Tomada de decisão	_____	_____
5. Formulação de políticas	_____	_____
6. Negociação	_____	_____
7. Financiamento	_____	_____
8. Fiscalização	_____	_____
9. Desenvolvimento institucional	_____	_____

Está surpreso com o número de princípios a que essa parceria respondeu e o número de competências de liderança envolvidas para criá-la e mantê-la?

Como se pode ver por este *exercício de reflexão*, a liderança eleita é, ao mesmo tempo, complicada e empolgante. Para saber mais sobre como você pode aumentar suas competências em todas essas áreas da liderança eleita, contate a Divisão de Capacitação e Treinamento da UN-Habitat pelo correio eletrônico tcbb@unhabitat.org.

A liderança começa não com técnicas, mas com premissas, não com ferramentas, mas com crenças, e não com sistemas, mas com compreensão... É freqüentemente difícil, dolorosa e às vezes insatisfatória, e seu trabalho. Há também momentos de alegria no trabalho de liderança, e fazer o trabalho de um líder é necessário em nossa sociedade.¹ Como disse o grande artista de circo Wallenda, já falecido: "Estar na corda bamba é viver; tudo mais é esperar."

¹ De Pree, Max. *Leadership jazz*. Nova York: Doubleday Publishing, 1992, p.17-9.9

Sem instituições locais fortes e funcionários motivados, a descentralização e a reforma dos assentamentos humanos não alcançará os desejados resultados de desenvolvimento. Entretanto, muitas autoridades locais e organizações da sociedade civil carecem dos recursos humanos necessários para atender a necessidades urgentes. O treinamento e a capacitação, portanto, são um sábio investimento na sustentabilidade futura de nossas cidades. A Divisão de Capacitação e Treinamento (TCBB) da UN-HABITAT apóia instituições nacionais de treinamento para capacitá-las a implementar programas inovadores, com foco na governança local e no desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis. Entre as atividades típicas encontram-se a estimativa de necessidades de treinamento, o desenvolvimento de manuais, treinamento de instrutores e avaliação de impacto. Os produtos da TCBB têm sido adaptados e traduzidos com sucesso para mais de 20 idiomas.

Este Guia Rápido é uma visão geral instantânea da nova série da UN-HABITAT sobre o Treinamento de Lideranças Eleitas Locais (LEL). A série LEL apresenta dois papéis e dez competências essenciais para todo funcionário eleito no serviço às comunidades locais. Composto de quatro volumes, este pacote de treinamento de fácil utilização inclui: Volume 1 – Guia rápido; Volume 2 – Manual do usuário; Volume 3 – Conceitos e estratégias; e Volume 4 – Ferramentas de treinamento. Estes volumes descrevem os papéis e as competências que os funcionários eleitos devem ter, a fim de desempenhar suas funções com eficiência. Os diversos exercícios e ferramentas de exercício também podem ser usados como um guia prático on-the-job muito depois do término da oficina sobre liderança.

ISBN 92-1-131729-0

HS/744/05E

Competências chave para uma melhor governança,

Volume 1: Guia rápido

92-1-131728-2 (Series)

**Programa das Nações Unidas
para os Assentamentos Humanos
(UN-Habitat)**

P.O. Box 30030 GPO 00100

Nairobi, Kenya

Fax: (254-20) 623092 (TCBB Office)

E-mail: tcbb@unhabitat.org

Web site: www.unhabitat.org

**Iniciativa de Reforma do Serviço
Público e do Governo Local do
Open Society Institute**

P.O. Box 519, H-1397

Budapest, Hungary

Fax: (36-1) 327 3105

E-mail: lgprog@osi.hu

Web site: www.osi.hu/lgi