

**FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO**

DANIELLE FABIAN FIABANE

Controle social: um novo *frame* nos movimentos sociais

SÃO PAULO

2011

**FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO**

DANIELLE FABIAN FIABANE

Controle social: um novo *frame* nos movimentos sociais

Dissertação apresentada à Escola de
Administração de Empresas da Fundação
Getúlio Vargas como requisito para obter o
título de Mestre em Administração Pública e
Governo.

Linha de Pesquisa: Governo e Sociedade Civil
em Contexto Subnacional

Orientador: Prof. Dr. Mario Aquino Alves

SÃO PAULO

2011

DANIELLE FABIAN FIABANE

Controle social: um novo *frame* nos movimentos sociais

Dissertação apresentada à Escola de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas como requisito para obter o título de Mestre em Administração Pública e Governo.

Linha de Pesquisa: Governo e Sociedade Civil em Contexto Subnacional

DATA DE APROVAÇÃO: ___/___/_____

Banca Examinadora:

Prof. Orientador: Dr. Mario Aquino Alves

Prof. Dr. Marco Antonio Teixeira

Prof^a. Dr. José Antonio Pinho

FIABANE, Danielle. Controle Social: um novo *frame* nos movimentos sociais. São Paulo. EAESP/FGV, 2011, 180p.

Orientador: Mário Aquino Alves.

Dissertação (mestrado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. Linha de Pesquisa: Governo e Sociedade Civil em Contexto Subnacional

Palavras-chave: *Accountability* Governamental, Controle Social, Movimentos Sociais, *Frame Analysis*

AGRADECIMENTOS

Ao professor Mario Aquino Alves, meu orientador, meu primeiro agradecimento pela leveza com que me guiou por este caminho. Com seu especial bom humor e eterna paciência, ofereceu-me o embasamento conceitual que eu precisava e aos poucos me apresentou aos autores clássicos do campo da administração pública e das ciências sociais que eu tanto ansiava conhecer. Por seu exemplo como professor aguçou minha curiosidade intelectual e me deixou repleta de perguntas que certamente me inspirarão a futuros trabalhos acadêmicos!

Agradeço a todos os professores que me provocaram a olhar criticamente para o mundo nas diferentes disciplinas cursadas ao longo dos últimos dois anos. Em especial, ao professor Peter Spink de quem sempre lembrarei ao buscar a origem dos conceitos e à professora Regina Pacheco cujo curso me apresentou ao mundo da gestão pública como ela é ao mesmo tempo em que apontou para os nortes que vem sendo alcançados e perseguidos. Ao prof. Bresser-Pereira, obrigada pelos cafés discutindo *accountability* sob o ponto de vista do CLAD e ao prof. Carlos Pereira que me trouxe a provocação de Manin e Przeworski que culminaram nesse trabalho. Ao prof. Kurt Von Mettenheim que nos apresentou aos clássicos da política. Ao prof. Marco Teixeira, obrigada por ter me acompanhado desde o meu projeto de pesquisa até a banca. E por fim, ao Prof. José Antonio Gomes de Pinho, agradeço pela criteriosa avaliação em minha banca.

Agradeço também as dicas valiosas da amiga Gabriela de Breláz, doutoranda da Escola que me motivou e jogou as pedrinhas que me ajudaram a alcançar meu destino. Além de compartilhar comigo o ponto de vista sobre o mestrado na época em que eu pensava em minha candidatura, me apoiou diversas vezes com indicações bibliográficas, informações sobre as disciplinas e até contatos para articulações de minhas entrevistas. Agora me mostra que a vida de mãe e professora deve ser deliciosa e mais uma vez me motiva para novas aspirações!

À diretoria do Instituto Criar, obrigada por me permitirem compartilhar meu tempo entre a ONG e o mestrado. Olhando agora para trás, vejo que meus malabarismos valeram a pena e que nossa missão no Criar só se beneficiou deste voto de

confiança que vocês me deram! Só posso desejar que mais e mais pessoas do do time tenham esse privilegio de trabalhar de perto e aprender com vocês. Mesmo não estando mais no dia a dia da ONG, terei vocês como mestres sempre!

No ano anterior ao mestrado, fui convidada para um grupo de estudo que foi determinante não só para este trabalho, mas tantos outros aspectos da minha vida. Ana Maria Wilhelm e Og Doria, com uma generosidade rara, ofereceram suas experiências de vida, idéias e carinho abrindo sua casa para debates interessantíssimos com diversos amigos ligados a organizações da sociedade civil, ao Estado e à iniciativa privada. Queríamos compreender as diversas articulações entre esses mundos. Foi nesse grupo que me veio a idéia de olhar para o Movimento Nossa São Paulo. Foi neste ninho que me fortaleci para essa jornada. E depois o apoio só cresceu. Nunca me esquecerei da Ana me encontrando para um café naquele dia em que as idéias fervilhavam, e Og achando espaço para me contar sobre o tempo do PNBE e ainda ler e comentar o preâmbulo deste documento! Muito obrigada a estes novos e já tão antigos amigos!

Agradeço ainda pelo tempo e atenção dos outros entrevistados que contribuíram para esta pesquisa.

Ao meu marido, meu amor e gratidão pelo companheirismo. Seu incentivo, apoio e compreensão durante esses últimos anos foi fundamental para o alcance do equilíbrio entre minha vida como sua mulher, iniciante acadêmica e gestora social. Na hora H ele sempre aparecia com aquele pote de Haagen-daz que me dava energia pra continuar! À minha mãe, obrigada por sempre acreditar em mim e fazer com que eu pule de cabeça nas oportunidades da vida! Por fim, deixo uma homenagem ao meu pai estará sempre presente como um anjo da guarda em minha vida, iluminando meu caminho, me inspirando a compreender a sociedade em que vivemos e a contribuir “para um mundo melhor”.

RESUMO

No contexto pós redemocratização, Estado e sociedade civil estão em transformação: discute-se novos modelos de gestão pública, mais descentralizados e gerenciais; enquanto proliferam as organizações sem fins lucrativos abrindo novos espaços também para a participação dos empresários nas decisões sobre os rumos do país. A *accountability* governamental entra na pauta e o controle social surge nas falas de movimentos sociais que chamam atenção pela diversidade de seus membros e pelas mudanças que vem provocando na institucionalidade vigente. Uma referencia destes movimentos é o Nossa São Paulo, articulador de mais de seiscentas organizações na segunda maior cidade do mundo e modelo organizacional e político para dezenas de iniciativas similares que se disseminam pelo país e pela America Latina. O objetivo desta pesquisa é compreender o lugar do controle social, e mais amplamente, da *accountability* governamental no processo de *framing* desenvolvido pelo Movimento Nossa São Paulo. Para tanto, realizou-se um estudo de caso exploratório, incluindo revisão da literatura, análise de documentos, observação em eventos e entrevistas em profundidade, focando nos momentos de gênese e mobilização do Movimento Nossa São Paulo e na articulação para a aprovação de legislação relacionada à *accountability* governamental. Este trabalho apresenta, assim, o percurso dos grupos que formam o Nossa São Paulo observando o surgimento do controle social como quadro interpretativo composto pela união entre movimentos historicamente vinculados pelo mote da justiça social e outros grupos ligados ao desenvolvimento urbano e à responsabilidade socioambiental, articulados no pleito pela sustentabilidade. Como pano de fundo, estão as discussões sobre o direito à cidade, os dilemas clássicos da representação e os novos caminhos no campo dos modelos democráticos.

ABSTRACT

In a context of redemocratization, State and civil society are in transformation: new decentralized and managerial models of public management have been in discussion; while not for profit organizations proliferate, opening up new opportunities for businessmen participation on courses of the country. Governmental accountability gets into the debate and societal accountability comes up in the speeches of social movements that call attention for the diversity among its members and for the changes it has been causing in the current institutional status. The Nossa São Paulo movement has become a reference in this field for its strong articulation capacity - aggregating more than six hundred organizations at the second largest city of the world – and for the organizational and political model its been disseminating, with dozens of similar initiatives spreading through the country and Latin America. The main objective of this research is to understand societal accountability and more broadly, governmental accountability in the framing process developed by Nossa São Paulo. An exploratory case study was carried on, including literature review, document analysis, observation in events and in depth interviews; focusing in the genesis and mobilization of Nossa São Paulo movement and in its articulation around legislation related to governmental accountability. Therefore, this work presents the way led by Nossa São Paulo, observing the emergence of social oversight as a frame composed by the union between movements historically bonded by the motto of social justice and other groups related to the urban development and social and environmental responsibility, articulated by the demand for sustainability. On the background, lie the discussion about the right to the city, the classic dilemmas on representation and the new paths on the field of democratic models.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
METODOLOGIA DA PESQUISA	19
1. PREÂMBULO: O contexto duas décadas após a redemocratização.....	23
1.1. A Constituição Cidadã	23
1.2. Descentralização administrativa e política	24
1.3. Redesenhando a gestão pública	26
1.4. Novos espaços de participação.....	29
1.5. A proliferação das organizações da sociedade civil.....	30
1.6. O desafio da desigualdade	35
1.7. Considerações: Estado e sociedade civil em transformação.....	38
2. ACCOUNTABILITY GOVERNAMENTAL	41
2.1. A questão clássica da representação.....	42
2.2. <i>Accountability</i> governamental e os mecanismos para sua promoção	46
2.3. Um governo <i>accountable</i> ?.....	51
2.4. O mecanismo vertical chamado Controle Social.....	52
2.5. <i>Accountability</i> e Controle Social no Brasil	54
2.6. Considerações sobre <i>accountability</i> governamental	56
3. COMPREENDENDO OS MOVIMENTOS SOCIAIS	59
3.1. Oportunidade política.....	59
3.2. Os novos movimentos sociais	61
3.3. <i>Frame Analysis</i>	63
3.4. Conceituando os movimentos sociais	67
3.5. A contribuição latino-americana	70
3.6. Considerações sobre os movimentos sociais	74
4. A MEGACIDADE DE SÃO PAULO.....	76
4.1. Uma fotografia do contexto social: o cenário da desigualdade	76
4.2. Narrativas do contexto político	77
4.2.1. A descentralização e a “rescentralização” paulistana	77
4.2.2. O desenvolvimento urbano em uma megacidade	81
4.3. Considerações sobre a megacidade de São Paulo	84
5. O NOSSA SÃO PAULO.....	87
5.1. Surgimento.....	87
5.2. Discurso de lançamento	91
5.3. Lideranças	93
5.3.1. Lideranças empresariais.....	93
5.3.2. Lideranças comunitárias.....	95
5.3.3. O Colegiado de Apoio.....	96
5.4. Organizações participantes	97
5.5. Dinâmica organizacional.....	99

5.6.	Principais ações.....	103
5.6.1.	Pesquisa de percepção de qualidade de vida.....	103
5.6.2.	Observatório cidadão.....	103
5.6.3.	Dia Mundial sem Carro.....	103
5.6.4.	Diesel mais limpo.....	104
5.6.5.	“Lei do Plano de Metas”.....	104
5.6.6.	Fórum Empresarial de Apoio à Cidade de SP.....	105
5.6.7.	Plataforma Cidades Sustentáveis.....	105
5.7.	Relações Externas.....	106
5.7.1.	Empresas.....	106
5.7.2.	Associações comunitárias.....	106
5.7.3.	Governo Municipal: legislativo e executivo.....	106
5.7.4.	Partidos políticos.....	108
5.7.5.	Outros movimentos de cidades.....	109
5.7.6.	Movimentos locais.....	109
5.7.7.	Mídia.....	110
5.8.	Considerações sobre o Nossa São Paulo.....	114
6.	A “LEI DO PLANO DE METAS” E A AGENDA 2012.....	117
6.1.	O anteprojeto da emenda.....	117
6.2.	Aprovação na câmara de vereadores.....	118
6.3.	A Agenda 2012: Programa de Metas para a Cidade de São Paulo.....	120
6.4.	Repercussão inicial.....	124
7.	CONTROLE SOCIAL: O FRAME DO NOSSA SÃO PAULO.....	126
7.1.	O Master Frame da Justiça e Sustentabilidade.....	126
7.1.1.	Justiça social.....	127
7.1.2.	Sustentabilidade.....	128
7.1.3.	Desenvolvimento urbano: ponte oculta.....	130
7.2.	Frames de mobilização em movimentos sociais.....	131
7.2.1.	Frame diagnóstico.....	132
7.2.2.	Frame prognóstico.....	136
7.2.3.	Frame motivacional.....	138
7.3.	O Frame do Nossa São Paulo: Controle Social por uma Outra Cidade.....	143
7.4.	Oportunidade política: eleições.....	146
7.5.	Considerações sobre o frame do Nossa São Paulo.....	147
8.	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	149
8.1.	Alcances, limites e perspectivas.....	150
8.2.	Uma reflexão final: sobre o “direito à cidade”.....	157
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	161
	ANEXOS.....	169

RELAÇÃO DE FIGURAS, GRÁFICOS E QUADROS

Figura 1: Apresentação do <i>Concejo Como Vamos</i> 2007	86
Figura 2: Movimento Nossa São Paulo: Outra Cidade.....	107
Figura 3: Prefeito Paulistano terá olheiros.....	108
Figura 4: Carta aberta aos candidatos e candidatas à Prefeitura de São Paulo.....	108
Figura 5. Movimento Pretende Resgatar Cidadania em São Paulo.....	109
Figura 6: Site da Agenda 2012.....	119
Figura 7: Apresentação de Lançamento do Movimento Nossa São Paulo.....	128
Figura 8: Leituras simbólicas sobre uma “Outra São Paulo”	133
Gráfico 1: Perfil das organizações participantes do MNSP.....	94
Quadro 1: O Controle Social no Frame do Movimento Nossa São Paulo	140

INTRODUÇÃO

Argumenta-se que não existem mecanismos institucionais de promoção de *accountability* capazes de obrigar representantes eleitos a serem leais a suas plataformas enquanto candidatos (PRZEWORSKI, 1999). Esta foi a provocação que se desdobrou no desenvolvimento deste trabalho. Isso porque se vê, no Brasil e na América Latina, o surgimento de movimentos sociais que colocam o controle social no centro de suas bandeiras e trabalham justamente para obrigar seus governantes a cumprirem suas promessas de campanha.

Accountable for your promises?

Em seu texto “O Estado e o Cidadão” (1999), Przeworski examina os mecanismos institucionais por meio dos quais os direitos dos cidadãos podem ser protegidos nas democracias. Na sessão em que trata das eleições, o autor problematiza como elas podem ou não guiar os governos a atuarem no sentido dos interesses dos cidadãos. A questão surge porque logo depois de eleitos, os governantes podem ter muitos incentivos para desviar de suas plataformas de campanha e seguir por decisões que privilegiam benefícios individuais ou de grupos sociais e econômicos em detrimento dos interesses do público. A proporção de governantes que se esquecem de suas promessas, tomando cursos opostos a suas campanhas é grande. Stokes (apud PZEWORSKI, 1999) apresenta estudo em que treze de quarenta e cinco novos governos recém eleitos na América Latina apresentaram-se neste quadro. O problema, assim, torna-se a responsabilização dos governantes por suas promessas.

O autor, porém, afirma que, se há eleições livres, participação generalizada e garantia das liberdades políticas dos cidadãos, governos serão orientados a atuar para os melhores interesses das pessoas. Especifica que existem duas maneiras disso acontecer. Na primeira, os eleitores escolhem seus governantes a partir do mandato a que eles se propõem. Cidadãos votam de acordo com as propostas de políticas que os candidatos apresentam durante suas campanhas. Espera-se, nesse caso, que o candidato cumpra com a sua plataforma e que a população o julgue por isso. Na segunda, as eleições servem para manter os governos em que os cidadãos

confiam. Nesse contexto, os governantes eleitos se antecipam procurando escolher políticas que lhes tragam boas avaliações nas próximas eleições.

Uma marcante característica das instituições democráticas, iluminada por Manin (1995), é que os políticos não estão legalmente compelidos a obedecer e a seguir as suas plataformas de campanha. Em nenhuma democracia existente os representantes eleitos são obrigados ou atados a serem fiel aos seus mandatos. (PRZEWORSKI, 1999, p.11)

Controle social no discurso de movimentos sociais: inovação no Brasil e na América Latina

Vem-se observando, porém, no Brasil e na América Latina, novos movimentos sociais que promovem a aprovação de emendas para a legislação municipal com o propósito de obrigar governantes a planejar e realizar seu mandato, seguindo o programa que apresentou enquanto candidato. Trata-se de um modelo que mobiliza uma rede de organizações da sociedade civil em torno do controle social como mecanismo para a promoção da *accountability* governamental.

Na segunda maior cidade do mundo, surgiu o Movimento Nossa São Paulo (Nossa São Paulo) com a proposta de “*mobilizar diversos segmentos da sociedade para, em parceria com instituições públicas e privadas, construir e se comprometer com uma agenda e um conjunto de metas, articular e promover ações, visando a uma cidade de São Paulo justa e sustentável*” (MOVIMENTO NOSSA SÃO PAULO, 2009). Lançado em maio de 2007 por iniciativa de empresários-cidadãos, o movimento reúne hoje mais de 600 organizações incluindo: ONGs, redes, mídia, sindicatos, associações de bairro, associações de classe, agências multilaterais, empresas, e universidades.

Uma das principais conquistas divulgadas pelo Movimento Nossa São Paulo foi justamente a aprovação da Emenda nº 30 à Lei Orgânica do Município, que estabelece a obrigatoriedade de os prefeitos apresentarem um programa de governo com metas e prestarem contas semestralmente. Seguindo a lei, a atual prefeitura de São Paulo, apresentou a “Agenda 2012: Programa de Metas para a Cidade de São Paulo”, contendo o seu compromisso para com a cidade durante sua gestão, lançou

um site de monitoramento do programa e realizou duas prestações de contas até o momento.

O percurso desenvolvido

O objetivo desta pesquisa é compreender o papel da *accountability* governamental, e mais especificamente do controle social, no processo de gênese e mobilização de um movimento social surgido mais de duas décadas após a redemocratização do país. Pretende-se registrar a história do Movimento Nossa São Paulo e da “Lei do Plano de Metas”, tendo como base metodológica a teoria de *Frame Analysis* (BENFORD & SNOW, 2000) na sua aplicação para o estudo de movimentos sociais.

Para tanto, inicia-se com um preâmbulo trazendo uma revisão introdutória do contexto social e político no Brasil após a redemocratização e a instauração da Constituição Cidadã, em 1988. Apresentam-se algumas das transformações estruturais e culturais nos espaços do Estado e da sociedade civil, ocorridas desde então, destacando o processo de descentralização política e administrativa, a reforma do Estado com suas novas propostas para a gestão pública, os novos espaços de participação e a conseqüente proliferação das organizações da sociedade civil.

O primeiro capítulo apresenta uma revisão teórica no campo da *accountability* governamental, apontando suas diversas definições e destacando os principais mecanismos para sua promoção. Na sessão há também um recorte sobre a questão no contexto brasileiro e um enfoque sobre as especificidades do mecanismo do controle social.

O segundo capítulo retoma as teorias de estudo dos movimentos sociais, trazendo referências da teoria da oportunidade política (TARROW, 2009), da corrente dos novos movimentos sociais (BUECHLER, 1995; CALHOUN, 1993; HANNIGAN, 1985; MELUCCI, 1980, 1989); e se aprofunda na teoria de *Frame Analysis* de ações coletivas (BENFORD & SNOW, 2000) devido à sua escolha como base metodológica. Termina contextualizando a discussão com o ponto de vista de

autores latinoamericanos sobre o tema (CARDOSO, 1983; LACLAU, 1985; SADER 1988).

No terceiro capítulo, apresenta-se brevemente o contexto social e político específico da cidade de São Paulo. Os processos de descentralização e rescentralização administrativas, ao longo das últimas décadas, procuraram aplicar para o âmbito local a leitura das transformações sofridas pelo Estado e pela sociedade civil após 88, dando base para a compreensão do cenário em que viria a surgir o fenômeno social objeto deste trabalho. Esta parte do relato considera também a história do desenvolvimento do Plano Diretor do município.

No quarto capítulo, descreve-se o Movimento Nossa São Paulo, passando pela história de seu surgimento na inspiração pela iniciativa do *Bogotá Como Vamos?* na Colômbia, seu discurso de lançamento, a identificação de suas principais lideranças e participantes, seu formato organizativo, as principais ações realizadas, suas relações externas e, por fim, seus desdobramentos em outros movimentos similares.

No quinto capítulo, destaca-se o processo de elaboração, articulação e aprovação da Emenda nº 30 à Lei Orgânica do Município de São Paulo, mais conhecida como a “Lei do Plano de Metas”. Registra-se desde o contexto da elaboração de sua redação até seu conseqüente desdobramento no programa de metas da cidade, chamado Agenda 2012; passando pelos detalhes da articulação realizada pelo Movimento Nossa São Paulo com o chefe do poder executivo e as lideranças do poder legislativo para sua aprovação na Câmara.

Por fim, na parte analítica do trabalho, investiga-se o *frame* desenvolvido pelo “Nossa São Paulo”. Para tanto, faz-se uma leitura do contexto em que o Movimento se insere e deste quadro interpretativo por ele composto. Utiliza-se a metodologia proposta por Benford & Snow (2000), passando, portanto, pela identificação do *master frame* que liga os diferentes movimentos e organizações que compõem o Nossa São Paulo e pela análise dos *frames* diagnóstico, prognóstico e motivacional, destacando aspectos discursivos, estratégicos e contestativos no caminho de mobilização deste Movimento. Como produto desta análise, identifica-se que o controle social encontra-se justamente no centro do *frame* construído pelo

Movimento Nossa São Paulo, oferecendo um elo entre diversos elementos trazidos pelos seus participantes e a realidade política vivenciada na contemporaneidade. A partir daí, busca-se compreender as crenças e significados que compõem esse quadro e legitimam esta ação coletiva na cidade. Apresenta-se um esquema conceitual e uma interpretação apontando seus elementos revelados e ocultos e suas fontes discursivas. Por fim, registra-se o momento de oportunidade política que ofereceu contexto propício ao surgimento do Nossa São Paulo.

Uma observação importante de registrar antes de continuar é que, na época de elaboração deste trabalho, o objeto deste estudo, o Nossa São Paulo, vivenciou um processo de discussão interno quanto ao seu formato organizativo. O que foi lançado como movimento social em 2007, ao final de 2010 passou a se autodenominar uma rede. Ou seja, atualmente, lê-se *Rede Nossa São Paulo* (ao invés de *Movimento Nossa São Paulo*) em sua comunicação institucional e isso teve reflexos nos papéis e na relação entre o colegiado, a secretaria executiva e as mais de seiscentas organizações participantes da iniciativa.

A questão é sem dúvida interessante de se compreender e analisar, porém foge ao escopo pretendido para esta pesquisa. Além disso, entende-se que o fenômeno do Nossa São Paulo possui, principalmente em sua gênese e fases de mobilização inicial, características de movimento social conforme o escopo debatido no capítulo teórico sobre o campo. Optou-se, assim, por manter a nomenclatura de *Movimento Nossa São Paulo* ao longo do trabalho, mesmo consciente de que, quando este for finalizado, estará se falando da então *Rede Nossa São Paulo*.

Expectativas

O tema do controle social está na pauta deste século. Ocupa este espaço porque está intrinsecamente ligado à essência dos desafios e das potencialidades da democracia contemporânea, principalmente nos países da América Latina. É pano de fundo para o desafio da crise de representação que vivemos, com a descrença na política e nos políticos, herdada da alienação do período totalitário e fortalecida pelo discurso vazio dos candidatos e as constantes notícias de corrupção divulgadas pela mídia. Num sistema presidencialista, com uma cultura da centralização da

atenção nas personalidades no lugar dos seus projetos políticos, os cidadãos esquecem em quem votam e parecem não articular a sua vida às decisões tomadas nas assembleias e câmaras de todo país.

Por outro lado, trata-se de um momento pleno de expectativas, trazidas e curtidas pelo ainda curto, apesar de ser o mais longo, período democrático da história do Brasil. Retomou-se há muito pouco o exercício das eleições, a experiência de reaproximação com o governo, a reapropriação do público como público. Com a consolidação da democracia, vê-se emergir novos espaços de participação revalorizando a relação da população com o espaço da decisão política. A redemocratização ocorreu a partir do envolvimento de diversos movimentos sociais que se construíram ao longo dos anos 70 e 80, em contraponto aos anos de supressão totalitária, marcando o início de um processo de fortalecimento e organização no espaço da sociedade civil que viria a explodir nos anos 90.

Vive-se na época das ONGs, do voluntariado, da responsabilidade social, e da sustentabilidade, motes que reaproximam a população da noção de coisa pública, e, paulatinamente faz renascer o espírito de coletividade e o entendimento de que políticos e burocratas governam a partir da vontade do povo, pelo povo e para o povo. Nesse contexto, cresce a expectativa de *accountability* governamental. Aposta-se cada vez mais no controle social e na representatividade das organizações da sociedade civil no diálogo com o governo, como mecanismo de pressão para que os oficiais públicos informem suas decisões à sociedade eleitora, sendo fiéis às promessas de campanha depois de eleitos, prestando contas das ações durante seus mandatos e sendo responsabilizados por seus atos e omissões.

Há, porém, ainda pouca produção tanto sobre o tema da *accountability* governamental quanto do controle social, principalmente na academia brasileira. São assuntos tratados geralmente por estudiosos da gestão pública ou da sociedade civil, como um capítulo sobre algo que começa a prosperar, está em desenvolvimento e precisa ser mais bem compreendido. Espera-se, com esta pesquisa, trazer um conteúdo de observação empírica sobre o tema e iluminar outros trabalhos que certamente serão produzidos nos próximos anos.

No campo do controle social, o Movimento Nossa São Paulo chama a atenção pelo seu poder de mobilização e pela rápida disseminação de seu modelo de ação para mais de trinta outras cidades brasileiras. Este novo movimento carrega potencial especialmente interessante de ressignificação da relação entre eleitos e eleitorado, entre representantes e representados. Considerando o impacto multiplicador deste modelo e a importância deste elemento para sua dinâmica, entende-se ser necessária uma pesquisa que avalie seus alcances e limites.

Enfim, espera-se colaborar com a teoria que vem sendo desenvolvida no campo da *accountability* governamental e ao mesmo tempo oferecer, a iniciativas como a do Movimento Nossa São Paulo, subsídios para o sucesso de sua atuação.

METODOLOGIA DA PESQUISA

***Frame Analysis* no estudo de movimentos sociais**

O objetivo desta pesquisa é compreender o papel do controle social, e mais amplamente, da *accountability* governamental no processo de *framing* realizado pelo Movimento Nossa São Paulo. Os objetivos específicos são: (a) trabalhar com a teoria de *frames* em movimentos sociais oferecendo ao campo um estudo empírico pautado por esta metodologia; (b) contribuir para a produção acadêmica sobre *accountability* governamental e controle social sob a perspectiva brasileira; (c) registrar a gênese do Movimento Nossa São Paulo como um exemplo de mobilização relacionada à *accountability* governamental; (d) analisar o processo de articulação da “lei do plano de metas” no município de São Paulo e sua relação com o *frame* do Movimento Nossa São Paulo e com a temática do controle social.

Para se alcançar os objetivos descritos, realizou-se um estudo de caso exploratório, incluindo revisão da literatura, análise de documentos, observação em eventos e entrevistas em profundidade, focando, especificamente, nos momentos de gênese e mobilização do Movimento Nossa São Paulo e na articulação para a aprovação da “lei do plano de metas”.

A revisão da literatura investigou, principalmente, os temas da *accountability* governamental, incorporando a discussão sobre o mecanismo do controle social; e dos novos movimentos sociais, incluindo um aprofundamento da teoria de *frames* em ações coletivas.

A análise documental teve como foco os documentos produzidos no âmbito do Movimento Nossa São Paulo, analisando os textos em que os valores, crenças e interesses desse movimento estivessem presentes e nos registros mais diretamente relacionados ao caso da “lei do plano de metas”:

- a) estatuto de constituição;
- b) manifesto de lançamento;
- c) sessões “quem somos” e “idéias e propostas” em seu sítio de internet;
- d) folheto de divulgação do movimento;

- e) artigos sobre o movimento publicados na grande imprensa;
- f) publicação do movimento com indicadores sobre a cidade de São Paulo;
- g) “lei do plano de metas” - emenda nº 30 à Lei Orgânica do Município de São Paulo;
- h) registros do processo de aprovação da “lei do plano de metas” na câmara dos vereadores.

Além disso, a pesquisadora procurou observar e registrar falas em eventos do Movimento Nossa São Paulo, pela participação em: uma reunião do grupo de trabalho sobre democracia participativa, audiências públicas de lançamento e prestação de contas da Agenda 2012 (documento proveniente da “lei do plano de metas”), e de plenária do Movimento Nossa São Paulo para o lançamento da publicação sobre os indicadores da cidade e apresentação de projetos em desenvolvimento para o ano seguinte.

Os entrevistados escolhidos foram lideranças do Movimento Nossa São Paulo nas suas diferentes instâncias organizacionais e personagens diretamente envolvidos no processo de articulação pela “lei do plano de metas”, incluindo o advogado redator do projeto de lei e o líder do governo na câmara na ocasião. Entendia-se a importância de uma entrevista com Oded Grajew e até mesmo com o próprio prefeito Gilberto Kassab. Infelizmente ambos não tiveram disponibilidade. A seguir, apresenta-se a lista dos entrevistados para este estudo, por ordem em que foram realizadas no ano de 2010 em São Paulo:

Nome	Atuação	Entrevista	Mês
Samantha Neves	Coordenadora do Grupo de Trabalho de Educação do Movimento Nossa São Paulo	Pessoalmente	Março
Mauricio Piragino	Coordenador do Grupo de Trabalho de Democracia Participativa do Movimento Nossa São Paulo	Pessoalmente	Março
Gilberto Palma	Coordenador do Grupo de Trabalho de Acompanhamento da Câmara do Movimento Nossa São Paulo	Por colega do grupo de pesquisa	Abril

Anônimo	Membro do Colegiado do Movimento Nossa São Paulo	Pessoalmente	Novembro
Og Doria	Secretario Executivo do PNBE de 1990 a 1993	Pessoalmente	Novembro
Padre Ticão	Membro do Colegiado do Movimento Nossa São Paulo	Pessoalmente	Dezembro
José Police Neto	Vereador do Município de São Paulo	Pessoalmente	Dezembro
Paulo Lomar	Advogado redator da Emenda n. 30 à L.O.M de São Paulo	Pessoalmente	Dezembro
Mario Berard	Secretario Executivo do Conselho Consultivo do Programa de Metas de São Paulo: Agenda 2012	Pessoalmente	Dezembro
Elaine Melgaço e Fernando Polo	Equipe executiva da Agenda 2012 na Secretaria de Planejamento de SP	Pessoalmente	Dezembro

Quadro 1: Perfil dos entrevistados

A partir da coleta de dados, foram analisadas e cruzadas as informações em busca da identificação de possíveis respostas à pergunta da pesquisa.

A parte analítica do trabalho está baseada na teoria de *Frame Analysis* (BENFORD & SNOW, 2000; GOFFMAN, 1986; JOHNSTON, 2002;). Esta escolha metodológica se dá porque o desafio principal é entender como a discussão sobre *accountability* governamental é promovida pela articulação entre movimentos sociais e organizações da sociedade civil como este chamado de Movimento Nossa São Paulo. Esta metodologia se faz especialmente adequada ao estudo por ser uma abordagem identitária e cultural para a compreensão dos movimentos sociais.

A teoria de *Frames* foi trazida ao campo da sociologia por Goffman (1986) no início da década de setenta. O autor, ao aplicar a teoria ao estudo das organizações, definiu os *frames* como construtos mentais que definem “o que está acontecendo” (*what is going on*). Eles indicam o que deve ser observado, o que é importante, portanto, apontam o contexto sob uma perspectiva específica.

No campo de estudo dos movimentos sociais, Benford & Snow (2000) aplicam a teoria de *framing* aos estudos sobre processos de mobilização apresentando a idéia de *frame alignment*. No capítulo sobre o estudo dos movimentos sociais a teoria de *frames* será aprofundada. De maneira resumida, os *frames* são definidos por estes autores como “esquemas interpretativos que permitem localizar, perceber e classificar ocorrências” (Snow et al, 1986, p. 464 apud Johnson, 2002). Portadores de crenças e ideologias, os movimentos sociais conseguem uma mobilização de sucesso quando alinham seus *frames* com os dos seus participantes.

Por *frame alignment*, nós nos referimos às ligações de orientações interpretativas de indivíduos e organizações de movimentos sociais, de maneira que um grupo de interesses, valores e crenças individuais e atividades, objetivos e ideologia de organizações de movimentos sociais são congruentes e complementares (SNOW, ROCHFORD, WORDEN, & BENFORD 1986, p. 464, tradução nossa).

A princípio, a teoria de *Agenda Setting* de John Kingdon (1995) poderia parecer a mais adequada para o embasamento metodológico deste estudo. Contudo, o enfoque não está na investigação da relação do movimento social e da *accountability* com as políticas públicas, para o qual essa teoria se valeria. A proposta será de entender como o constructo do controle social foi desenvolvido no contexto do Movimento Nossa São Paulo, observando sua gênese, seu desenvolvimento mais do que seu impacto na agenda governamental. Por ser fenômeno recente (com apenas três anos de existência) não apresenta distanciamento de tempo suficiente para uma análise como esta, de seu impacto sobre a formação das políticas governamentais. Assim, colocando o controle social e sua relação com os valores, os discursos e imaginários presentes nos movimentos sociais da época, se justifica a escolha pela teoria de *Frame Analysis* indicada anteriormente como embasamento metodológico desta pesquisa.

1. PREÂMBULO: O contexto duas décadas após a redemocratização

Para tratar dos temas da *accountability* governamental e dos movimentos sociais no Brasil, faz-se necessária uma breve retomada do contexto histórico e político recente do país. Nesse sentido, será destacado o processo de descentralização e reforma do Estado, acompanhado pela ampliação da esfera pública, com novos espaços de participação e crescente fortalecimento das organizações da sociedade civil e da responsabilidade social corporativa nos âmbitos nacional e local.

1.1. A Constituição Cidadã

A Constituição de 1988 apresentou uma nova perspectiva para a política e a gestão pública no Brasil. Descentralização, participação, organizações da sociedade civil entraram para o vocabulário do debate público e trouxeram consigo a esperança de um novo modelo de Estado que promoveria mais equidade social.

O modelo de Estado herdado pelos constituintes brasileiros em 1988 estava em crise. As experiências do Estado do Bem Estar Social e do Estado Nacional Desenvolvimentista trouxeram ganhos, mas construíram uma estrutura insustentável. Novas propostas se apresentaram e, por força do contexto internacional, o espaço de reformulação foi ocupado principalmente pela perspectiva neoliberal do “Estado-vilão” em detrimento da visão progressista que apostava no rearranjo, na reconstrução. O Estado Mínimo potencializou as disparidades econômicas e sociais, abrindo portas para uma terceira onda de pensamentos sobre o Estado nos anos 90.

De acordo com Farah (2001), o Estado brasileiro carregava uma imagem negativa, de incapacidade como propulsor de desenvolvimento. O Estado pós-ditatorial encontrado nos anos 80 sofria de fragmentação institucional, somada a um caráter setorial desarticulado tanto quanto os níveis e esferas de governo. O padrão de gestão era verticalizado, com heranças de burocratização e rigidez de procedimentos. A centralização decisória reservava ao local um caráter executor. A

relação do Estado com a sociedade era de cunho clientelista e corporativista, seguindo a cultura construída ao longo de séculos. A sociedade civil estava excluída como resultado do insulamento burocrático. A proteção social era vista como responsabilidade exclusiva do Estado. Havia apenas a “inclusão seletiva” de interesses em um contexto de crescente corrupção, acompanhado de um déficit de *accountability* vindo do período de ditadura.

Na oportunidade de reconstrução que surge com a elaboração da nova Constituição do país em 1988, o Estado brasileiro volta a ser visto como *res publica*, ou seja, como coisa pública, propriedade coletiva de todos os cidadãos¹. Os eixos são “a democratização dos processos decisórios e maior equidade dos resultados das políticas públicas” (id. *ibid.*). Entram na agenda a descentralização, novos modelos de gestão, políticas redistributivas, e novas formas de articulação com o setor privado.

1.2. Descentralização administrativa e política

A descentralização administrativa e de políticas públicas, no contexto do Brasil dos anos 90, ocupou um espaço amplo, quase utópico, de solução transversal para os problemas da política e da gestão pública. A expectativa era a de que transferência de poder para o local seria uma condição para o ideal democrático; associava-se esse processo à democracia por vir de um contexto em que a centralização estava ligada a totalitarismos antidemocráticos. Por estar diante de máquinas estatais gigantes e lentas, esperava-se que a descentralização administrativa permitiria também mais eficiência.

Ao liberar a agenda central, ter-se-ia um Estado mais ágil e com mais oportunidades para a inovação. Acreditava-se que a proximidade dos recursos e do poder político com a população geraria maior participação e controle, propiciando a redução do clientelismo e da corrupção. Esperava-se, ainda, que, com a proximidade entre prestadores de serviços e a população os serviços públicos deveriam melhorar, com maior *responsiveness* às demandas de seus beneficiários. A maior participação da sociedade civil como corresponsável pela gestão pública também vinha atrelada à

¹ Definição de *res publica* de BRESSER-PEREIRA, 1995.

euforia descentralizadora. Como consequência, a descentralização dos processos de formulação e avaliação das políticas públicas proporcionaria mais bem estar à população, equidade e justiça social. A expectativa era a de um governo mais eficiente, ético e igualitário.

O processo de redemocratização trouxe consigo diversas ações de descentralização política e tributária. Os municípios, que vinham com agendas plenas de demandas crescentes devido à carência das populações frente a um Estado nacional em crise, conquistam mais autonomia. Os prefeitos, pelo novo regime democrático, devem ser eleitos e seus municípios passam a ser organizados por lei orgânica. A receita municipal foi ampliada. Além dos impostos municipais: predial e territorial urbano; sobre transmissão inter vivos; e o sobre serviços de qualquer natureza. Em decorrência disso, o município passou a ter participação maior nos impostos federais e estaduais.

Em contrapartida, receberam um novo rol de competências: (a) prestar os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo; (b) manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; (c) prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população; (d) promover adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano; (e) promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local.

Alguns anos mais tarde, os resultados desse movimento descentralizador, porém, demonstraram, por vezes, reforçar a desigualdade inicialmente combatida por ele. Dada a heterogeneidade dos municípios brasileiros, com enormes disparidades regionais e sociais, e diferentes capacidades de geração de recursos, formulação e implementação de políticas, a autonomia local vem sendo exercida em graus desiguais pelo país afora. Como os principais tributos municipais (IPTU, ISS) têm características urbanas, aqueles mais industrializados se fortaleceram financeira e politicamente enquanto os mais frágeis, tendo que dar conta das novas competências a eles também atribuídas, ficaram cada vez mais dependentes das transferências do governo central, com autonomia política, conseqüentemente,

prejudicada. Muitos dos municípios menores também não possuem quadros profissionais e/ou estruturas administrativas para assumir as novas incumbências. Além disso, provocou-se o que Melo (1996) chamou de “hobbesianismo municipal”, uma guerra fiscal entre municípios na disputa por novas indústrias promissoras de contribuição tributária. Mais de mil novos municípios foram criados, pulverizando assim também a distribuição dos recursos estaduais e federais.

Diversos autores examinaram a visão normativa da descentralização e da autonomia local apontado seus limites. Arreteche (1996) destacou que, na verdade, a força da democracia e a maior participação da sociedade civil dependem mais da natureza das instituições políticas do que do âmbito, da escala, de atuação delas. Demonstrou também que, para a realização de um processo de descentralização efetivo, há necessidade de um governo central fortalecido e de um novo arranjo federativo.

Nunes (1996) investigou o papel do governo local e questionou a associação direta entre descentralização e democratização, lembrando que a ideia territorial vem de um momento em que se ligava autoritarismo ao governo centralizado. Criticou o automatismo na expectativa de combate ao patrimonialismo, pois a proximidade do poder pode também aumentar a influência das elites locais. Resgata, por exemplo, a formação do Estado Moderno em que se pregava a necessidade de um governo central forte o suficiente para contrapor os poderes locais.

Sobre a expectativa de corresponsabilidade da sociedade civil dada pelo aumento da participação a ser promovido pela descentralização, Nogueira (1997) destacou que “participação não se descentraliza. Ela existe ou não no processo, não cabendo ao órgão central delegá-la”. Alertou que há ainda o risco da absorção da sociedade civil em questões técnico-gerenciais, levando à despolitização dos movimentos sociais. A dimensão participativa poderia avançar mais se estivesse suportada por um governo central reunificado, legitimado e em condições de reorganizar o pacto federativo e coordenar, planejar e viabilizar a descentralização.

1.3. Redesenhando a gestão pública

Desde antes da instauração da República no Brasil, vêm-se realizando processos de redesenho da estrutura estatal e administrativa para atender a necessidades e demandas de cada época. Nosso primeiro modelo se baseava nas referências da corte portuguesa. Na década de 30, instituiu-se o Estado burocrático. Durante o período militar Helio Beltrão do Ministério do Planejamento chegou com propostas de descentralização administrativa. Nos anos 90, uma nova etapa da reforma da administração pública no Brasil gerou a criação do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE).

O plano do MARE categorizou o Estado em quatro áreas: o núcleo estratégico, as atividades exclusivas do Estado, as atividades não exclusivas e a produção de bens para o mercado. O núcleo estratégico concernia ao legislativo, judiciário, presidência, ministérios e forças armadas, por exemplo, entendidos como atividades de cúpula. As atividades exclusivas do Estado, por sua vez, eram aquelas que requeriam capacidade de subsídio, controle, fiscalização e poder de polícia, tal qual a justiça, arrecadação tributária e segurança. Já as atividades não exclusivas tratavam de atividades que eram de interesse público, por produzirem externalidades positivas para a sociedade e terem efeitos distributivos, incluindo os setores de cultura, saúde, assistência social, educação e pesquisa científica. O último segmento tratava da produção de bens e serviços para o mercado que deveria, de acordo com o modelo, ser realizada por empresas privadas, sob a regulação do Estado. (BRASIL, 1995).

Esta nova visão da administração pública, alinhada com o conceito da *new public management* que vinha sendo implantado internacionalmente, foi apelidada de gestão pública gerencial (BRESSER-PEREIRA, 1996), procurando distinguir-se do modelo da tradicional administração burocrática. Junto à proposta de reestruturação das atividades do Estado vinha uma nova cultura de gestão propondo maior autonomia (e responsabilidade) para os gestores públicos, com um papel de Estado mais articulador e supervisor.

A administração direta encontrava problemas de lentidão, dificuldades na contratação de pessoal, inexistência de visão de custos, dificuldades no gerenciamento das atividades administrativas e finalísticas. A proposta da gestão

pública gerencial surgiu como oportunidade para se *promover mais flexibilidade, transparência de custos, melhor desempenho, aumento da qualidade, produtividade, eficiência e efetividade na prestação de serviços públicos* (PACHECO, 2006 p. 8). A Reforma do Estado deslocava a descentralização para solução de gestão. Esperava-se ganhar mais flexibilidade de gestão para responder à diversidade de demandas sociais com mais agilidade e eficiência. Aos poucos esta nova proposta foi (e continua) sendo incorporada nos âmbitos nacional, estadual e municipal.

Nesse campo, ganhou espaço a promoção de uma gestão focada em resultados, compromissada com metas de governo, monitoradas e avaliadas, seguidas de prestações de contas à população. O maior grau de autonomia veio acompanhado de uma expectativa de compromisso prévio assumido pelos oficiais eleitos e burocratas perante seu eleitorado e organizações da sociedade civil. Não bastava mais ser eficiente, fazia-se necessária uma administração pública transparente e atrelada a uma direção estratégica que priorizasse o desenvolvimento e as demandas da sociedade.

Foram criadas as *organizações sociais* que, regulamentadas em lei, eram contratadas pelo governo para execução dos serviços públicos classificados dentre as atividades não exclusivas do Estado na estrutura da Reforma em curso. Organizações sem fins lucrativos, fora da máquina do Estado, operadas por cidadãos engajados no tema, passaram a gerir hospitais, centros culturais e até escolas. O Estado, nesse caso, tinha a função de saber contratar o serviço, monitorar sua execução e avaliar os resultados.

Surgia então o debate sobre o que almejar e mensurar: *outputs* (resultados) ou *outcomes* (impacto) (JANN & REICHARD, 2002). Além disso, o marco legal, a estrutura organizacional e procedimental, e a qualidade profissional dos quadros dos governos estavam voltados a uma lógica antiga. A cultura predominante entre políticos e burocratas estava carregada de um legalismo, centrado em processos, controles e realizações de atividades que perdiam de vista a busca pela melhoria do bem estar coletivo (QUIRÓS, 2006). Soluções e desafios surgidos nas últimas décadas, mas ainda presentes na agenda da administração pública atual e, curiosamente, também na agenda das organizações da sociedade civil.

1.4. Novos espaços de participação

Uma característica marcante do contexto social e político brasileiro das últimas décadas tem sido o surgimento de novos espaços de participação e o fortalecimento da sociedade civil. As lideranças políticas não eleitas, que tiveram no âmbito da sociedade civil (por meio dos movimentos sociais) atuação crucial na redemocratização, continuaram a ocupar, após a Assembléia Constituinte, papel articulador, aproximando o governo de seus cidadãos. Avritzer (2007) aponta: “[com a Constituição de 88] a participação passa de contestatória e anti-institucional para ocupar espaços institucionalizados”.

O formato participativo com que a nova legislação federal foi elaborada foi reforçado pelas medidas de descentralização e se espalhou ganhando os processos de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas. Novas instâncias participatórias foram previstas, tais como os conselhos de política que contam com a sociedade civil para tomada de decisão nas áreas de saúde, assistência social, educação e direitos da criança e do adolescente. Estes novos fóruns surgem também com a atribuição de captar as demandas dos segmentos com menos acesso ao aparelho de Estado e articular os interesses dos diversos grupos sociais. (TATAGIBA, 2000).

O capítulo sobre política urbana da Constituição de 88 abriu portas também para a participação das organizações da sociedade civil no direcionamento do desenvolvimento das cidades, garantindo suas funções sociais e o bem-estar de seus habitantes. Em 2001, aprovou-se o Estatuto da Cidade que prevê a gestão democrática das cidades, considerando o cidadão e suas associações na formulação, execução e monitoramento do planejamento e na execução dos projetos de desenvolvimento social urbano.

Com o espaço de decisão mais próximo, a população passou a ter maior oportunidade de controle sobre os recursos públicos. As expectativas eram de diminuição do clientelismo e da corrupção, o aprimoramento dos serviços públicos e do planejamento das políticas. Anos depois diversos estudos analisam a qualidade

dessa participação, destacando alcances e desafios desta nova relação entre cidadãos, representantes eleitos e burocratas. De qualquer forma, é inegável que a ordem social vinha-se transformando, estabelecendo um novo cenário político e social nos âmbitos nacional e local no país.

1.5. A proliferação das organizações da sociedade civil

Antes de tratar sobre as organizações da sociedade civil, vale o esclarecimento sobre o conceito de sociedade civil levado em consideração ao longo deste trabalho. Não serão apresentadas as diversas linhas teóricas sobre o tema, uma vez que esta conceituação não é central à pesquisa. Esclarece-se, porém, que o termo sociedade civil será utilizado a partir da noção de esfera pública, embasada principalmente na visão de Habermas, complementada por Spink e Alves (apud ALVES, 2002). A definição considerada para sociedade civil é, portanto:

Sociedade civil é composta por associações, organizações e movimentos mais ou menos espontaneamente emergentes que, sintonizados nas formas pelas quais as os problemas sociais geram ressonância nas esferas da vida privada, destilam e transmitem tais reações de forma amplificada na esfera pública. O cerne da sociedade civil abrange uma rede de associações que institucionalizam discursos de soluções sobre as questões de interesse geral dentro do quadro das esferas públicas organizadas (HABERMAS, 1996, p. 367, tradução em ALVES, 2002).

Assim, quando se fala em fortalecimento da sociedade civil, entende-se a consolidação das diversas ligações em que “os sentidos da ação social são construídos e onde ocorrem as disputas de poder, lutas que podem ter uma dimensão tanto municipal, quanto intramunicipal, intermunicipal ou micro-regional” (SPINK, 2000 apud ALVES, 2002). Acrescentam-se, ainda, os elementos apontados por diversos autores e destacados por ALVES (2002) como fundamentais para a compreensão do conceito, segundo o qual a sociedade civil deve ser entendida como: (1) uma categoria típica-ideal; (2) um espaço necessariamente não estatal; (3) um campo de poder onde há tensão e conflito entre os diferentes atores que buscam o “monopólio” sobre as diversas espécies de capital (econômico, cultural, social, linguístico, simbólico) procurando conquistar a “hegemonia” apontada por Gramsci;

(4) espaço de diálogo onde discursos se cruzam e se complementam, devendo ser preservado de qualquer forma autoritária de limitação ou distorção das ações comunicativas; (5) contendo instituições que devem ser protegidas juridicamente para a ação autonomia e livre; e (6) autolimitada de maneira a evitar o estabelecimento de uma hegemonia que levaria a sua autodestruição como campo de poder e debate. A partir disso, retoma-se a retrospectiva sobre o contexto brasileiro pós-democratização retratando então o contexto no âmbito da sociedade civil.

No final da década de 70, em meio à reorganização das organizações da sociedade civil que se articulavam para lutar pelas eleições diretas, começou a se estruturar o associativismo que mais tarde cresceria exponencialmente no país. Com a teologia da libertação da igreja católica formaram-se as CEBs, comunidades eclesiais de base, que seriam o fundamento de diversas associações no futuro (FERNANDES, 1994). Entre 1978 e 1980 foram criadas mais associações comunitárias no Rio de Janeiro do que durante todo o período democrático anterior (1945-1964). O mesmo fenômeno aconteceu em outras grandes cidades como São Paulo e Belo Horizonte, onde o número de associações triplicou. Surgiam então novas formas de representação, complementares à representação eleitoral, não relacionadas ao voto e sem relação de agência (AVRITZER, 2007).

Na década de 80, a aproximação das organizações sem fins lucrativos com agências de cooperação e financiamento internacional estimulou o surgimento dos grupos de *advocacy*, defensores de causas que levavam “o privado para o público”, espalhados por todo o mundo e também no Brasil. Os novos movimentos sociais falavam em nome dos que se alinhavam a determinadas identidades. Além disso, Avritzer (2007) aponta para um terceiro grupo, o dos que representavam “a sociedade civil”, com autorização dos *experts*, para discutir temas e experiências.

Em 1991, uma pesquisa realizada por Leilah Landim como parte do *Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project* apontou a existência de 219.559 organizações sem fins lucrativos no Brasil, incluindo as organizações religiosas. A década de 90 ficou conhecida como a época do “boom das ONGs”. Em 2005, já eram 338.000 as

fundações e associações sem fins lucrativos no país (IBGE, 2008), destacando que a idade média dessas organizações era de 12,3 anos.

Em paralelo, na São Paulo de 1978, o movimento sindical tinha recomeçado a se empoderar, construindo as bases do que viria a ser o Partido dos Trabalhadores - que apresenta candidato nas eleições presidenciais dez anos depois. Resgatando sua estrutura herdada do corporativismo do período Vargas, dentro do contexto democrático e diante de uma crise econômica com fortes impactos para os trabalhadores, os sindicatos reclamavam seu espaço na participação das decisões sobre os novos rumos do país.

O Partido assume uma nova forma de atuação negociada, menos contestatória, chegando a organizar, ao longo de 1991 e 1992, o Fórum Capital/Trabalho, mediado pela Universidade de São Paulo, contando com a presença das principais representações dos trabalhadores e dos empresários juntas, com vistas a debater e apresentar propostas nas áreas de reforma do estado, reforma fiscal e revisão da constituição; políticas de rendas e de modernização das relações entre capital e trabalho; políticas agrícola, industrial e do comércio e política de educação, ciência e tecnologia (Memória Fórum Capital/Trabalho, 1992).

No âmbito empresarial, o associativismo também começou a passar por reestruturações a partir da redemocratização. O principal desafio do país nessa época era o controle da inflação que passava dos 4.000% no ano de 1989 para 1990. Diversos planos de estabilização tinham sido tentados, sem sucesso, pelo governo José Sarney. Em 1989 foi eleito o presidente Fernando Collor de Melo, vencendo Luiz Inácio Lula da Silva, candidato surgido do movimento sindical de São Paulo.

A agenda era neoliberal. O Plano Collor chegou substituindo a moeda; bloqueando saldos das contas correntes, poupanças e investimentos da população; tabelando preços a serem liberados gradualmente; pré-fixando salários como base para negociações posteriores entre patrões e empregados; criando novos tributos e taxas; suspendendo incentivos fiscais; cortando gastos da máquina do Estado, demitindo funcionários e privatizando empresas estatais; e abrindo o mercado

interno, reduzindo as alíquotas de importação. A inflação diminuiu, mas continuou na casa dos milhares, enquanto a crise econômica do país se aprofundou com aumento do desemprego, quebra de empresas e diminuição relevante do PIB. Para mais sobre este período, fazer referência ao trabalho de Carlos Melo, *Collor – O ator e suas circunstâncias*, de 2008.

Com a abertura da economia, vista como indiscriminada, a indústria nacional, protegida durante décadas, viu-se diante de um novo cenário competitivo, tendo que modernizar suas plantas, baixar suas margens, e aumentar a eficiência de seus processos produtivos. A classe empresarial reivindicava maior participação no processo decisório, julgando o governo como autoritário, mas reconhecia não ter uma estrutura de representação que lhes desse o poder político e social que almejavam.

As entidades representativas da classe empresarial tinham sido criadas na era Vargas, atreladas à estrutura e cultura corporativista do Estado, agindo predominantemente de forma reativa e simpática ao governo (DINIZ & BOSCHI, 1992). As associações setoriais da época (ABINEE, da indústria de eletroeletrônicos, ANFAVEA, dos fabricantes de veículos, e ABRINQ, das fabricantes de brinquedos, por exemplo) foram criadas por iniciativa privada, paralelamente ao Estado, sendo avaliadas positivamente pelo empresariado, mas sem poder de coesão da classe que lhe conferisse representatividade nas deliberações do rumo da nação.

Og Doria, em entrevista oferecida a este trabalho, conta que a principal representação estava na FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo), núcleo de poder que vinha seguindo a linha de apoio à agenda neoliberal, a contragosto de uma parte de seus representados que pensavam na atuação do Estado de forma diversa. Os desgostos eram principalmente empresários menores ou de indústrias menos priorizadas pela Federação e que queriam também ter voz. Estes formaram então uma chapa para concorrer à presidência da FIESP. Desta iniciativa nasceu em 1990 uma nova associação de representação empresarial em âmbito nacional, o Pensamento Nacional das Bases Empresariais (PNBE). Os integrantes do PNBE se apresentavam como empresários de uma nova mentalidade, esperando um Estado mais próximo da social-democracia, assumindo

a sua responsabilidade social que também deve ser partilhada pela classe empresarial:

No caso do PNBE, fez-se mesmo alusão à necessidade de que esse processo de reestruturação se pautasse por uma visão social-democrata, notadamente quanto à promoção da justiça social, à redução das desigualdades e à incorporação dos setores marginalizados. [...] Nesse sentido, os integrantes do PNBE se auto-identificaram como um segmento empresarial que propugna por uma nova forma de pensar o papel do empresariado como ator social e político. O novo residiria em seu papel como cidadão, aberto à sociedade e à política, com uma certa consciência de sua responsabilidade social. (DINIZ & BOSCHI, 1992)

Diversos dos empresários envolvidos no PNBE passaram a liderar iniciativas de cunho social. Emerson Kapaz, Oded Grajew, Ricardo Young, Helio Mattar. Sergio Mindlin, Jorge Abrahão, dentre outros empresários, atualmente reconhecidos pela atuação na área social, foram membros do PNBE. Emerson Kapaz e Oded Grajew, empresários do setor de brinquedos, tinham fundado cinco anos antes a ABRINQ, mencionada anteriormente, que em 1990 empreitaram a Fundação ABRINQ pelos direitos da infância e da adolescência. Ricardo Young e Helio Mattar fundaram o Akatu, instituto voltado à promoção do consumo consciente. Sergio Mindlin envolveu-se com a Fundação Telefônica e fez parte do conselho da Fundação Roberto Marinho. Jorge Abrahão foi conselheiro do Fórum Social Mundial e coordena hoje o Fórum Empresarial de Apoio à Cidade de São Paulo.

Trabalhavam todos sob uma perspectiva de corresponsabilidade cidadã e empresarial pela gestão pública. Deste mesmo grupo de lideranças, surgiu em 1998 o Instituto Ethos de Responsabilidade Social Empresarial associação entre 11 empresários que tinham sido parte do PNBE e da Fundação ABRINQ. Com a missão de “mobilizar, sensibilizar e ajudar as empresas a gerir seus negócios de forma socialmente responsável, tornando-as parceiras na construção de uma sociedade justa e sustentável”, o Instituto Ethos passou a representar um marco importante para o lançamento e a difusão da expressão (e da prática da) “responsabilidade social corporativa”. Um pouco mais de 10 anos depois, o Instituto

Ethos conta com 1386 pequenas, médias e grandes empresas associadas, sendo a maioria de São Paulo².

Outra iniciativa relevante no cenário da filantropia empresarial no Brasil também nasceu neste período. Foi em 1989 que começaram as reuniões sobre o tema que dariam origem ao GIFE, Grupo de Institutos, Empresas e Fundações mais tarde em 1995 com 25 empresas associadas com a missão de “aperfeiçoar e difundir conceitos e práticas do uso de recursos privados para o desenvolvimento do bem comum³.” Anos depois, em 2000 e 2004, o IPEA, Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, realizou pesquisas sobre a ação social das empresas no Brasil demonstrando que a filantropia empresarial cresceu relevantemente a partir de 1990, alcançando R\$ 4 bilhões em doações em 2004, mapeando mais de 600 mil empresas, envolvidas voluntariamente de alguma forma pelo benefício da comunidade.

Esse panorama sobre o associativismo empresarial pós-redemocratização e seus desdobramentos na fundação do PNBE e do Instituto Ethos (dentre outras associações) anos mais tarde, tem relevância especial para este estudo. Foram as mesmas lideranças dos grupos que mobilizaram o Fórum Social Mundial em 2003 e posteriormente o Movimento Nossa São Paulo (MNSP), objeto deste trabalho. Os motes do MNSP estão, não coincidentemente, alinhados ao *frame* inicialmente desenhado por outras iniciativas. Note-se que a busca por uma sociedade mais “justa e sustentável” já estava na missão do Instituto Ethos. Na análise a ser realizada mais adiante esse contexto será resgatado.

1.6. O desafio da desigualdade

Apesar dos avanços relatados acima, permanece o desafio da superação da desigualdade. O Brasil, e ainda mais a cidade de São Paulo (como será visto adiante), fazendo parte de um quadro mais amplo Latinoamericano, é ainda referencia mundial quando o assunto é este. De acordo com relatório do PNUD de 2009, o Brasil carrega o 3º. pior lugar dentre os 15 países mais desiguais do mundo.

² www.ethos.org.br

³ www.gife.org.br

com um coeficiente de gini de 0,56⁴, índice que mede o nível de concentração de riqueza no país. Esta medida puramente econômica de observação da realidade, porém, pouco nos diz sobre as condições que levam à desigualdade e sobre possíveis medidas de combate a este cenário.

Przeworski em “O Estado e o Cidadão” chama atenção para a desigualdade política como fonte para a desigualdade econômica. Espera-se que em países onde está identificada a desigualdade de renda o governo assuma um papel redistributivo mais forte por meio da taxaçoão da renda com impostos que serão utilizados para diminuir o hiato nas condições de vida dos mais pobres. Ele observa, porém, que esta correlação esperada entre nível de taxaçoão e desigualdade não se dá. Conclui assim, que a base para a desigualdade econômica é a desigualdade política. Ou seja, a taxaçoão esperada não se dá porque o poder político está concentrado nas mãos dos mais ricos que, por sua vez, impedem ações nesse sentido. Os pobres, que deveriam exercer seus direitos democráticos, baseando seu poder político por meio da força da maioria, não o fazem. Lembra J.S. Mill que afirmava a importância de salários decentes e leitura universal para um governo democrático ser possível. A cidadania, torna-se assim, prerrogativa para o efetivo exercício da democracia.

Entendendo cidadania a partir da proposta de T.S. Marshall apresentada por José Murilo de Carvalho (2007) em sua interessante análise sobre a história da cidadania no Brasil, tem-se que é cidadão aquele que tem pleno exercício dos seus direitos civis, sociais e políticos. As liberdades individuais incluem os direitos fundamentais à vida, à liberdade, à propriedade e à igualdade perante a lei. Envolvem o direito à ir e vir, à inviolabilidade do lar, à liberdade de organização, por exemplo. São garantidas por uma justiça independente e acessível a todos. Os direitos políticos tratam do autogoverno, da participação do cidadão no governo da sociedade. Consideram o direito de fazer manifestações políticas, estruturar partidos políticos, de votar e ser votado, num sistema de parlamento livre e representativo. Já os direitos sociais estão pautados pelo conceito de justiça social. Garantem a participação de todos na riqueza coletiva. Incluem o direito à saúde, à educação, ao

⁴ <http://www.pnud.org.br>

trabalho justo, e à aposentadoria. Quando ideal reduz as desigualdades e garante o bem estar de todos.

Para T. S. Marshall, a partir da observação da sociedade inglesa, a natureza é que primeiro se desenvolvam os direitos civis, para depois seguirem os políticos e sociais. Em sua caminhada pela história do Brasil procurando identificar os diferentes estágios desta sociedade no desenvolvimento da cidadania, José Murilo de Carvalho, aponta, no entanto, que no Brasil, os direitos sociais evoluíram antes que se consolidassem os direitos políticos. Foi durante o governo de Getúlio Vargas, com a constituição de 1937, que se estabeleceram as bases dos direitos sociais no país. Apenas a educação como direito de todos vinha como conquista da época da Primeira República. Os avanços no período do Estado Novo incluíram jornada definida, proibição de trabalho de menores e do trabalho noturno para mulheres, férias, salário mínimo e previdência a mais classes de trabalhadores surgem como os primeiros direitos sociais no país. Todos, porém, intrinsecamente ligados ao trabalho, ligados a uma lógica meritocrática. (Até hoje, observa-se a relação entre o trabalho e o direito social ao se analisar mesmo a Constituição de 88). Para se entender o contexto de desigualdade social no Brasil, soma-se, assim, a noção de direito social como favor ou fruto de merecimento, à tradição cívica pouco encorajadora da história colonial do Brasil latifundiário, escravocrata e patrimonialista.

É neste ponto que Jessé de Souza faz sua provocação com o livro “A Ralé Brasileira” (2009), ao analisar a questão da desigualdade da contemporaneidade. O autor chama a atenção para a naturalização da desigualdade social no país e crítica à tese de que se trata de algo com origens antigas, quase que enraizadas, impassíveis de mudança. Ele conclama para um rompimento com as justificativas patrimonialistas alegando que elas obscurecem as verdadeiras formas modernas de dominação que hoje legitimam a desigualdade social. Alega que olhamos o mundo atualmente por uma vertente economicista, liberal em um capitalismo altamente competitivo. Ganha mais e vive melhor quem tem bom “desempenho”: medida “justa” do ponto de vista liberal que pressupõe igualdade de capacidade competitiva de todos os homens. Ilusão confortável, ao olhar do autor, pois ignora a estrutura classista da sociedade em que apenas os bem nascidos tem acesso aos valores,

habilidades e conhecimentos necessários para entrar nesse jogo. . A equidade é uma questão de liberdade e capacidades, pa além da simples distribuição de riqueza, como também desenvolve SEN (2000). A “ralé” brasileira, como ele provoca Souza (2009), nasceu sem o “bilhete premiado” de pertencer a uma família de classe alta ou média que lhe ensine como se apropriar de capital e cultura para entrar nessa competição Num contexto em que o Mercado é a instituição “divina” que determina as relações não só econômicas, mas sociais, a “ralé” está fadada à marginalização.

Este é o cenário a ser considerado ao se refletir sobre os avanços e limites no processo de desenvolvimento do Brasil nestes últimos anos. É especialmente relevante para caracterizar a plataforma social e econômica em que se insere o debate pretendido neste trabalho. Ao se falar em descentralização, novos espaços de participação e movimentos sociais, deve-se lembrar que a sociedade brasileira, apesar de apresentar avanços nestes campos, encontra-se ainda em estágio de combate da desigualdade como questão meramente econômica. Faz-se necessário um mergulho mais profundo nas verdadeiras causas exclusão para que seja possível interromper a sua reprodução. De que forma os motes de justiça e sustentabilidade amplificados pelo Movimento Nossa São Paulo dialogam com este debate? Qual o sentido da luta por participação num país com estas características? De que cidade está se falando no pleito promovido pelo Nossa São Paulo? São estas as provocações para uma reflexão final na conclusão deste trabalho.

1.7. Considerações: Estado e sociedade civil em transformação

O Brasil da nova república renasceu mais permeável, com novos espaços públicos, vivendo um processo de fortalecimento dos membros e das organizações da sociedade civil como legitimadores do poder do Estado, tendo os diversos grupos de interesse cada vez mais participação das decisões do país. Ampliou-se o debate e a inclusão nas deliberações. Organizações da sociedade civil assumiram serviços públicos nas atividades denominadas “não exclusivas” do Estado. Cidadãos se organizaram e vem ganhando, aos poucos, vez e voz. Entre avanços e retrocessos,

a participação surge para dar forças para a recém reconquistada democracia representativa.

Brugué (2003) argumenta que, em uma democracia representativa, a relação entre a legitimidade da administração pública e a legitimidade política é uma dialética em que uma fortalece a outra, uma é cada vez mais necessária à outra. Por isso, fala da democratização da administração pública como passo fundamental para a consolidação da soberania popular. É sobre esta perspectiva que se fez o breve retrospecto sobre o desenvolvimento do Estado e da sociedade civil nos últimos anos no Brasil.

É esse o contexto no qual se inserem os movimentos sociais contemporâneos tal qual o Movimento Nossa São Paulo e seus associados. O Estado tem buscado um papel de coordenação e regulação, contando cada vez mais com a sociedade civil como parceira, quem sabe rumando para uma governança colaborativa. A relação entre representantes e representados vem sofrendo transformações com uma crescente percepção de corresponsabilidade e de poder fiscalizador da população perante seus representantes eleitos. Em especial, espera-se mais equidade de acesso a serviços públicos de qualidade, entendo a cultura de gestão, baseada em planejamento e avaliação, como elemento facilitador da prestação de contas e do diálogo entre Estado e sociedade civil. Com maior capacidade de compreensão e participação nas decisões da burocracia, dada pela tradução dos desafios em metas e indicadores, estimula-se o aprimoramento do controle social (KAYANO & CALDAS, 2002).

A antiga dicotomia entre o público e o privado vem dando lugar a uma sinergia. As redes de organizações da sociedade civil passaram a integrar o Estado, a participar cada vez mais das suas decisões e assim desenvolveram seu poder de incidência política e de demanda por *accountability* governamental. Houve um duplo movimento do Estado para sociedade civil e da sociedade civil para o Estado que requereu novos arranjos institucionais, abriu espaço para a tomada de decisão coletiva e apontou para um processo contínuo de relegitimação do poder discricionário de políticos e burocratas pela população, para além das eleições. O Brasil vem chegando cada vez mais perto da superação do status de democracia

delegativa (O'DONNELL, 1994) para uma democracia cada vez mais representativa, onde a participação será fundamento para a governança.

**CAPÍTULO I:
ACCOUNTABILITY GOVERNAMENTAL**

2. ACCOUNTABILITY GOVERNAMENTAL

2.1. A questão clássica da representação

A discussão sobre *accountability* política faz parte dos estudos sobre democracia e representação. De forma quase transversal, encontra-se a clássica questão da relação entre governantes e governados: a legitimação do poder de Estado. Desde seu nascimento, o conceito da representação carrega dois principais dilemas. Deve um representante observar o bem comum ou buscar os interesses particulares de seu eleitorado? Uma vez eleito, qual o grau de independência de um representante?

No berço do conceito, o Parlamento inglês, a representação se dá inicialmente pela defesa, naquele fórum, dos interesses particulares de determinado condado. Só no final do século XVII passa a ser reconhecido o princípio de que o Parlamento atuava em busca dos interesses da nação. Além disso, os representantes podem cair na tentação de atuar em interesse próprio, tendo o único objetivo Maquiavélico de permanecer no poder. Ou seriam os políticos todos “virtuosos e sábios, provenientes de uma aristocracia natural”, conforme argumenta Burke? (PITKIN, 1989). Em *O Federalista nº 51*, Madison (1788; 2006) já defendia um sistema de *checks and balances* na estrutura de governo de forma a permitir primeiro que o governo controle os governados, para, em seguida, obrigá-lo a controlar a si mesmo.

But what is government itself, but the greatest of all reflections on human nature? If men were angels, no government would be necessary. If angels were to govern men, neither external nor internal controls on government would be necessary. In framing a government which is to be administered by men over men, the great difficulty lies in this: you must first enable the government to control the governed; and in the next place oblige it to control itself. A dependence on the people is, no doubt, the primary control on the government; but experience has taught mankind the necessity of auxiliary precautions (MADISON, 1788;2006 p. 226).

O primeiro estudo da teoria política sobre a idéia de representação aparece em *Leviatã* (1651; 2003), obra de Thomas Hobbes, debatendo os limites da autoridade delegada. Para ele, em uma república a autoridade delegada a um *representante público* deve ser ilimitada de maneira que seus atos e julgamentos sejam considerados como se fossem próprios de todos os homens. A representação é nesse caso, soberana, espera-se naturalmente que suas decisões visem ao bem

público e não a sua satisfação pessoal. Além disso, a própria definição da representação como soberana deixa clara a impossibilidade da crítica ao governo.

Já, em *O Segundo Tratado* (1823), fundamento da sociedade liberal moderna até os dias de hoje⁵, John Locke argumenta pelo *direito à resistência*. Fazendo parte do grupo dos contratualistas, Locke acredita que o único poder político legítimo é o consentimento expresso dos governados. É por meio de um contrato social, portanto, que a sociedade passa do estado de natureza para o estado civil. Na sociedade política de John Locke o poder é delegado pelos indivíduos aos governantes com fins claros e públicos. Havendo mal uso deste poder, a comunidade deve retomá-lo, garantindo sempre a soberania do povo.

For all power given with trust for the attaining an end being limited by that end, whenever that end is manifestly neglected or opposed, the trust must necessarily be forfeited, and the power devolve into the hands of those that gave it, who may place it anew where they shall think best for their safety and security. And thus the community perpetually retains a supreme power of saving themselves from the attempts and designs of anybody, even of their legislators, whenever they shall be so foolish or so wicked as to lay and carry on designs against the liberties and properties of the subject. [...] And thus the community may be said in this respect to be always the supreme power [...] (LOCKE, 1823, p.169-170).

Ele também ressalta que a comunidade não tem obrigação de obedecer nenhum poder que não seja por ela delegado ou que não tenha os seus interesses como prioridade, tendo direito de recorrer à lei ou mesmo à força para reparar seus prejuízos, individual ou coletivamente. Caso o legislativo não atue como um “corpo vivo e coerente”, com alguns agindo em interesse próprio, o povo não lhe deve mais obediência e possui direito de reconstituí-lo. Quando os delegados do poder agem contra a preservação da propriedade da comunidade, entra-se em estado de guerra e o governo pode ser dissolvido. Os governantes que não cumpriram com seu dever são considerados, nesse caso, tão rebeldes quanto a comunidade que possa entrar em retaliação. O “Direito à Resistência” compõe as contraposições de Locke à ideia anterior de Estado-Leviatã de Hobbes e estabelece novos fundamentos políticos que iriam influenciar por séculos os sistemas de governos de diferentes países em

5 BOBBIO (Apud MELLO, 2006).

diversos sentidos, principalmente na discussão da legitimação do poder delegado pelo povo aos seus governantes.

Quando a discussão é trazida para o contexto da teoria democrática contemporânea, segundo Urbinatti e Warren (2006), a questão da representação (e por consequência também a *accountability* política) se desenvolve em um novo contexto cuja complexa estrutura de relações resulta na ativação da soberania popular para além do ato formal de autorização de poder por meio das eleições. Teóricos da democracia pluralista⁶ dos anos 50 apontam para as diversas formas pelas quais cidadãos podem incidir sobre a agenda pública. Em 1967, Hannah Pitkin, em sua clássica definição de representação política em democracias constitucionais argumenta que, para ser democrática, a representação deve: ter sido autorizada, promover os melhores interesses de seus representados, e permitir aos representados cobrar *accountability* dos representantes por seus atos.

Nos anos 70 surge a vertente da democracia participativa trazendo a noção de autodeterminação e autodesenvolvimento⁷. Inspirada por Habermas (1996), chega a teoria deliberativa baseada no julgamento político inclusivo, entendendo a existência de uma esfera pública intermediária entre o estado e sociedade em que opiniões são debatidas e preferências são agregadas, apresentando as demandas prioritárias para a deliberação política no âmbito da representatividade institucionalizada. Entra em pauta a proporcionalidade da representação e a concepção de democracia como uma forma coletiva de autogoverno em “um arranjo que institui o princípio de que todos afetados pelas decisões coletivas devem ter uma oportunidade de influenciar o seu resultado” (tradução nossa, URBINATTI e WARREN, 2006, p. 395).

Esse novo contexto dá espaço para a inserção dos movimentos sociais e das organizações da sociedade civil no campo da discussão teórica sobre representação e *accountability*. Critica-se a visão de representação liberal Lockeana como excludente e argumenta-se que os grupos desprivilegiados não possuem os laços territoriais e de confiança necessários à configuração de poder de participação. A representação em grupo aparece como caminho para dar voz a minorias e questões

6 TRUMAN (1951) e DAHL (1956).

7 PATEMAN (1976), MACPHERSON (1977), BARBER (1984).

excluídas. Formas não eleitorais de representação ganham força, e cidadãos passam a se engajar mais e votar menos. Organizações de *advocacy*, organizações da sociedade civil, conselhos, agências multilaterais, associações e fundações de filantropia proliferam e passam a representar cidadãos e suas demandas perante candidatos e políticos eleitos, incluindo a exigência de probidade e desempenho por parte dos políticos e oficiais públicos. Inspirada pela onda dos novos movimentos sociais (MELUCCI, 1980), a articulação e, por consequência, a representação passa a se dar a partir de temas transversais que constituam *framings* identitários tais como a defesa dos direitos da mulher e dos gays e a preservação do meio ambiente.

Contudo, apesar da ampliação da esfera pública e do crescimento dos chamados *Self-Authorized Representatives* (URBINATTI e WARREN, 2006), as eleições permanecem como o caminho formal às instâncias institucionais de deliberação política. Manin, Przeworski & Stokes (2006) defendem a importância das eleições como principal mecanismo na relação entre governantes e governados. Apontam que eleitores podem escolher entre uma visão de mandato, buscando candidatos cujas plataformas lhe sejam simpáticas e uma visão de *accountability* avaliando o desempenho anterior daqueles que busca a reeleição. Conforme visto anteriormente, apontam a diferença entre governos responsivos, destinados a satisfazer os desejos do eleitorado, e governos representativos, que governam pelo verdadeiro interesse público.

Um governo é *accountable* a seus cidadãos quando é representativo; quando os resultados de um mandato, olhados *a posteriori* no momento das eleições, demonstram decisões efetivamente direcionadas pelo interesse público. Governos responsivos, dizem, não são necessariamente republicanos. O exercício de *accountability* é determinado pela qualidade das relações entre governo e cidadão, entre burocracia e clientela. É necessário o exercício ativo da cidadania, por uma população bem-informada que participa, acompanha e fiscaliza seus governos. A questão central é a diminuição da assimetria de informação entre cidadãos e governos de maneira a fortalecer o mecanismo eleitoral como caminho para governos representativos. Enquanto não houver disponibilidade ampla de informação e educação para os cidadãos, estará enfraquecida a capacidade de o

povo exercer sua soberania na escolha de governantes verdadeiramente interessados no bem comum.

Para Arato (2002), a *accountability* política, entendida como um processo de avaliação retrospectiva capaz de sancionar representantes pelos seus atos, faz parte dos conjuntos normativos de demandas que tem condições de reduzir o hiato entre governantes e governados promovendo uma relação mais democrática de representação. Para tanto, propõe um modelo de um regime de *accountability* política pura que pressupõe uma única câmara legislativa, um sistema proporcional com o fim dos governos de coalizão, prazos eleitorais curtos e sem limites a reeleições, e o financiamento público de campanhas. Os grupos organizados da sociedade civil contribuem informando não apenas os representados no momento da avaliação retrospectiva oferecido pelas eleições, mas também os representantes quanto às demandas de seu eleitorado. Influenciam, assim, o curso político e contribuindo para o caráter participativo da democracia.

Desde sempre, portanto, debate-se o papel do representante, os objetivos que ele deve perseguir, o seu grau de autonomia e sua relação com seus representados. Representar eleitores ou a nação como um todo? Buscar os interesses de grupos sociais que lhe elegem ou o bem comum? Em que medida a visão de que representantes são homens públicos virtuosos mantém as elites no poder e exclui as minorias? E quanto às diferentes visões de bem comum – como articular as demandas diversas trazidas pelos grupos da sociedade civil? Devem-se punir os representantes que mudam o curso de seus mandatos, desviando-os das promessas de campanha eleitoral? São estas questões clássicas da teoria política sobre representação que oferecem o pano de fundo para a reflexão sobre *accountability* política.

2.2. ***Accountability* governamental e os mecanismos para sua promoção**

A palavra *accountability*, de difícil tradução literal para o português - e portanto utilizada em sua versão em inglês ao longo deste trabalho - sugere a habilidade de algo ou alguém ser *accountable* a outro por alguma coisa. Ser *accountable* quer dizer ser responsável por suas decisões ou atos, e estar disponível para dar

explicações sobre eles quando solicitado (tradução nossa, OXFORD ADVANCED LEARNER'S DICTIONARY, 2005, p.10). Entende-se, portanto, *accountability* como uma característica de uma determinada pessoa, organização ou governo. Pode-se ser *accountable* ou não. Pode-se ser mais ou menos *accountable*, no sentido da sua disponibilidade ou obrigação ao assumir a responsabilidade pelos seus atos e omissões.

Frederick Mosher em seu livro *Democracy and The Public Service*, publicado em 1968, apresenta a definição para *accountability* escolhida por Ana Maria Campos (1990), primeira autora a tratar do tema no Brasil: “sinônimo de responsabilidade objetiva ou obrigação de responder por algo; é a responsabilidade de uma pessoa ou organização perante outra pessoa, por alguma coisa ou por algum tipo de desempenho.” Na produção acadêmica brasileira recente o termo vem sendo traduzido como “responsabilização”.

A expressão “responsabilização” é a tradução que encontramos para a palavra inglesa *accountability*. Nesta palavra existem dois aspectos: por um lado, os governos são responsáveis perante os cidadãos, devendo ser transparentes e prestar contas de sua ação; de outro lado, enfatiza-se o direito dos cidadãos de controlar a ação dos governos. Em termos práticos, temos governos e administradores públicos responsabilizados quando eles são controlados internamente pelas próprias instituições do Estado e, externamente, pela sociedade à qual prestam contas (BRESSER-PEREIRA apud BRESSER-PEREIRA & GRAU, 2006, p. 10).

Andréas Schedler (1999) define *accountability* política (pública, ou governamental – os três termos serão utilizados a partir daqui indiscriminadamente) como a habilidade de se assegurar que oficiais públicos respondam por seus comportamentos, devendo forçosamente justificar e informar cidadãos sobre suas decisões e serem possivelmente sancionados por elas. Em estudo que se propõe a conceituar o termo apresentam-se duas dimensões necessárias a um governo que seja *accountable*: *answerability*, ou capacidade de resposta, entendida como obrigação dos oficiais públicos proverem informações e explicações sobre seus atos; e *enforcement*, ou capacidade das agências de impor sanção em detentores de poder que tenham violado seus deveres públicos.

Uma visão ampliada, oferecida por Ebrahim e Weisband (2007) inclui ainda os quesitos de transparência e *compliance* aos componentes centrais à *accountability* na governança global.

Na busca pela *accountability* governamental, os sistemas políticos e a sociedade civil desenvolvem diversos mecanismos de controle. O conceito de *accountability* vem sendo adjetivado conforme a compreensão que se tem sobre esses mecanismos. Guilherme O'Donnell (1994) trata o conceito, em sua língua original, como “rendicion de cuentas” e apresenta uma distinção entre os mecanismos verticais e horizontais, classificação que se consagraria na teoria sobre o tema. Os mecanismos verticais englobam o processo eleitoral e instrumentos de democracia direta (plebiscitos e consultas públicas e ações da sociedade civil e da mídia); a fiscalização dos cidadãos e da sociedade civil; e o controle ascendente sobre governantes e burocratas. Na *accountability* horizontal, a fiscalização mútua entre os três poderes democráticos e a atuação de outras agências governamentais têm por finalidade específica o monitoramento e a fiscalização do poder público, como os Tribunais de Contas. Seu interesse sobre a questão surge no estudo sobre as novas democracias da América Latina, no início da década de 90. O autor observa que, apesar da existência de eleições e da liberdade de expressão, configurando um contexto democrático nesses países, não há garantia de seu caráter republicano. Os mecanismos, que ele denomina de verticais, não são suficientes para o fortalecimento de sistemas ainda fragilizados que ele apresenta como “democracias delegativas”. Para haver prevalência do interesse público sobre o privado, faz-se necessária a *accountability horizontal*, que ele define como:

A existência de agências estatais que tem o direito e o poder legal e que estão de fato dispostas e capacitadas para realizar ações que vão desde a supervisão de rotina a sanções legais, ou até o impeachment contra ações ou emissões de outros agentes ou agências do Estado que possam ser qualificadas como delituosas (O'DONNELL, 1998, p. 14).

Uma vertente importante no debate sobre *accountability* trazida por Moreno, Crisp e Shuggart (2003) defende a relação como inerentemente vertical e não reconhece a proposta da *accountability* horizontal de O'Donnell. Baseia-se na perspectiva de agente-principal e define *accountability* como direitos de sanção de um ator sobre o

outro, pressupondo uma diferença de autoridade entre eles - o que define, inerentemente, uma relação vertical. De acordo com esses autores, as instituições democráticas, para serem independentes, não devem ter uma relação de hierárquica de *accountability* e sim de *intercambio horizontal*. Agências de controle, tais como o ministério público, são entendidas como *agencias de superintendência*, sem poder de sanção, destinadas a providenciar informações para cidadãos julgarem seus candidatos no momento das eleições, mecanismo vertical principal na promoção de *accountability* governamental.

Os mecanismos de promoção de *accountability* também podem ser compreendidos como eleitorais e não eleitorais, conforme propõem Abrucio e Loureiro (2005). No período eleitoral, os instrumentos (mecanismos) de controle são o sistema partidário, as próprias eleições fiscalizadas pela Justiça Eleitoral, a disseminação de informações e as regras de transparência no financiamento das campanhas. No período não eleitoral, os instrumentos de controle podem ser: parlamentar, judicial, administrativo-procedimental, de desempenho e de conselho social.

O controle parlamentar se dá principalmente pelos controles internos ao Congresso incluindo CPIs, audiências públicas, avaliação de orçamentos e de resultados, definição de dirigentes. O judicial garante o respeito à constituição e aos direitos fundamentais, tendo o suporte do Ministério Público nas ações civis públicas. O administrativo-procedimental verifica o cumprimento da legislação que regula a tomada de decisão e a publicização e tem como principal ator o Tribunal de Contas. No controle do desempenho dos programas governamentais tem-se a qualidade dos serviços públicos em foco e começa a abertura de espaço para a fiscalização do poder público pela sociedade civil. No âmbito do Conselho Social se reserva o maior espaço para a participação popular por meio de mecanismos como orçamento participativo, plebiscitos, e formulação de políticas de forma participativa.

Na visão do CLAD (Centro Latinoamericano de Administração para o Desenvolvimento), *accountability* significa que “o governo tem por obrigação prestar contas à sociedade” (apud BRESSER-PEREIRA & GRAU, 2006, p. 27). Utiliza a tradução por “responsabilização” e apresenta cinco dimensões, ou mecanismos, por meio dos quais ela pode ser obtida: responsabilização pelos controles clássicos

(constitucionais); pelo controle parlamentar (*checks and balances*); pelo controle de resultados; pela competição administrada e pelo controle social. Afirma ainda:

A realização deste valor (ou meta-valor) político depende de dois fatores: Primeiro o incremento da capacidade dos cidadãos de atuar na definição das metas coletivas de sua sociedade, pois uma forte apatia da população em relação à política inviabiliza o processo de *accountability*. Em segundo lugar, é preciso construir mecanismos institucionais que garantam o controle público das ações dos governantes, não só por meio de eleições, mas também ao longo do mandato dos representantes (id. *ibid.*).

No Estado Democrático de Direito, um arcabouço legal-constitucional com normas, códigos legais, procedimentos administrativos e direitos fundamentais oferece os meios para restringir as ações de políticos e burocratas. A promoção da *accountability* legal é ao mesmo tempo objetivo e ferramenta para a *accountability* política. É com esse sistema legal que os diversos mecanismos de promoção de *accountability* política dialogam, seja no momento das eleições ou na observância dos representantes ao longo de seus mandatos.

Reformas na administração pública vêm abrindo portas para qualificar o diálogo entre representantes e representados e promover governos menos corruptos e mais eficientes. Por outro lado, com a proposta da administração pública gerencial (BRESSER-PEREIRA, 1996) nascem novos dilemas para a *accountability* governamental. A administração pública clássica tem como trunfo um modelo claro de *accountability* em que eleitores responsabilizam seus representantes no legislativo e executivo pelas políticas que formulam, enquanto esses, por sua vez, fiscalizam os burocratas na implementação de tais políticas.

Neste sistema linear, os cidadãos não precisam se preocupar com a administração pública, podendo focar na avaliação das diretrizes desenvolvidas pelos políticos. Não estando satisfeitos, possuem o poder de escolher outros candidatos nas eleições seguintes. O povo, assim, direciona os rumos do governo por meio do voto, exercendo exclusivamente por meio deste mecanismo o seu poder soberano no processo democrático. Ao dar poder discricionário aos servidores públicos, reconhecendo que administradores públicos de fato fazem política, a teoria da

gestão pública gerencial impossibilita esta linearidade (BEHN, 1998). Como poderão os burocratas prestar contas sobre suas decisões tanto aos cidadãos quanto aos dirigentes públicos? Como poderão os representantes eleitos se responsabilizar por decisões tomadas na linha de frente?

Mais que isso, cidadãos esperam, hoje, além de probidade, serviços públicos de qualidade e uso eficiente de recursos. Que mecanismos são oportunos para que o povo possa avaliar, opinar e deliberar sobre o desempenho do seu governo? São esses os desafios a serem enfrentados para o fortalecimento da *accountability* governamental no novo cenário da administração pública.

2.3. Um governo *accountable*?

Um governo com alto grau de *accountability* é, portanto, no plano ideal do conjunto das teorias revistas, antes de tudo, republicano - fruto da escolha atenta de eleitores que buscam representantes interessados no bem comum. As eleições configuram o momento crucial de avaliação entre governantes e governados, políticos e burocratas, que podem ser vistas como relações de caráter agente-principal. Para que as eleições sejam efetivas nesse papel, é importante que o eleitor esteja informado e tenha tido condições de debater suas prioridades junto a grupos sociais que lhes tragam informações e ao mesmo tempo levem suas vozes aos candidatos, permitindo-lhes influir no curso político.

O financiamento de campanhas eleitorais é público e o sistema é proporcional. Candidatos estão livres à reeleição, sendo os que tiveram maus mandatos punidos com a não escolha dos eleitores. Quando observada a transgressão ao longo do mandato, seja pelas agências de superintendência ou pelas organizações da sociedade civil, são submetidos a escrutínio público e legal. A mídia também está atenta e tem liberdade de expressão para monitorar os passos deste governo. Prestações de contas são periódicas, amplamente divulgadas e de fácil entendimento para o eleitorado. Políticos e burocratas estão disponíveis para dar explicações e serem julgados por seus atos e omissões em um ambiente institucional onde a lei é cumprida.

Os três poderes democráticos se regulam, sendo independentes entre si, fortalecidos por uma rede de instituições e agências empoderadas para supervisionar a probidade e o desempenho dos governantes nas diversas instancias. O governo é interessado em oferecer serviços públicos de qualidade, sempre atento para reagir às demandas da população. Os desenhos institucionais do governo contemplam canais para a participação dos grupos da sociedade civil na formulação de políticas via conselhos e outros espaços de construção e avaliação coletiva da agenda pública. Ou seja, um governo com alto grau de *accountability* permite o exercício da democracia representativa com elementos de participação, garantindo a soberania popular.

2.4. O mecanismo vertical chamado Controle Social

Recentemente, o termo *controle social* vem sendo usado recorrentemente na literatura sobre administração pública e nos discursos políticos. Muitas vezes, porém, se confunde com o conceito de *accountability*. Faz-se, portanto, necessário esclarecer a diferença entre eles.

Para Bobbio (1986; 2002), que compreende a democracia como o “governo do poder público em público”, o controle social é entendido como “um conjunto de meios de intervenção acionados por grupos sociais para induzir o confronto do sistema normativo de uma sociedade. Entende-se a coisa pública, o Estado, como algo sempre visível - separando esfera privada da pública, ressaltando a importância da publicização, o que reforça a ideia da permanente fiscalização do Estado pela sociedade.

Fonseca e Beuttenmuller, em estudo sobre observatórios locais, definem controle social como:

[...] mecanismos formais (consultivos e/ou deliberativos) existentes na esfera pública, cujos objetivos são, para além do momento eleitoral: fiscalizar ações governamentais nas mais diversas áreas e de formas distintas; interceder abertamente quanto à formulação e implementação de políticas públicas; e canalizar opiniões e interesses dos grupos politicamente organizados em determinado

tema com o objetivo de ouvi-los quanto à execução de políticas. Em outras palavras, controle social diz respeito à possibilidade de o Estado (que não é neutro, embora objetive a igualdade jurídico-política e socioeconômica) ser controlado pelos mais diversos grupos sociais que conflitam na sociedade. (BEUTTENMULLER & FONSECA, 2007, P. 75)

Smulovitz e Peruzzotti reúnem, em 2003, artigos sobre o tema e apresentam o conceito de *societal accountability* utilizado por O'Donnell (2006) e outros autores estudiosos do campo.

Societal accountability [ou controle social] é um mecanismo não eleitoral, vertical, de controle de autoridades políticas que se baseia nas ações de uma matriz múltipla de associações de cidadãos e movimentos e na mídia, ações que visam expor transgressões governamentais, trazendo novas questões para a agenda pública, ou ativando a operação de agências horizontais. Ele [o mecanismo] emprega ferramentas institucionais e não institucionais. A ativação de ações legais ou reivindicações perante agências de fiscalização [ou de superintendência de acordo com Moreno et. al] são exemplos de recursos institucionais; mobilizações sociais e *exposés* ilustram algumas dos não institucionais, [a efetividade dos quais] está baseada em sanções simbólicas (SMULOVITZ & PERUZZOTTI, 2000, p.8: tradução nossa,).

De acordo com o apanhado de experiências estudadas e reunidas pelos autores, um dos principais objetivos do controle social é fazer com que governos sigam a lei. Cidadãos, individualmente, tem tido dificuldades em assegurar o cumprimento da lei devido aos ainda frágeis e interdependentes sistemas jurídicos e políticos das novas democracias. Como as armas da articulação de pressão por diferentes grupos sociais, ativação das agências de superintendência, exposição pública de transgressões e incidência sobre a agenda pública, o controle social vem aumentando os custos do comportamento político ilegal ou imoral. Seus principais atores são associações da sociedade civil, ONGs, movimentos sociais e a mídia.

A especial proliferação desses atores nas últimas duas décadas na América Latina, impulsionada pelas redes articuladas na luta contra regimes autoritários, traz o controle social para o holofote da *accountability* política. Na pauta das experiências de controle social destes países estudadas estão, não à toa, a segurança política, autonomia judicial, monitoramento de eleições e combate à corrupção.

Um ponto importante defendido por Smulovitz e Peruzzotti (2006) é que mecanismos sociais têm capacidade de controle porque podem ativar a operação dos mecanismos horizontais (O'DONNELL, 1994; 1998), ou das agências de superintendência (MORENO et. al, 2003). Tendo em vista o poder de mobilização dos movimentos sociais, de divulgação em massa das campanhas ou de investigações de transgressões pela mídia, e a possibilidade de ativação judicial realizada direta ou indiretamente por indivíduos ou organizações, governantes e burocratas devem estar atento ao controle social. Estar na mira pode significar custos à reputação ou até mesmo o risco de julgamento judicial.

Muito mais reconhecido pelo papel de fiscalização e avaliação *ex post* da ação governamental, o controle social vem sendo cada vez mais entendido como mecanismo que engloba também a participação na tomada de decisão. Passa a ser visto como uma forma de monitoramento e reação diante de ações e decisões. Sejam ações passadas ou futuras, realizadas por atores individuais ou coletivos, com fins de interesse público, contanto que, com autonomia, utilize recursos diretos tais como eleições, e indiretos por meio da ativação de institucionalidade controladora e judicial, aplicadas à administração pública e aos serviços por ela oferecidos (GRAU, 2006).

2.5. **Accountability e Controle Social no Brasil**

Ana Maria Campos, primeira autora a tratar a questão de *accountability* dos governos no Brasil, considerava o processo como uma questão de democracia. Quanto mais avançado o estágio democrático, maior o interesse pela *accountability*. O que provocava, no recente cenário de redemocratização do país, a pergunta sobre quando o conceito de *accountability* seria traduzido para o português? Para a autora, *accountability* governamental seria alcançada no Brasil quando se observasse: organização dos cidadãos para exercer o controle político do governo, descentralização e transparência do aparato governamental e substituição de valores tradicionais por valores sociais emergentes (1990, p. 48).

Para Spink e Teixeira (2007), em análise realizada duas décadas depois, é necessário amadurecimento das instituições democráticas, eficiência da

administração pública, eficácia das instâncias de formulação de políticas, efetividade dos espaços de controle democrático (direto e indireto), e ampliação da consciência dos cidadãos com respeito a seus direitos e deveres de cogestão da coisa pública.

O conselho científico do CLAD (apud DE BRELÁZ & ALVES, 2007) afirma que o êxito do controle social na América Latina depende de quatro variáveis: (a) estabelecimento de uma articulação com as instituições da democracia representativa; (b) fortalecimento da capacidade institucional do Estado por meio da profissionalização de seus funcionários; (c) um desenho organizacional do Estado que permita a participação dos cidadãos e da sociedade civil, possibilitando maior aproximação entre governo, cidadãos e organizações da sociedade civil; e (d) difusão ampla e transparente de informações.

Pinho e Sacramento (2009) procuram responder a Ana Maria Campos com um texto que pergunta se, após duas décadas da provocação trazida pela autoria, seria possível se traduzir *accountability* para o português. Os autores concluem que, apesar de muito se ter avançado, trata-se de um desafio ainda latente. Observam que demos passos importantes na organização dos cidadãos para exercer o controle político do governo e que a redemocratização e a Constituição de 88 promoveram avanços na descentralização e transparência do aparato governamental, conforme apresentado no preâmbulo deste trabalho. Nos resta ainda, porém, o desafio da substituição de valores tradicionais por valores sociais emergentes. Nossa cultura política, definida pelo conjunto de atitudes, crenças e sentimentos que dão ordem e significado a um processo político, evidenciando as regras e pressupostos que orientam o comportamento de seus atores (KRUSHNIR & CARNEIRO, apud PINHO & SACRAMENTO, 2009). Ao analisar o desenvolvimento do país sob esta ótica, os autores observam que, apesar de termos alcançado a liberdade de expressão, eleições livres, organização da sociedade civil dentre outros aspectos fortalecedores da nossa democracia, ainda nos mantemos presos a valores tais como o patrimonialismo e o clientelismo em os interesses individuais prevalecem aos interesses coletivos. Isso oferecerá a base para a reflexão final deste trabalho mais adiante.

Na percepção de quem se articula com organizações da sociedade civil para a promoção do controle social, Santos (2006) observa haver ainda uma cultura burocrática avessa à participação cidadão. A ação de controle está pulverizada em vários canais pouco articulados e pouco efetivos. Existe uma dificuldade de articulação dos movimentos sociais que os enfraquece em face da coordenação dos governos que são mais levados à articulação frente à necessidade de um planejamento orçamentário unificado. Há necessidade de qualificação das lideranças para a participação, pois a tecnocracia ainda atrapalha a compreensão da máquina governamental, suas restrições e possibilidades, dificultando o diálogo com os grupos da sociedade civil.

2.6. Considerações sobre *accountability* governamental

Os temas da *accountability* governamental e do controle social estão na pauta do início do século. Isto porque estão intrinsecamente ligados à essência dos desafios e das potencialidades da democracia contemporânea, principalmente nos países da América Latina. São o pano de fundo para o desafio da crise de representação que vivem: descrença na política e nos políticos, herdada da alienação do período totalitário e fortalecida pelo discurso vazio dos candidatos e as constantes notícias de corrupção divulgadas pela mídia.

Num sistema presidencialista, com uma cultura da centralização da atenção política na eleição do executivo, os cidadãos esquecem os eleitos e parecem não articular a própria vida às decisões tomadas nas assembleias e câmaras de todo país. Por outro lado, trata-se de um momento pleno de expectativas, trazidas e fomentadas pelo ainda curto, apesar se ser o mais longo, período democrático de muitos desses países, incluindo o Brasil. Retomou-se há muito pouco o exercício das eleições, a experiência de reaproximação com o governo, a reapropriação do público como público.

Com a consolidação da democracia, vê-se emergir novas oportunidades de participação revalorizando a relação da população com o espaço da decisão política. A redemocratização ocorreu a partir do envolvimento de diversos movimentos sociais que se construíram ao longo dos anos 70 e 80, em contraponto aos anos de

supressão totalitária, marcando o início de um processo de fortalecimento e organização no espaço da sociedade civil que viria a explodir nos anos 90.

Vive-se na época das ONGs, do voluntariado, da responsabilidade social, e da sustentabilidade, motes que reaproximam a população da noção de público. Aos poucos se amplia o espírito de coletividade e o entendimento de que políticos e burocratas governam a partir da vontade do povo, pelo povo e para o povo. Nesse contexto, cresce a expectativa de *accountability* governamental, aposta-se cada vez mais no controle social, na representatividade das organizações da sociedade civil e no diálogo com o governo, como mecanismo, que pressiona os oficiais públicos a prestar contas das suas decisões para com a sociedade eleitora com responsividade. Vai-se ao encontro de uma governança em que diversos atores, públicos e privados, compartilham decisão, execução, e fiscalização sobre os rumos do coletivo.

CAPÍTULO II
COMPREENDENDO OS MOVIMENTOS SOCIAIS

3. COMPREENDENDO OS MOVIMENTOS SOCIAIS

Diversos autores do campo das ciências sociais desenvolveram teorias para o estudo dos movimentos sociais, à luz das principais correntes de suas épocas. Maria da Glória Gohn, em seu livro *Teoria dos Movimentos Sociais: Paradigmas clássicos e contemporâneos*, aponta cinco questões principais que vem sendo investigadas sob óticas diversas ao longo dos tempos: o conceito de movimento social; o que os define como novos; o que os diferencia de outras ações coletivas ou organizações da sociedade civil; o que acontece quando um movimento se institucionaliza; e, por fim, qual o papel dos movimentos sociais atualmente. Para conhecer essa diversidade de abordagens, recomenda-se consulta à obra citada, que organiza as diferentes vertentes teóricas geograficamente entre os paradigmas norte-americano, europeu e latino-americano, alegando que seus diferentes contextos históricos produzem movimentos sociais específicos que geram, por sua vez, teorias diversas por terem sido formuladas sobre essas realidades específicas.

Esse trabalho faz uma revisão de algumas teorias especificamente relevantes ao seu objetivo. Inicialmente se revisa as teorias da Oportunidade Política (TARROW, 2009) e dos Novos Movimentos Sociais (BUECHLER, 1995; CALHOUN, 1993; HANNIGAN, 1985; MELUCCI, 1980, 1989) por terem um diálogo com a proposta teórica de *Frame Analysis* em ações coletivas (BENFORD & SNOW, 2000) que, por sua vez, será aprofundada como embasamento para a análise sobre o Movimento Nossa São Paulo. Complementando essa perspectiva, apresenta-se a conceituação de movimento social por Sarah Soule e David Snow (2009). Além disso, julgou-se interessante trazer o ponto de vista latino-americano que agrega às suas influências, principalmente européias, aspectos como o da pluralidade de sujeitos, da rede de solidariedade e da cidadania (CARDOSO, 1983; LACLAU, 1985; SADER, 1988).

3.1. Oportunidade política

Charles Tilly (1978), no clássico *From Mobilization to Revolution* provocou um novo olhar sobre o campo dos movimentos sociais dando destaque para os aspectos políticos no lugar dos psicossociais na análise do surgimento destes fenômenos. O autor trata da questão a partir da identificação de um conjunto de condições para a

mobilização, relacionado com as oportunidades-ameaças para os desafiantes e facilitação-repressão das autoridades. Traz, assim, o contexto da análise para o Estado. Os teóricos dos anos 80 aprofundaram essa perspectiva gerando uma nova corrente chamada de Oportunidade Política, mais conhecida pelo trabalho de Sidney Tarrow, *O Poder em Movimento: movimentos sociais e confronto político*, em 2009.

O autor investiga o surgimento dos movimentos sociais recusando a visão individualista, resgatando, como citado, o papel do Estado numa relação entendida como social e política. Ele entende que a diferença entre a ação coletiva política e as ações coletivas sociais é a existência de uma oposição entre pessoas comuns e o poder vigente, seja das elites ou das autoridades. Define movimentos sociais como “desafios coletivos baseados em objetivos comuns e solidariedade social numa interação sustentada com os eleitores, opositores e autoridade. Esta definição tem quatro propriedades empíricas: protesto coletivo, objetivo comum, solidariedade social e interação sustentada” (TARROW, 2009).

São, para ele, sequências de confronto político apoiadas em redes sociais como suporte para o movimento de suas provocações mesmo diante da contra-reação dos poderosos. Para isso, os movimentos sociais têm o papel de preparar o confronto, criando nortes comuns, articulando as redes de apoio e inspirando pessoas com simbologismos estimulantes. Estudando os processos da ação coletiva observa que: o primeiro passo é preparar os desafios coletivos, depois mobilizar redes sociais a partir de objetivos comuns e quadros culturais e por fim construir a solidariedade por meio das estruturas de ligação e identidades coletivas para manter a ação coletiva.

Sua principal contribuição, porém, é responder à pergunta: por que movimentos sociais aparecem mais em certos períodos do que em outros, para explicar as ondas e ciclos de movimentos sociais. Para isso, resgata o modelo de sistema político de Tilly e dá ênfase à questão da oportunidade. Para Tarrow, o surgimento dos movimentos sociais se dá não pela iniciativa de líderes ou organizações. Propõe que “o confronto político é desencadeado quando oportunidades e restrições políticas em mudança criam incentivos para atores sociais que não têm recursos próprios”. Entende o confronto como inerente a vida em sociedade e não como questão de crise. Olha para a sociedade reconhecendo uma constante luta política, a partir de

Marx e Gramsci e entendem as oportunidades políticas como momentos em que as pessoas são encorajadas a se engajar nessa luta, como em situações de repressão. Os incentivos à ação podem ser ideológicos, materiais ou partidários, por exemplo. O autor realça que o repertório criado por uma ação coletiva abre oportunidades para outras e outras e assim vai se formando um movimento social, contanto que essa contestação se sustente frente à reação dos opositores.

3.2. Os novos movimentos sociais

Em resposta à visão marxista dos movimentos sociais e inspirados pela ação estudantil de 68, um grupo de sociólogos europeus passou nessa época a olhar para a ação coletiva de uma forma diferente. Com uma perspectiva que abre novos questionamentos e qualifica a percepção dos movimentos sociais (CALHOUN, 1993), a teoria dos novos movimentos sociais dá ênfase ao perfil cultural, pós-materialista e autodeterminista da ação social empreitada, por exemplo, por feministas, hippies, gays, e tantos outros grupos que unem o público ao privado e defendem o direito de viver melhor, tendo sua individualidade respeitada.

De acordo com esses autores, escapa-se ao reducionismo (MELUCCI, 1989) da ideia de centralidade de um único movimento (dos trabalhadores) responsável por articular toda ação social em torno de um projeto revolucionário que conquista a propriedade dos meios de produção transformando as relações de poder e a estrutura da sociedade. Os novos movimentos sociais de caráter político, conforme entendido por Melucci (1989), reivindicam maior participação nos processos decisórios que impactam a vida de seus membros, vendo a esfera pública como espaço democrático que deve reconhecer o individual em meio ao coletivo e preservar o coletivo frente às individualidades. A questão dos novos tempos parece então ser a do público que é privado e do privado que é público. Gohn aponta:

O paradigma dos Novos Movimentos Sociais parte de explicações conjunturais, localizadas em âmbito político ou dos microprocessos da vida cotidiana fazendo recortes na realidade para observar a política dos novos atores sociais. As categorias básicas deste paradigma são: cultura, identidade, autonomia, subjetividade, atores sociais, cotidiano, representações, itinação política, etc. Os conceitos e noções analíticas criados são: identidade coletiva, representações coletivas, micro política do poder, política de grupos

sociais, solidariedade, redes sociais, impactos das interações políticas, etc. (GOHN, 2006, p. 15).

Vive-se em um novo contexto que tem recebido diversos nomes: capitalismo informacional, capitalismo avançado, sociedade em rede, sociedade do conhecimento ou sociedade complexa. O principal elemento da nova sociedade é a informação. O conflito político-social do fim do século XX está no domínio da informação, como afirma Melucci em sua entrevista a John Keane em 1988:

Estou convencido de que estamos entrando uma era qualitativamente diferente do modelo capitalista de modernidade e socialismo como conhecemos historicamente [...] Primeiro, neste sistema de informação está o recurso central. Nosso acesso à realidade é facilitado e moldado pela produção consciente e pelo controle da informação. (tradução nossa).

A produção econômica atrelou-se à produção de símbolos e signos que se entrelaçam com a cultura contemporânea ditando padrões de consumo e de cultura. A massificação industrial se transforma em uma massificação cultural. Nesse cenário, como contraponto, os indivíduos buscam sua singularidade, realçam a diversidade na igualdade, trazendo o privado para a esfera pública e absorvendo público em seu universo privado. As relações sociais são construídas pela comunicação (HABERMAS, 1998), intermediadas por imagens, símbolos e formas cognitivas (MELUCCI, 1980) e, portanto, o domínio dessa esfera confere poder.

Surgem então movimentos sociais com uma nova atitude que busca o diálogo com o Estado, com empresas e também com outros atores na sociedade civil sobre questões do cotidiano, mais do que uma revolução que transforme as estruturas e as relações de propriedades da sociedade. As organizações da sociedade civil apropriam-se cada vez mais da esfera pública, lutando por espaço de participação na formulação e avaliação de políticas e maior *accountability* governamental. Diante de uma descrença em um sistema representativo fragilizado por um histórico de autoritarismo e clientelismo, espera-se que, pela participação nesses movimentos sociais, os cidadãos revalorizem sua relação com o Estado, entendendo-se como legitimadores do seu poder e fazendo uso desta posição para influenciá-lo e cobrá-lo quanto ao seu papel de garantidor de direitos civil, políticos e sociais. Como parte

de uma organização ou de um movimento, o sujeito tem a oportunidade de articular-se com outros indivíduos possuidores dos mesmos interesses e visões e compartilhar informações, símbolos e signos. Apoiado pelo coletivo, busca ressignificar sua relação com seus representantes e reapropriar-se do interesse público como caminho para alcançar também os seus direitos.

3.3. *Frame Analysis*

A proposta de método de pesquisa conhecido como *Frame Analysis* nasceu dos estudos da micro sociologia no trabalho de Erving Goffman (1986), autor canadense, sociólogo previamente pesquisador no campo das interações simbólicas. Partindo da heterogeneidade da sociedade e argumentando que os indivíduos adaptam suas posturas frente a diferentes contextos, Goffman contribuiu para o desenvolvimento da perspectiva dramática para a compreensão das interações humanas. Em seu livro *Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience* ele apresenta o conceito de *frame*⁸ como estruturas cognitivas que guiam a percepção e a representação da realidade. São, para ele, estruturas sociais, inconscientemente desenvolvidas nos processos comunicativos. São esquemas de interpretação que localizam, percebem, identificam e classificam o que está “no mundo lá fora” e explicam “o que está acontecendo”.

Eu assumo que definições de uma situação são construídas de acordo com princípios de organização que governam eventos [...] e nosso envolvimento subjetivos neles; frame é a palavra que eu uso para me referir a esses elementos básicos como sou capaz de identificar (GOFFMAN, 1986, p. 10).

O método de *frame analysis*, desde então, vem sendo empregado nos estudos organizacionais, pesquisa sobre a mídia e no campo de análise dos movimentos sociais. Nas diferentes áreas, no entanto, foi interpretado de forma específica, a partir de novas contribuições. Para os estudos sobre a mídia e os movimentos sociais, por exemplo, abandona-se a ideia inicial de *frames* inconscientemente construídos em sociedade, para se utilizar a teoria assumindo uma intencionalidade

⁸ O conceito de *frame* será utilizado neste trabalho em sua versão original, com a palavra em inglês, ou na tradução para o português como “quadro interpretativo”

na seleção de *frames* em processos deliberados, visando a certo objetivo. Robert Entman, conhecido pelo trabalho de *frames* para o estudo da mídia, por exemplo, define o conceito já como verbo (“*to frame*”):

"[t]o frame is to select some aspects of a perceived reality and make them more salient in a communicating text, in such a way as to promote a particular problem definition, causal interpretation, moral evaluation, and/or treatment recommendation." (ENTMAN, 1993, p. 52)

[é seleccionar alguns aspectos de uma realidade percebida e fazê-los mais salientes em um texto comunicativo, de maneira a promover um uma definição particular de um problema, interpretação causal, avaliação moral, e/ou recomendação de tratamento] (tradução nossa)

No estudo de movimentos sociais, a teoria de *frame analysis* proliferou a partir da década de 80 por meio de Benford & Snow (2000) e tem focado na conceituação dos aspectos culturais dos movimentos, relacionando *frames* e fenômenos culturais como base para o entendimento de processos de mobilização. A revisão teórica apresentada a seguir está baseada principalmente no trabalho desses autores que utilizam o conceito de *frames* com o objetivo de compreender o caráter e o curso dos movimentos sociais tratando de sua gênese, difusão, ideias mobilizadoras e contramobilizadoras.

O princípio de que os movimentos são portadores de ideologias e crenças de grupos da sociedade tinha sido pouco considerado pelos autores da década de 70. Até então, as ações coletivas eram estudadas como consequências sociais ou esquemas psicológicos ao invés de algo construído intencionalmente e por meio da interação de atores engajados na produção negociada de significado para a sociedade. “*Frames* de ações coletivas são quadros de crenças e significados que inspiram e legitimam os ativistas e as campanhas de uma organização de movimento social” (BENFORD & SNOW, 2000, p. 614, tradução nossa).

Johnston (2002) indica cinco elementos fundamentais dos *frames*: (1) seu conteúdo; (2) sua estrutura cognitiva, ou organização hierárquica do conteúdo; (3) o seu compartilhamento por diferentes indivíduos, de forma padronizada; (4) elementos tanto fixos (repertório interpretativo) quanto emergentes (processos); e (5) são

baseados em texto, falado ou escrito, representando comportamentos simbólicos e suas estruturas.

Na compreensão de como os *frames* orientam as ações coletivas, os autores construíram um modelo de análise que enfoca o processo de construção dos *frames* e suas relações com a mobilização dos movimentos sociais. Entendem que os movimentos sociais primeiro apresentam uma visão da situação ou condição que precisa mudar, depois atribuem a responsabilidade por essas necessidades a alguém ou algo facilmente identificável, e por fim propõem um cenário alternativo chamando outros a agirem por essa transformação. Apontam três principais “tarefas” chamadas de “*framing* diagnóstico”, “*framing* prognóstico” e “*framing* motivacional”.

No processo de construção do *frame* diagnóstico na descrição do problema a ser acessado, há diferentes níveis de amplitude possíveis levando a *frames* que servem a um movimento em específico ou quadros que valem para movimentos diversos, chamados de *master frames*. Há hipóteses de que quanto maior e mais amplo o quadro de problemas apresentado, maior a chance de sucesso de mobilização do movimento. Muitos estudos sobre movimentos sociais apontam também para situações de injustiça, porém há debate quanto à presença deste elemento como atributo constante na definição de um problema. A responsabilização pela situação, categoria definitiva no esclarecimento da natureza do problema, é comumente motivo de debate interno entre os atores do movimento. Em seguida, o processo de “*framing* prognóstico” apresenta um plano de ação contendo propostas de solução para o problema identificado e estratégias para o seu alcance. As especificidades das escolhas costumam diferenciar um movimento de outros, oferecendo elementos de identificação de identidades coletivas. Por fim, no “*framing* motivacional” os movimentos conclamam membros a agir, usando palavras de ordem que os mobiliza a participar da ação coletiva em processo de organização.

A problematização do método de análise tem trabalhado com as variáveis que caracterizam os *frames* de ação coletiva, destacando: formas de identificação do problema e seus responsáveis; características inclusivas ou exclusivas dos movimentos; amplitude de escopo dos *frames* construídos; e seus graus de ressonância cultural. Em específico, aponta-se para a credibilidade do *frame* como

elemento fundamental para sua capacidade de mobilização. Quanto mais coerente com a ideologia e ações do movimento, observável e mensurável no cotidiano das pessoas que ele pretende engajar, articulado por lideranças com status e/ou expertise publicamente reconhecidos, maior as chances de sucesso de mobilização dos *frames*. Além disso, é relevante observar como os *frames* se relacionam com as vidas dos associados prospectados, se são centrais e alinhados com os valores dominantes e inerentes a esse grupo.

Em paralelo às etapas de mobilização dos movimentos sociais por meio dos *frames* diagnóstico, prognóstico e motivacional, acontecem os processos conceituados como discursivos, estratégicos e contestados. Nos processos discursivos, as falas e textos dos movimentos se articulam de uma forma especialmente nova, formando o *frame* que depois é amplificado com o destaque de eventos, questões ou crenças que simbolizem o quadro maior trabalhado pelo movimento. Slogans, por exemplo, são elementos discursivos de amplificação de *frames*. Os esforços para ligar as pessoas a determinados *frames* e suas diferentes estratégias foram definidas como o processo de *frame alignment*.

Por *frame alignment*, nós nos referimos às ligações de orientações interpretativas de indivíduos e organizações de movimentos sociais, de maneira que um grupo de interesses, valores e crenças individuais e atividades, objetivos e ideologia de organizações de movimentos sociais são congruentes e complementares (SNOW, ROCHFORD, WORDEN, & BENFORD 1986, p. 464, apud JOHNSTON, 2002, tradução nossa).

O processo pode acontecer por meio da construção de uma relação entre dois ou mais *frames* sobre um determinado problema que sejam congruentes, mas não previamente conectados estruturalmente. Outra estratégia pode ser levar luz a valores pré-existentes, mas coadjuvantes até o momento. Muitos movimentos também acabam abraçando os *frames* e/ou interesses de potenciais aderentes, estendendo o *frame* inicialmente concebido (estudiosos apontam para os riscos desse processo como potencial fonte de conflitos internos futuros). Existe ainda a possibilidade de se trabalhar sobre a transformação de *frames* existentes, gerando novos significados para eles. Por fim, é necessário considerar que os movimentos sociais, nos processos de desenvolvimento destes novos significados políticos, são

geralmente contestados por quadros produzidos por opositores, elites institucionalizadas, competindo também com *frames* diversos de outros movimentos sociais.

Um embate entre *frames* e estes chamados *counter-frames* foi apelidado de concurso de *frames*. A relação entre os movimentos e a mídia costuma apresentar exemplos destas situações. Quando o embate é interno, como por exemplo, nos momentos de definição do problema ou desenho do das soluções, denomina-se uma disputa de *frames*. A contestação pode-se dar também no caráter dialético entre as ações coletivas promovidas pelos movimentos e seus *frames*, indicando que os eventos vivenciados e organizados pelos movimentos estão a todo tempo pondo em questão os *frames* desenvolvidos e vice-versa.

Outro processo investigado é o da difusão de um *frame* entre movimentos e culturas. Para Benford & Snow, isso dependerá da relação entre o movimento transmissor do *frame* e o movimento que vai adotar o *frame*. Há situações em que o *frame* é adaptado para as condições culturais do movimento receptor e outras em que ele é acomodado a estas condições. No entanto, poucos estudos focaram neste aspecto da difusão dos *frames* entre movimentos até o momento.

Há de se destacar também que a dinâmica de desenvolvimento de *frames* está inserida em contextos políticos e socioculturais que são determinantes e precisam ter suas influências reconhecidas. Alguns *frames* são mais resistentes a mudanças ou pressões do contexto de oportunidades políticas e outros menos. Além disso, a forma como movimentos se enquadram no contexto político pode resultar em oportunidades. A escolha dos elementos culturais de um *frame* também é dinâmica e reflete movimentos de significação e ressignificação cultural da sociedade. E ainda, os diferentes públicos com os quais os *frames* do movimento se relacionam influenciam a sua transformação constante que leva, inclusive, à revisão de tempos em tempos.

3.4. **Conceituando os movimentos sociais**

David Snow, um dos autores citados no estudo de movimentos sociais sob o aspecto interpretativo na teoria de *Frame Analysis*, uniu-se a Sarah Soule (2009) para um trabalho de conceituação dos movimentos sociais. Para eles, existem também cinco elementos que caracterizam um movimento social: primeiro e mais importante é seu caráter desafiador para com sistemas de autoridade vigentes; segundo, são ações coletivas e não individuais; terceiro, agem fora dos arranjos institucionalizados; quarto, operam com algum grau de organização; e quinto, eles tendem a ter algum grau de continuidade. Chegam, assim, à seguinte definição para os movimentos sociais:

[...] coletividades agindo com algum grau de organização e continuidade, em parte fora dos canais institucionais e organizacionais, com o propósito de desafiar sistemas de autoridade sobreviventes ou de resistir à mudança nestes sistemas, na organização, sociedade, cultura ou sistema mundial em estão inseridos. (SOULE & SNOW, 2009, p. 6, tradução nossa).

Por sistemas de autoridade, os autores entendem não apenas aqueles estruturados politicamente, tais como Estado, seus diversos poderes e órgãos. Consideram também empresas, fundações sem fins lucrativos, partidos políticos, universidades, grupos religiosos, ampliando essa visão até mesmo para estruturas culturais como escrituras de determinadas religiões ou culturas que oferecem parâmetros para uma forma de viver. São, em geral, espaços deliberativos onde se influencia, cria-se regras e procedimentos para certos indivíduos. Além disso, estes sistemas tem adesões, seja como seguidores, voluntários, empregados, ou eleitorado, que os legitimam. Uma segunda característica relevante dos sistemas de autoridade é que estes estão baseados em um arranjo de determinados valores, crenças e quadros interpretativos que organizam e distribuem essa autoridade, criando discursos que vinculam os aderentes à sua dinâmica organizativa. Em geral, um grupo de lideranças dentro deste sistema dita os padrões de comportamento e discurso esperados daqueles que dele fazem parte e que optam por segui-los por razões morais ou até as vezes puramente instrumentais (buscando maximizar seus interesses). Quando não há mais desejo ou interesse de se seguir a dinâmica estrutural, cultural ou moral proposta pelo sistema de autoridade vigente, surge a oportunidade do desafio.

Um outro aspecto destacado pelos autores é que movimentos sociais são inerentemente coletivos, quando pelo menos duas pessoas se unem frente a um objetivo. Apontam também a existência de grupos de organizações ou outros movimentos sociais que podem se juntar diante do mesmo desafio. Estas ações coletivas podem então agir de forma direta ou indireta. Observa-se que os movimentos sociais geralmente mais estudados são aqueles que protestam diretamente contra o sistema, mas que existem também os que desafiam indiretamente. Estes buscam uma mudança sistêmica por meio da transformação dos indivíduos que passam a questionar a autoridade que lhes era imposta.

Quanto à distinção dos movimentos sociais de outras ações coletivas como o lobby praticado por grupos de interesse, por exemplo. A resposta parece ser que todo movimento social deve agir parcial ou totalmente fora dos canais institucionalizados. Com atividades chamadas de extra-institucionais, os movimentos se diferenciam por estarem fora do sistema de autoridades vigente.

A quarta característica considera que todo movimento social é, de alguma forma, organizado. Quando duas ou mais pessoas ou organizações se unem em torno de um mesmo objetivo, a coordenação dessas relações se faz imprescindível e nasce uma organização. Existem diversas maneiras desta organização acontecer (mais ou menos centralizada, em rede, etc.) e cada uma delas leva a determinadas conseqüências.

Por fim, os movimentos sociais só podem ser reconhecidos como tais, distinguindo-se de eventos pontuais, se tiverem certo grau de continuidade em suas atividades. Observa-se que os tempos dos movimentos sociais são cíclicos e que muitos não chegam a durar tanto enquanto outros persistem por gerações, mas o fato é que eles devem ser diferenciados de protestos de momento por um padrão persistente de organização e realização de suas atividades.

Os autores terminam provocando estudiosos a investigarem os movimentos sociais sob diferentes perspectivas somando o olhar estrutural da ciência política ao organizacional e também ao sociológico por meio da compreensão dos seus valores e quadros interpretativos. Propõem que primeiro se identifique os

descontentamentos que levam ao nascimento do movimento; em seguida contextualize os aspectos que facilitam seu surgimento; depois analise as suas formas de mobilização e participação; compreenda a sua dinâmica organizativa; e, por fim investigue que diferença o movimento fez, para quem e em que formas. Sugerem perguntar em que medida o movimento de fato questionou autoridades e provocou uma mudança social relevante. Para um estudo mais aprofundado sobre essa perspectiva sobre movimentos sociais, o trabalho de Soule e Snow (2009) detalha então cada um destes aspectos.

3.5. A contribuição latino-americana

Os estudiosos das ciências sociais no Brasil foram fortemente influenciados pelo paradigma marxista. Por meio deles estudaram os movimentos sociais durante décadas olhando para os seus agentes a partir de uma identidade definida pela estrutura social; para o conflito como sendo parte de um processo histórico diacrônico-evolucionista e para o espaço político buscando caráter unificado.

Antes do fim da década de 70, porém, as novas perspectivas teóricas dos autores que tratavam dos novos movimentos sociais começavam a ressoar melhor o contexto observado e aos poucos, foram sendo cada vez mais trabalhadas pelos autores latino-americanos. A história política na América Latina é marcada pelo liberalismo e pelo populismo, que pregavam ao imaginário coletivo visões dicotômicas e totalizantes; de um lado, a civilidade europeia ou a barbárie marginalizada, de outro, o povo versus a oligarquia, por exemplo.

Esse contexto histórico levou a uma cultura de posições políticas polarizadas que entrou em crise quando se viu incapaz de absorver todos os antagonismos da sociedade contemporânea. Teóricos passam a observar, nesse fim de século XX, que não é mais possível estudar a sociedade pela estrutura categórica bipolar, pois não há um único conflito que divida a sociedade em dois campos. Observa-se muito mais uma pluralidade de demandas e a diversidade de espaços políticos e atores sociais (LACLAU, 1983).

O paradigma latino-americano concentrou-se, em sua quase totalidade, nos estudos sobre os movimentos sociais libertários ou emancipatórios (índios, negros, mulheres, minorias em geral); nas lutas populares urbanas por bens e equipamentos coletivos, ou espaço para moradia urbana) associações de moradores e nas comunidades de base da Igreja), e nos lugares pela terra, na área rural. As teorias que orientaram a produção a respeito foram as dos paradigmas europeus, tendo predominado nos anos 70 a vertente marxista e nos 80 a abordagem dos Novos Movimentos Sociais. [...] Mas houve certa releitura daquelas teorias, resultando também na criação de outras categorias de análise tais como: novos sujeitos históricos, campo de força popular, cidadania coletiva, espoliação urbana, exclusão social, descentralização, espontaneidade, redes de solidariedade, setor terciário privado e público, etc. (GOHN, 2006, p. 15-16).

O universalismo eurocêntrico do marxismo, até então adotado em larga escala pela academia latino-americana pressupunha o sujeito na centralidade da análise, com uma posição unificada determinada pela estrutura de classes entendida a partir das relações produtivas. No contexto contemporâneo, o imaginário político define horizontes e pontos de partida, mas não determina identidades. Eder Sader, em seu estudo sobre os trabalhadores em São Paulo nos anos 80, observa que não se pode esperar que todo trabalhador tenha um mesmo e único ponto de vista sobre sua posição na sociedade. Os movimentos interclassistas, por exemplo, não se encaixavam na lógica teórica disponível. Em linha com o autor, Laclau (1983) elabora a idéia de uma “posição de sujeito” em que o indivíduo, ocupando espaços e tomando posições diversas e articuladas nos diferentes níveis de uma estrutura que também se desenvolve a partir dele, e deixa de ser resultado da sociedade para ser promotor dela. É uma posição de sujeito descentralizada, não racional, destotalizante e plural.

[...] não há nenhuma posição de sujeito cujas conexões com as outras posições possam ser permanentemente asseguradas: e, por consequência, não há nenhuma identidade social integralmente adquirida que não esteja sujeita, em maior ou menor escala, à ação de práticas articulatórias (LACLAU, 1983, p. 3).

Sader (1988) chama a atenção pela escolha da análise de experiências em vez de estruturas para a compreensão dos movimentos sociais, que apresenta como responsáveis pela criação de um novo sujeito social e histórico e por isso intitula seu livro falando de “novos personagens entrando em cena”.

[...] quando uso a noção de sujeito coletivo, a expressão indica “uma coletividade onde se elabora uma identidade e se organizam práticas através das quais seus membros pretendem defender seus interesses e expressar suas vontades, constituindo-se nessas lutas (SADER, 1988, p.55).

No Brasil, trata-se de uma época em que as periferias urbanas lutavam para serem reconhecidas pelo Estado e as reivindicações expressavam os desejos da base da sociedade reclamando direitos iguais. Por isso o uso, o surgimento, na América Latina, da nomenclatura “movimentos populares” e “movimentos populares urbanos”. As macroteorias disponíveis, tais como a marxista, não ofereciam parâmetros para a necessidade de se estudar a participação popular. A percepção das práticas políticas como nova se deu antes de qualquer teoria que a tivesse conceituado anteriormente.

Nesse período, no Brasil, as centralidades organizativas da ação política estavam em crise. A igreja, pela Teologia da Libertação havia tido forte atuação nas bases das associações comunitárias, tida como a “única instituição organizada de uma tal maneira que a faz ser única na capacidade para contrapor-se ao outro centro organizado, o Estado” (CHAUÍ, apud SADER, 1988, p.14), teve sua estrutura rompida pelo Vaticano. A militância de esquerda procurava se reformular depois de ter passado a ocupar lugares institucionalizados a partir da retomada da democracia.

O novo sindicalismo se reorganizava com autonomia perante o Estado, contestando a ordem vigente e também se relacionando de outra forma com as representações patronais. A participação cívica e trabalhista estava acontecendo em espaços extrainstitucionais, a parte do sistema de representação política tradicional. Eram novos sujeitos criando “suas próprias cenas”. A idéia de solidariedade comunitária se ampliava propondo uma nova sociabilidade e a politização dos espaços privados, tal qual o fenômeno observado também na Europa e denominado de novos movimentos sociais. Trata-se de um novo sujeito, atuando politicamente com novas práticas, em novos espaços.

Ruth Cardoso (1987) define os movimentos populares urbanos como sendo novos porque afirmam novas identidades; apresentam o potencial de transformar as

estruturas de dominação exigindo o reconhecimento de categorias antes excluídas do jogo político que ultrapassam quadro institucional vigente; e tem caráter de resistência, contestam o Estado. Contudo, aponta para a importância do estudo das novas identidades considerando também seu caráter relacional além do cultural. Para tanto, faz-se necessário o estudo das dinâmicas internas dos movimentos, com suas contradições, impasses, e táticas de ação; além da consideração das suas relações com agentes externos tais como outros movimentos sociais, partidos políticos, sindicatos e igreja.

O potencial de transformação estrutural e até mesmo seu caráter revolucionário, por sua vez, se apresenta como utopia de análise na medida em que se observam ações fragmentadas e em competição por recursos e alianças, desvalidas da união necessária para tal. A avaliação de diferentes estágios de desenvolvimento dos movimentos lhe parece metodologicamente equivocada até que se definam os mesmos parâmetros de origem e se compare apenas o que viveu o mesmo processo histórico.

Além disso, a autora lembra que a participação deve ser ressignificada levando em conta também as transformações ocorridas no aparelho de um Estado com características próprias diferentes do contexto europeu de onde veem as referências teóricas dos novos movimentos sociais. A relação dos movimentos sociais para com o Estado depende da conjuntura política, do tipo de reivindicação e das formas de organização e mobilização da população.

A ação comunitária aparece como traço comum, em movimentos cujas práticas organizativas demonstram-se não hierarquizadas – justamente para não repetir a lógica excludente que está, em geral, sendo combatida pelo grupo. Reconhece-se uma importante influência da Teologia da Libertação nesse tipo de configuração organizacional. Por outro lado, o que sobressai é que os movimentos são distintos, com diferentes perfis de relacionamento interno e externo determinados por seus contextos e alianças, promovendo reações diversas com graus relativos de autonomia frente ao sistema de representação política tradicional. O estudo dos movimentos sociais deve investigar essas singularidades para que se possa captar o seu espírito em sua essência.

3.6. Considerações sobre os movimentos sociais

Os movimentos sociais tem sido objeto de estudo principalmente no campo da sociologia. Seus métodos de análise variaram conforme o contexto geográfico e político, acompanhando as correntes teóricas deste campo. A busca em geral tem sido pesquisar como surgem, se desenvolvem e se relacionam os movimentos sociais. Dentre as diversas teorias, destacou-se: a da Oportunidade Política, vertente que aponta para a importância da conjuntura política e das oportunidades cíclicas em que grupos desfavorecidos têm a chance de contrapor o poder das elites institucionais; a dos Novos Movimentos Sociais desenvolvida na década de 60 pelos estudiosos dos aspectos culturais e identitários de movimentos sociais interclassistas que levam privado para o público em seus processos de contraposição à ordem vigente; a de *Frame Analysis* que enfoca o processo de construção de significados e a composição de quadros interpretativos como fundamentos na dinâmica dos movimentos sociais; e finalmente, a leitura que autores latino-americanos fazem desse contexto de teorias oferecendo suas contribuições integrando principalmente as influências europeias, mas considerando um universo plural de identidades e conflitos, reconhecendo mecanismos de exclusão e somando a ideia de redes de solidariedade e cidadania.

Neste trabalho, conforme apresentado no capítulo sobre a metodologia escolhida, a teoria de *frame analysis* será utilizada para compreender como a questão da *accountability* social entrou para o *frame* de um movimento social. A escolha se deve ao forte aspecto cultural e significativo do movimento social e ao foco no estudo dos processos da sua gênese e articulação. Alguns elementos das teorias de oportunidade política e dos novos movimentos sociais serão também utilizados complementarmente na contextualização social e política do movimento e na descrição de sua identidade coletiva.

CAPÍTULO III
A MEGACIDADE DE SÃO PAULO

4. A MEGACIDADE DE SÃO PAULO

Para entender, no capítulo seguinte, o Movimento Nossa São Paulo e o seu surgimento, é necessário antes apresentar o contexto social e político da cidade de São Paulo.

4.1. Uma fotografia do contexto social: o cenário da desigualdade

Segunda maior cidade do mundo, São Paulo abrigava em 2007, ano de lançamento do Movimento: 11 milhões de habitantes, 3,5 milhões de domicílios permanentes, distribuídos em 1.000 km² de área urbanizada, dividida em 96 subdistritos, com uma frota de 5 milhões de veículos circulando por 17.260 km de vias públicas⁹. Por outro lado, trata-se do 1º PIB dentre as entidades federativas do país, com R\$ 283 bilhões em 2006, representando 12% do PIB do país, hospedando grande parte da indústria e do setor de serviços. O orçamento público municipal em 2010 ultrapassa os R\$ 34 bilhões¹⁰. Suas lojas de luxo batem recordes mundiais de venda, e mansões verticais são vendidas a toque de caixa. Uma cidade rica, mas desigual.

A desigualdade é revelada no trabalho do Observatório Cidadão do Nossa São Paulo, que lançou o estudo *Indicadores da Cidade - 2008* (2008), comparando indicadores sociais das 31 subprefeituras da cidade. Na saúde, por exemplo, a subprefeitura melhor provida conta com 24,29 leitos por mil habitantes e as duas piores com 0 (zero) leitos. No campo da habitação, a melhor região tem apenas 0,31% de favelas, enquanto a pior tem 40,41% das residências nessa condição. Existem ainda nove subprefeituras sem qualquer espaço cultural e quatorze sem um teatro, por exemplo. A questão da mobilidade, por fim, pode ser retratada pelos 138 km de congestionamento médio no período da tarde na cidade, onde não se anda além dos 15 km/hora em média.

A metrópole, vinda de um crescimento desordenado cada vez maior, provoca a exclusão. Altos índices de violência, favelização, congestionamentos e alagamentos,

⁹ Dados obtidos em apresentação do Movimento Nossa São Paulo, em 20 de junho de 2007, no Auditório do Centro Brasileiro Britânico.

¹⁰ <http://sempla.prefeitura.sp.gov.br/infogeral.php>

falta de transporte público, escolas deterioradas e subempregos se relacionam com um IDHM (índice de desenvolvimento humano municipal) de 0,841¹¹. Na primeira edição da Pesquisa de Percepção “Viver em São Paulo” realizada pelo Movimento Nossa São Paulo, em janeiro de 2008, a população deu nota 4,8 (em uma escala de 1 a 10) para a sua percepção da qualidade de vida na cidade.

Diversas pessoas relatam a intenção de deixar de viver na grande metrópole e dizem ter sensação de insegurança. A insatisfação é grande também em questões da vida pública como: convivência solidária, pacífica e ética entre os cidadãos, condições ambientais, relação com poder público municipal por meio de política e serviços, e da transparência e participação de política. A percepção é a de que as igrejas e o governo federal são os que mais contribuem para melhorar a qualidade de vida dos paulistanos, mas o mesmo não ocorre com o poder público local: prefeitura, câmara municipal, subprefeituras e conselhos municipais. A pesquisa confirma a alta desconfiança que paulistanos tem de diversas instituições relacionadas direta ou indiretamente com a vida social e política do município.

4.2. **Narrativas do contexto político**

As histórias da descentralização político-administrativa e da elaboração do Plano Diretor do município de São Paulo representam um caminho interessante para retratar como as diferentes administrações assumiram o comando da cidade, desde a redemocratização do país, e apresentar assim o cenário político em que se inserem os movimentos e as organizações da sociedade civil locais. Esta questão da descentralização está intimamente ligada a uma das principais bandeiras do Movimento Nossa São Paulo, a da democracia participativa, a ser discutida mais adiante.

4.2.1. *A descentralização e a “rescentralização” paulistana*

A Constituição Cidadã promoveu aos municípios - conforme descrito anteriormente no preâmbulo deste trabalho - maior transferência de receitas federais e estaduais, maior autonomia fiscal, e mais responsabilidades na execução de políticas.

¹¹ SEADE, 2010

Estabeleceu que cada município deveria reger-se por Lei Orgânica “com o objetivo de organizar o exercício do poder e fortalecer as instituições democráticas e os direitos da pessoa humana”. No município de São Paulo, tal lei foi promulgada em abril de 1990 e nela fez constar, como mecanismos de descentralização intramunicipal, a criação de Subprefeituras, de Conselhos Setoriais, e de Conselhos de Representantes em cada Subprefeitura.

O município de São Paulo teve como primeira prefeita pós 88 a atual Deputada Federal Luiza Erundina, de perfil político de esquerda, que assumiu a gestão entre 1989 e 1992, então pelo Partido dos Trabalhadores. Ela sucedeu Jânio Quadros, prefeito que instituiu mais de 30 Administrações Regionais (ARs) e cinco subprefeituras responsáveis por coordenar o trabalho delas. As ARs foram criadas em 1960 pelo então prefeito Faria Lima com papel de cuidar da zeladoria de suas regiões. As gestões seguintes foram expandindo o número de ARs de acordo com o crescimento da cidade, mas mantendo seu papel restrito principalmente às obras locais.

Erundina, no contexto da redemocratização e incentivo à descentralização, buscou rever as atribuições das subprefeituras, ampliando seu número para 13. São Paulo tinha crescido desordenadamente, criando “várias cidades em uma”, dificultando a sua gestão pela estrutura organizacional governamental setorial vigente. Por outro lado, a divisão por setores inviabilizava uma visão geral da cidade e suas regiões (KEINERT, 1993).

A proposta da descentralização administrativa para as subprefeituras era dar maior poder de planejamento e decisão às instâncias locais e melhorar a qualidade dos serviços públicos. Foi trazida, porém, no final do seu mandato e não obteve o apoio político necessário para sua implementação, cabendo lembrar que ela tinha sido eleita com pouco mais de 30% dos votos, em época de eleições em turno único e com minoria na Câmara Municipal. De qualquer maneira, as Administrações Regionais foram fortalecidas com ampliação de orçamentos e incorporação de serviços de coleta de lixo e pavimentação. O prefeito Paulo Maluf (1992-1995), arquivou o projeto durante sua gestão. Celso Pitta (1996-1999), ex-secretário de Finanças e sucessor, resgatou o projeto de descentralização que previa a criação de

nove Subprefeituras, mas também não encontrou apoio. As 27 ARs da época foram centros de escândalos, de corrupção e de clientelismo.

Em 2002, sob a gestão de Marta Suplicy, do PT (partido dos trabalhadores), estabeleceram-se 31 subprefeituras, com um programa de governo que afirmava:

A Subprefeitura não será apenas uma unidade descentralizada de execução de serviços municipais, mas incorporará um núcleo de planejamento com articulação e integração das políticas sociais, organismos de representação da comunidade e espaços comunitários de informação, prestação de serviços e ouvidoria. A Subprefeitura elaborará planos regionais de desenvolvimento local e será articulador de Orçamento Participativo na região (Programa de Governo Coligação Muda São Paulo, apud FINATEC, 2004, p. 43).

As subprefeituras tinham poder de decisão, de planejamento e investimento. Tinham dotação orçamentária, com autonomia para a realização de despesas operacionais, e administrativas e participam na elaboração da proposta orçamentária da Prefeitura. Estabelece-se também que o orçamento municipal passa a ser apresentado de forma regionalizada pelas áreas de abrangência das subprefeituras. No entanto, as diretrizes das atividades a serem executadas pelas subprefeituras permanecem definidas no âmbito da administração central.

Com o predomínio da gestão pública a partir do recorte territorial, a principal novidade eram as Coordenadorias, braços executórios das secretarias que, por sua vez, passavam a ter papel mais articulador, garantidor da unidade municipal das ações governamentais, responsáveis por: (a) diretrizes e coordenação das políticas do governo, (b) controle do tráfego e do sistema de transportes, (c) realização de obras de grande porte, (d) pesquisa e implementação de novas tecnologias e procedimentos, (e) elaboração de regulamentos e normas de interesse geral da cidade, (f) relação com Poder Legislativo e organismos internacionais, (g) coordenação de operações urbanas e ações metropolitanas, (h) arrecadação e gerenciamento de execução orçamentária e (i) gestão de equipamentos públicos de grande porte (FINATEC, 2004). As sete coordenadorias agregavam as 21 secretarias e funcionavam como o poder público local, evitando que os cidadãos tivessem que recorrer às secretarias para resolver suas demandas. As coordenadorias respondiam ao subprefeito que respondia direto ao prefeito – um

dos principais questionamentos da administração seguinte que empreita uma nova postura diante da descentralização. Junto disso, havia a previsão da formação dos conselhos de representantes com membros da sociedade civil em cada subprefeitura, pautada por lei de 2004, a partir da reivindicação de diversas organizações. Os conselhos seriam eleitos pela população local, para fiscalizar e planejar ações em cada região.

A administração seguinte, do prefeito José Serra, do PSDB, retomou o modelo anterior, setorializado, o que o Movimento Nossa São Paulo chamaria de “recentralização” do município. Sabe-se que o papel das subprefeituras voltou a se assemelhar com o das administrações regionais. As coordenadorias foram extintas e suas atribuições retornaram às secretarias. O novo governo entrou também com um pedido de ação direta de Inconstitucionalidade contra aos conselhos representativos, julgado procedente pelo Tribunal de Justiça devido à possibilidade de perda da independência entre os poderes. O processo vem sendo acompanhado pelo grupo de trabalho de democracia participativa do Movimento Nossa São Paulo e relatado em diversas de suas *newsletters*. Atualmente foi criada uma frente parlamentar para tratar do caso.

A discussão política no município passa, assim, pelo o modelo de democracia defendido por diferentes coligações e partidos. Aqueles favoráveis à democracia participativa (e por vezes direta) lutavam pela estrutura proposta por Marta Suplicy enquanto os defensores da democracia representativa argumentavam pelo modelo de José Serra que foi mantido pelo seu vice-prefeito Gilberto Kassab, do partido Democratas, que assumiu o cargo para que Serra pudesse ser candidato a governador.

Deve-se fazer constar, que, em paralelo a tudo isso, houve, em um desenvolvimento processual com avanços e retrocessos, ações descentralizadoras na implantação de Conselhos Municipais Setoriais; no desenvolvimento do Plano Diretor da cidade; na disseminação do modelo de orçamento participativo e na instituição das audiências públicas como canal com a população. O Conselhos Municipais Setoriais, previstos tanto na Lei do Município de SP quanto na Constituição tiveram sua implantação efetivada por todo país. Com representação da sociedade civil, esses novos

espaços convocaram a população a participar na definição de políticas e prioridades setoriais, e, portanto da construção das prioridades do orçamento do município.

As audiências públicas fechavam o ciclo com a apreciação da proposta orçamentária delineada com contribuição popular. Foram importantes passos em direção à esperada descentralização intramunicipal. No setor social, o impacto foi especialmente relevante. No setor de obras e gestão territorial, espaços de forte ação de *lobby* empresarial e por consequência com maior resistência à participação popular, avançou-se pouco. A consequência irrefreável da capilarização territorial dos centros de decisão e poder foi a aproximação do governo com as comunidades.

Aos poucos, a acessibilidade da população à gestão trouxe informação e incentivo à participação. A Constituição Cidadã de 88 e diversas leis orgânicas municipais reservaram espaço especial para cooperação das associações representativas no planejamento municipal e para iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do município, da cidade ou de bairros, pela manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado. Estabeleceu-se a fiscalização das contas do município pelo Tribunal de Contas e a sua disposição anualmente a qualquer contribuinte que o solicitar. O prefeito passou a poder ser julgado e foram estabelecidos limites com a folha de pagamento da câmara de vereadores. Além disso, a sociedade civil, no espaço do local, reforçou seu poder de articulação e passou a ocupar, cada vez mais, o papel de interlocutor entre a população e as prefeituras e suas secretarias.

4.2.2. *O desenvolvimento urbano em uma megacidade*

Em 1988, a Constituição Federal estabeleceu:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

[...]

Em 2001, este artigo foi complementado pela lei no. 10.257:

[...]

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

[...]

Desde o início do século, a cidade de São Paulo foi construindo sua legislação urbanística. Apenas em 1971, porém, foi desenvolvido o primeiro Plano Diretor da cidade. Ainda sem tratar-se de obrigação constitucional, que viria apenas anos depois, o plano foi elaborado em época de regime militar. Em 1988 um segundo plano foi aprovado por decurso de prazo sem, portanto, qualquer debate na esfera da sociedade civil. Em 1991 a prefeita Luiza Erundina chegou a enviar uma proposta à Câmara, mas não obteve aprovação (SÃO PAULO, 2004).

O terceiro Plano Diretor Estratégico aprovado para a cidade de São Paulo, para o período de 2002 a 2012, foi desenvolvido em contexto democrático, depois da

promulgação da Constituição Estadual em 1989, da implantação da Lei Orgânica do Município em 1990 e do Estatuto da Cidade de 2001, citado anteriormente. Elaborado sob a gestão do PT, levou em especial consideração os aspectos da função social da propriedade urbana e foi construído de maneira participativa.

O plano foi construído em sete meses e debatido por seis, promovendo quarenta debates com mais de 500 entidades representadas. Três mil pessoas participaram envolvendo usuários dos serviços públicos, engenheiros e arquitetos, movimentos de moradia, empreendedores imobiliários, acadêmicos, associações de moradores, secretários de planejamento da região chamada de Grande São Paulo (envolvendo municípios adjacentes), técnicos de órgãos estaduais com atuação na capital, promotores públicos, jornalistas e militantes políticos. No desdobramento do Plano da cidade em planos regionais para cada uma das 31 subprefeituras, ao longo dos anos de 2003 e 2004, o processo participativo foi continuado, com 256 reuniões realizadas aos finais de semana e envolvendo então cerca de 10 mil pessoas e entidades (SÃO PAULO - Secretaria de Planejamento Urbano, 2004).

Um dos entrevistados desta pesquisa afirmou sobre o processo participativo de desenvolvimento do Plano Diretor Estratégico de São Paulo:

[...] além dos sucessivos aperfeiçoamentos do texto, gerou-se uma 'pedagogia da cidadania'. [...] cremos que os leitores terão em comum a consciência da importância de construir cidades justas e um desenvolvimento que implique em qualidade de vida para todos.

Os principais desafios da cidade destacados no registro do processo de elaboração do Plano Diretor Estratégico de 2002 foram: o desemprego crescente (variando entre 17 e 20% à época); a violência urbana (índices de homicídios de 50 por 100 mil habitantes) e a precariedade habitacional e problemas ambientais (enchentes, poluição do ar e do solo, congestionamento do tráfego, coleta e disposição final de lixo incompleta com pouca reciclagem, insuficiência de espaços públicos verdes e de lazer). Dentre os objetivos gerais do Plano Diretor encontram-se menções à elevação a qualidade de vida, da promoção do desenvolvimento sustentável e a justa distribuição de riquezas, aumento da eficiência econômica da cidade e da

eficácia de uma ação governamental descentralizada e integradora dos diferentes níveis de governo.

Em 2005, com a entrada de uma nova administração no município, houve um movimento para a revisão do Plano Diretor. Essa articulação enfrentou, porém, dura resistência do grupo envolvido na elaboração original do documento gerando amplo e ardente debate. Os que argumentavam a favor da revisão alegavam necessidades de ajustes técnicos para viabilizar a operacionalização do Plano. Os que eram contra apresentavam a defesa de que a revisão não poderia ser realizada por invalidar o debate no âmbito da sociedade civil realizado na fase original de elaboração. Esse contexto, no entanto, para ser bem compreendido mereceria investigação aprofundada que não cabe neste trabalho. O importante é configurar que a questão foi então objeto de discussão interna no Movimento Nossa São Paulo, já constituído à época, posicionou-se contra a revisão. Seu relatório de atividades registra:

Junho: Adiamento da revisão do Plano Diretor: acatando a reivindicação de várias entidades que o compõe, o Movimento encaminhou uma carta solicitando o adiamento da revisão do Plano Diretor. Isso porque foram insuficientes as audiências públicas e debates com a participação da sociedade civil e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, assim como exige o Estatuto da Cidade [...]. Em novembro, uma representação assinada por dezenas de entidades foi enviada ao Ministério Público Estadual e ganhou apoio do Movimento (MOVIMENTO NOSSA SÃO PAULO, 2008).

4.3. Considerações sobre a megacidade de São Paulo

O contexto social em que nasce o Movimento Nossa São Paulo é marcado pela desigualdade excludente de uma mega cidade que cresceu desordenadamente e vive um cotidiano de contradições. Ao mesmo tempo que ostenta recordes de vendas no mercado de luxo, abriga regiões que tem 40% das suas áreas favelizadas. A população demonstra insatisfação com a qualidade de vida paulistana que envolve o enfrentamento de 138 km de congestionamento médio diariamente.

A administração pública municipal ganhou autonomia e recursos maiores há praticamente apenas duas décadas. Período também em que os espaços de

participação das organizações da sociedade civil na formulação das políticas públicas proliferaram. No âmbito administrativo houve movimentos de descentralização e recentralização, merecendo destaque neste trabalho a diferença de visões entre as últimas administrações dos principais partidos políticos atuais, em posições opostas.

Processo recente e também importante a esta análise foi a elaboração do último Plano Diretor da cidade. Seu caráter participativo marcou a dinâmica dos movimentos sociais e organizações da sociedade civil paulistana e ainda gera debate e reflete no cotidiano da esfera pública. Destaca-se o valor desta questão no caso objeto deste estudo, por diversos motivos: o Plano Diretor possibilitou a articulação, em seu processo de desenvolvimento, de muitos dos movimentos e organizações participantes posteriormente ao Nossa São Paulo; seus líderes ocupariam mais tarde cadeiras no colegiado diretivo do Nossa São Paulo; um assessor jurídico deste processo, especialista em desenvolvimento urbano, foi o redator da “lei do plano de metas” a ser estudado mais a fundo adiante. Não é à toa, portanto, que se revelará um alinhamento entre o *frame* produzido pelo movimento realizado em torno do Plano Diretor de São Paulo e aqueles produzidos pelo Nossa São Paulo.

CAPÍTULO IV
O NOSSA SÃO PAULO

5. O NOSSA SÃO PAULO

5.1. Surgimento

O Movimento Nossa São Paulo nasce da articulação realizada inicialmente por Oded Grajew, empresário publicamente conhecido pelo engajamento em iniciativas sociais (citado anteriormente, no preâmbulo, no relato sobre as experiências de criação das associações empresariais PNBE e Instituto Ethos). A partir de sua experiência na organização do Fórum Social Mundial, Grajew vinha refletindo sobre possíveis caminhos para unir sistematicamente as diversas iniciativas de movimentos e organizações da sociedade civil paulistana em torno do objetivo de maior controle social e diálogo cidadão com o poder público.

Foi então que a Fundação Avina o convidou, junto com outras lideranças sociais e empresariais brasileiras, para conhecer a experiência do *Bogotá Como Vamos?* na Colômbia. Organização internacional que busca o desenvolvimento sustentável, com foco na América Latina. A Avina, por meio de estratégias, atua na promoção da equidade, governabilidade democrática, no desenvolvimento econômico e na sustentabilidade, e na conservação e gestão dos recursos naturais. Funciona com a articulação de *fellows* ou *líderes*, tais como Grajew, ligados a novas ou tradicionais associações da sociedade civil ou empresas. Interessantemente, foi fundada por Stephan Schmidheiny, empresário empreendedor na área de construção civil e executivo de grandes conglomerados, responsável pela articulação de diversos fóruns ligados ao desenvolvimento econômico e sustentável da região.

Em 1991 a nova Constituição colombiana, criada com os propósitos de estender a participação cidadã no governo e combater a corrupção, definiu importantes escolhas: complementou a democracia representativa com a democracia participativa e instituiu o sistema de voto programático que obriga candidatos eleitos a cumprirem suas promessas de programa de governo traduzindo-as em um Plano de Desenvolvimento acordado com e monitorado pela sociedade.

Em seus princípios fundamentais determina:

Artigo 1. Colômbia é um Estado social de direito, organizado em forma de República unitária, descentralizada, com autonomia de suas entidades territoriais, democrática, participativa e pluralista, fundada em respeito à dignidade humana, ao trabalho e à solidariedade das pessoas que a integram e à prevalência do interesse geral (COLÔMBIA, 1991: tradução nossa).

No artigo 339 estabelece o mecanismo do Plano Nacional de Desenvolvimento:

Haverá um Plano Nacional de Desenvolvimento composto por uma parte geral e um plano de investimentos das entidades públicas de ordem nacional. Na parte geral se apontam os propósitos e objetivos nacionais de longo prazo, as metas e prioridades da ação estatal a médio prazo e as estratégias e orientações gerais da política econômica, social e ambiental que serão adotadas pelo governo. O plano de investimentos públicos conterá os orçamentos plurianuais dos principais programas e projetos de investimentos públicos nacionais e a especificação dos recursos financeiros requeridos para sua execução. As entidades territoriais elaborarão e adotarão de maneira acordada entre elas e o governo nacional, planos de desenvolvimento com o objeto de assegurar o uso eficiente de seus recursos e o desempenho adequado das funções que lhes foram designadas pela Constituição e a lei. Os planos das entidades territoriais estarão compostos por uma parte estratégica e um plano de investimentos de médio e curto prazo (COLOMBIA, 1991: tradução nossa).

A carta magna criou ainda, em todos os níveis, os Conselhos de Planejamento formados por membros da sociedade civil como espaços para o diálogo social na formulação e avaliação permanente dos Planos de Desenvolvimento, assim como para exercer o controle cidadão sobre a gestão pública. Em 1994, a Lei 152 regulamentou este artigo na Lei Orgânica do Plano de Desenvolvimento estendendo a prática, assim, às entidades locais, tais como Bogotá.

Em 1997, um grupo da sociedade civil percebeu a necessidade de levar informações sobre o cumprimento dos Planos de Desenvolvimento aos cidadãos, de maneira aproximar a população da política local, qualificando o voto como instrumento de sanção dos governantes e contribuindo para a efetivação do caráter participativo do sistema previsto na Constituição. Reuniram-se, então, o principal jornal da cidade (*Casa Editorial El Tiempo*), uma fundação humanitária (*Fundación Corona*) e a associação comercial local (*Câmara de Comércio de Bogotá*) fundando o movimento *Bogotá Como Vamos?*.

O projeto se propôs a: chegar a um consenso sobre o conceito de qualidade de vida; medir o impacto da gestão do governo municipal sobre a qualidade de vida; promover a eficiência e a transparência na administração municipal; promover um cidadão informado sobre a gestão pública dos assuntos coletivos e captar e sistematizar a percepção do cidadão a respeito do desenvolvimento da cidade (MARTIN & CEBALLOS, 2003: tradução nossa).

O modelo do *Bogotá Como Vamos?*, conforme descrito em seu endereço eletrônico na internet, prevê o monitoramento da execução do Plano de Desenvolvimento da cidade por meio da avaliação semestral da qualidade de vida na cidade a partir de indicadores técnicos submetidos pela administração municipal e de indicadores de percepção, levantados em pesquisa com 1.500 pessoas em grupos focais representando os seis extratos socioeconômicos da população. As áreas de avaliação do programa incluem: segurança, responsabilidade cidadã, habitação e serviços públicos, meio ambiente, urbanismo, educação, saúde, mobilidade, gestão pública, desenvolvimento econômico e infância.

Além disso, criaram o “bogômetro” que avalia o comportamento cidadão dos moradores da cidade e realizaram campanhas de incentivo à mudança de cultura da população buscando a autorregulação no cumprimento da lei e a solidariedade entre convives. Essas informações são publicadas no *El Tiempo*, jornal de ampla circulação. Antes dessa iniciativa, a administração pública local não possuía a cultura, tampouco os canais adequados para relatar de forma transparente o andamento de obras, o balanço das contas públicas, os resultados da sua gestão. A mídia também não possuía critérios claros para avaliar a ação do poder público. O resultado é uma “profissionalização” do diálogo sobre a cidade.

Nas eleições de 2000, foram publicados cadernos sobre os temas importantes para a cidade, norteando debates entre os candidatos e os eleitores. O modelo recebeu o Prêmio Internacional PNUD *Hábitat-Municipalidad de Dubai* (2000 e 2001) e foi apresentado no II Encontro Regional sobre Participação e Redução da Pobreza promovido pelo Banco Mundial como um exemplo de “Auditoria Social e Mecanismos de Monitoramento e Avaliação Participativos” (MARTINS & CEBALLOS, 2003).

No entanto, os próprios Conselhos de controle dos Planos de Desenvolvimento vinham demonstrando práticas corruptas. Assim, em 2002, o *Bogotá Como Vamos?* decidiu lançar o *Concejo Como Vamos*, para monitorar as atividades do Conselho da cidade.



Figura 1: Apresentação do *Concejo Como Vamos* 2007
 Fonte: *Bogotá Como Vamos?*

Na viagem realizada, foram relatados aos brasileiros resultados significativos de reapropriação da política e da cidade pelos cidadãos, melhorando consideravelmente os índices sociais locais. A inspiração e o modelo deram base então a uma iniciativa similar em São Paulo. Empresários e líderes comunitários que tinham sido convidados a visitar Bogotá lançaram assim, em 2007, o Movimento Nossa São Paulo.

Mas, no começo, havia muitas duvidas, porque eu acho que quem começa realmente isso é Oded [...]. E naquela ocasião ele queria

fazer, ele mesmo não tinha clareza sobre o que seria, nem como seria, nem tinha nome ainda. E uma das primeiras coisas, da contribuição que eu possa ter dado, é que aquilo [O Movimento] tinha que ser formado permitindo a união de uma rede das muitas organizações que já existem, e deixar que abertamente eles façam a sua adesão, desde que nós tenhamos uma visão clara para que serve esse movimento. E assim, pouco a pouco, se visualizou para que serve, se trata realmente de ver como lidar com essa cidade, como fazê-la melhorar e como opinar sobre o que deve ser feito e, ao mesmo tempo, verificar aquilo que as instituições fazem, para saber se elas estão indo nesse caminho, ou não (Membro do Colegiado, 2010).

Uma questão que aparece na comparação do Movimento Nossa São Paulo com o *Bogotá Como Vamos?* por parte de um entrevistado, membro do colegiado, é a interpretação de que a ação paulistana tem um caráter popular, frente ao fato da articulação Colombiana ter sido feita por um grupo que envolve uma associação comercial e um jornal “de direita”, sem vínculo com a militância de base. Além disso, é importante destacar que a experiência de Bogotá nasce justamente para fazer frente a um novo contexto institucional, que incorporava ao sistema político o caráter participativo e programático. No Brasil, havendo sistema federativo e presidencialista, sem qualquer menção a voto programático ou planos de desenvolvimento a serem acordados e monitorados pela população, o Nossa São Paulo surge em contexto diferente.

5.2. Discurso de lançamento

O Movimento Nossa São Paulo (MNSP) apresenta-se como uma iniciativa da sociedade civil que tem por missão:

Mobilizar diversos segmentos da sociedade para, em parceria com instituições públicas e privadas, construir e se comprometer com uma agenda e um conjunto de metas, articular e promover ações, visando a uma cidade de São Paulo justa e sustentável¹².

Diz-se em busca da recuperação dos valores de desenvolvimento sustentável, ética e democracia participativa, em uma atuação declarada apartidária (como movimento, pois seus participantes tem suas filiações e atuações políticas), inter-religiosa e de todos. Apoiar-se na crença da responsabilidade compartilhada, do

¹² www.nossasaopaulo.org.br

pertencimento recíproco, e da possibilidade de transformação. Oded Grajew, em artigo publicado em um dos dois principais jornais da cidade (Folha de São Paulo) à época do lançamento do movimento, diz:

O Movimento Nossa São Paulo, calcado no espírito de pertencimento e transformação, pretende, por sua abrangência, representatividade, credibilidade, comprometimento e eficácia, construir uma força política, social e econômica capaz de comprometer a sociedade e sucessivos governos com uma agenda e um conjunto de metas, visando oferecer uma melhor qualidade de vida para todos os habitantes da cidade (Oded Grajew, Folha de São Paulo, 2007).

Uma ideia de “Outra Cidade” começa a ser trabalho, traduzida no site do Movimento pela proposta de transformar São Paulo em uma cidade justa, próspera, bonita, segura, saudável, eficiente, solidária e democrática. Por uma cidade mais justa, o Movimento diz tratar da melhor distribuição de renda, do respeito à diversidade e da promoção da equidade de maneira a oferecer iguais condições de desenvolvimento para seus cidadãos. A prosperidade é idealizada em mais oportunidades de trabalho digno e geração de renda. A beleza é aliada de um planejamento urbano mais inteligente e acolhedor. Apoiado no princípio da promoção de melhor qualidade de vida para todos munícipes, o Movimento fala em uma cidade mais saudável quando valoriza o cuidado com o meio ambiente, exige o controle da poluição, o saneamento básico e a reciclagem. Considera ainda os desafios da violência urbana, pleiteia-se mais segurança e respeito aos direitos civis e humanos.

No campo da eficiência, a busca é por melhores serviços públicos, tendo o transporte um espaço de destaque tendo em vista a questão da mobilidade urbana. Espera-se ainda um governo que forneça estruturas necessárias à informação e à comunicação dos cidadãos. A solidariedade vem atrelada à boa convivência, valorizando o multiculturalismo e a criatividade. Por fim, o Movimento Nossa São Paulo trabalha para fazer valer a democracia, começando pela garantia de educação pública de qualidade e culminando em um sistema mais participativo e direto.

Para reafirmar seus ideais, o grupo publica em seu site também o refuto ao desrespeito à Constituição, ao preconceito e à violência, ao desemprego e à concentração de renda, à falta de transparência por parte das instituições públicas, à

dilapidação do patrimônio da cidade, à ausência de compromisso social e ambiental, ao desrespeito aos direitos humanos, à moradia de rua e às favelas, à ausência de áreas de esporte e lazer, à baixa qualidade da educação pública atual, à longa espera por atendimento médico, e ao trânsito que suga horas valiosas dos cidadãos paulistanos.

5.3. Lideranças

5.3.1. *Lideranças empresariais*

Para dar base jurídica e contábil ao Movimento Nossa São Paulo, foi criada uma organização em forma de associação sem fins lucrativos, a ser apresentada em mais detalhes adiante. Assinam o estatuto (Anexo 1) de fundação desta associação denominada Instituto São Paulo Sustentável, as seguintes lideranças¹³:

Oded Grajew: Presidente emérito do Instituto Ethos; coordenador geral da Secretaria Executiva do Movimento Nossa São Paulo; sócio-fundador do movimento Todos pela Educação; membro do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) da Presidência da República; ex-assessor especial do presidente da República; membro do Conselho Consultivo do Global Compact; membro do Conselho Deliberativo do Instituto Akatu pelo Consumo Consciente; idealizador do Fórum Social Mundial; membro-fundador do Pensamento Nacional das Bases Empresariais (PNBE); fundador e ex-presidente da Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente; fundador e coordenador de honra da Associação Brasileira de Empresários pela Cidadania (Cives).

Guilherme Leal: Co-presidente do Conselho de Administração da Natura; presidente do Conselho Deliberativo do Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (Funbio); membro do Conselho Consultivo da WWF Brasil; ex-presidente da Associação Brasileira de Venda Direta; fundador e ex-coordenador do Pensamento Nacional das Bases Empresariais (PNBE); ex-presidente do Conselho Deliberativo da Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente; ex-conselheiro curador da

¹³ Fonte: site do In Ethos – sobre o Conselho Deliberativo:
http://www1.ethos.org.br/EthosWeb/pt/345/o_instituto_ethos/quem_somos/conselhos/conselho_deliberativo/conselho_deliberativo.aspx

Fundação Dom Cabral; ex-presidente da Assembléia dos Presidentes do Centro de Tecnologia Empresarial (CTE); ex-conselheiro e um dos fundadores do Instituto Akatu pelo Consumo Consciente; ex-membro do G-50, grupo de líderes empresariais da América Latina; ex-membro do Conselho de Empresários da América Latina (Ceal); ex-conselheiro do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (Iedi); ex-membro do Conselho da Presidência da República para a Segurança Alimentar (Consea); ex-membro do Conselho do holding do Grupo Nueva; ex-membro do Conselho do Grupo O Estado de S. Paulo; voltado atualmente para o apoio à constituição da Escola Superior de Conservação Ambiental e Sustentabilidade (Escas), uma parceria do Instituto de Pesquisas Ecológicas (IPÊ) com a Natura, e também ao estabelecimento do Instituto Arapyáú para a Educação e o Desenvolvimento Sustentável.

Ricardo Young: Presidente do Conselho de Administração do YázigiInternexus; fundador da Associação Brasileira de Franquias (ABF); coordenador da World Business Academy; ex-coordenador nacional do Pensamento Nacional das Bases Empresariais (PNBE); membro do Conselho da Transparência Internacional-Brasil; membro do Conselho do Instituto Akatu para o Consumo Consciente; membro do Conselho da WWF-Brasil; membro do Conselho da *Accountability*; membro do Conselho do Global Reporting Initiative (GRI); líder em responsabilidade social do Grupo de Zurich; membro do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) da Presidência da República; foi diretor-presidente do Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social de 2005 a 2010 e diretor-presidente do UniEthos de 2004 a 2010.

Além disso, Francisco Aguiar (também sócio da Natura) aparece como Diretor Administrativo. O Conselho Fiscal é composto por Wander Rodrigues Telles (auditor da Pricewaterhousecoopers), Joaquim Manhães Moreira (advogado empresarial) e Vilma Peramezza (síndica do Conjunto Nacional, condomínio empresarial grande e conhecido na principal avenida da cidade).

Nota-se que Oded Grajew aparece como Diretor Presidente, constando que será contratado com vínculo empregatício. De fato, mesmo diante de um discurso de pluralidade de representações, é ele quem assume o papel de porta voz do

Movimento. Sua notoriedade como empreendedor social é respeitada por pessoas dos diversos grupos sociais e sua capacidade de articulação foi fundamental para a mobilização da iniciativa.

5.3.2. *Lideranças comunitárias*

Há também outras duas figuras fundamentais na história de articulação do Movimento Nossa São Paulo: dois padres - Padre Jaime Crowe e Padre Ticão. Apesar de não ter feito parte da composição estatutária mencionada acima, já em 2008 são mencionados como lideranças do Movimento, dando entrevistas e atuando como pontes para movimentos de base. A participação deles no Nossa São Paulo contextualiza a ação política religiosa historicamente realizada no país pela Teologia da Libertação.

Chegando ao Brasil em 1969, o padre irlandês James Crowe viu colegas dominicanos sendo presos por contestar a ditadura vigente; viu Dom Paulo Evaristo Arns (posteriormente nomeado cardeal) vender um palácio da igreja para construir habitações comunitárias; e entendeu que seu papel como pároco da região do Jardim Ângela, na zona sul da cidade, iria além da reza das missas. Em 1996 o bairro foi declarado o mais violento do mundo pelas Nações Unidas, notícia que provocou reação culminando na Caminha pela Vida e pela Paz, em que Padre Jaime liderou cinco mil pessoas.

Na liderança da associação Sociedade Santos Mártires, com sua iniciativa foram criadas unidades para apoio a dependentes químicos, casas de suporte para mulheres vítimas de violência doméstica, e o Fórum em Defesa da Vida e pela Superação da Violência, que passou a reunir mais de 200 entidades às sextas-feiras na igreja para discutir as demandas do bairro e sua relação com o poder público. Em 1999 lá foi instalada a primeira base comunitária da polícia no país. Com a soma dos esforços, os índices de violência dessa região que abriga quase 300 mil moradores, caíram dramaticamente. Pela sua liderança, Padre Jaime já recebeu diversos prêmios, incluindo o Prêmio USP pelos Direitos Humanos e o Prêmio Trip Transformadores.

O Padre Antonio Luiz Marchioni, mais conhecido como Padre Ticão, chegou de Urupês, na zona leste de São Paulo, em 1978, após ter apoiado greves de boias frias e professores em Araraquara no interior do estado. Lutando pela habitação chegou a participar de invasão ao prédio desta Secretaria na época do então governador Franco Montoro. Convidado pelo Bispo Dom Angélico, entusiasta da “luta pela justiça” (numa época de regime militar) assumiu a Paróquia de São Francisco de Assis no bairro de Ermelino Mattarazzo. Encontrou, e aos poucos fortaleceu, uma igreja com caráter de centro comunitário onde pessoas se reuniam não apenas para rezar, mas para discutir e se mobilizar por seus direitos.

O Padre fez parte da articulação política pela construção da USP Leste, unidade da principal universidade do estado, e de um hospital na região. Fundou um centro de convivência para idosos, uma associação de apoio às pessoas com deficiência e deu início às Pastorais Sociais. Hoje, configura-se como importante liderança política em uma região que define eleições devido ao seu alto índice populacional. Em 2008 os três candidatos a prefeito de São Paulo estiveram juntos, pela primeira vez, em missa de homenagem ao Padre Ticão¹⁴ que também foi agraciado com prêmios na área de promoção dos direitos humanos.

5.3.3. O Colegiado de Apoio

Faz-se constar, ainda, os integrantes do Colegiado de Apoio, instância que “pensa os rumos do Movimento¹⁵”. Esse espaço reúne o que se pode chamar de lideranças institucionalizadas, incluindo representantes da elite, “da classe dominante” (como afirma Membro do Colegiado em entrevista) e representantes com força popular. Esse grupo oferece credibilidade, visibilidade e capacidade de articulação social e política ao Movimento, somando ao que seus fundadores estatutários já representavam.

Aí que está o fato de que o colegiado tem relações... Se eu quero falar com o prefeito, eu consigo falar com o prefeito. Se o Oded quer falar com o Estadão, ele fala com o Estadão, ele é ouvido. Então nós temos vínculos de classe dominante que funcionam e que estamos pondo a serviço dele [do Movimento] (Membro do Colegiado, 2010).

¹⁴ <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u422077.shtml>

¹⁵ Entrevista com Gilberto Palma

Os integrantes do Colegiado de Apoio do Movimento Nossa São Paulo listado em seu site em dezembro de 2010 são¹⁶:

Ana Moser - Instituto Esporte Educação
 Anamaria Schindler - Instituto Arapyaú
 Beloyanis Bueno Monteiro - Fundação SOS Mata Atlântica
 Carmem Cecília de Souza Amaral (Caci) - Pastoral Fé e Política
 Chico Whitaker CBJP - Comissão Brasileira de Justiça e Paz
 Danilo Miranda - SESC São Paulo
 Denis Mizne - Instituto Sou da Paz
 Eduardo Ferreira de Paula - Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis
 George Winnik - GT Trabalho e Renda
 Gilberto de Palma - Instituto Ágora
 Jorge Kayano - Instituto Polis
 Jorge Luiz Numa Abrahão - UniEngenharia/Cives/Ethos
 Jorge Wilhelm - JWCA
 José Vicente - Afrobras - Sociedade Afro-Brasileira de Desenvolvimento Sócio-Cultural
 Luiz Antonio de Souza Amaral - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB)
 Marco Antonio Ramos de Almeida - Associação Viva o Centro
 Maria Alice Nassif - SESC-SP
 Mauricio Piragino (Xixo) - Escola de Governo
 Odilon Guedes - Instituto Pólis/Fac Oswaldo Cruz
 Padre Jaime Crowe - Sociedade Santos Martires
 Padre Ticão - Paróquia São Francisco de Assis
 Ricardo Vacaro - RL
 Salete Camba - Instituto Paulo Freire
 Sérgio Haddad - Ação Educativa
 Sérgio Mauro (Sema) - Instituto Socioambiental

5.4. Organizações participantes

O Movimento Nossa São Paulo, em abril de 2010, declarava em seu site 606 organizações participantes. Todas elas foram relacionadas e cada organização foi classificada como (a) empresa; (b) organização da sociedade civil, (c) universidade; (d) mídia; (e) associação de classe, ou (f) agência multilateral para analisar o perfil e o nível de diversidade das organizações associadas ao Movimento.

¹⁶ <http://www.nossasaopaulo.org.br/portal/collegiado>

PERFIL DAS ORGANIZAÇÕES PARTICIPANTES DO MOVIMENTO NOSSA SÃO PAULO

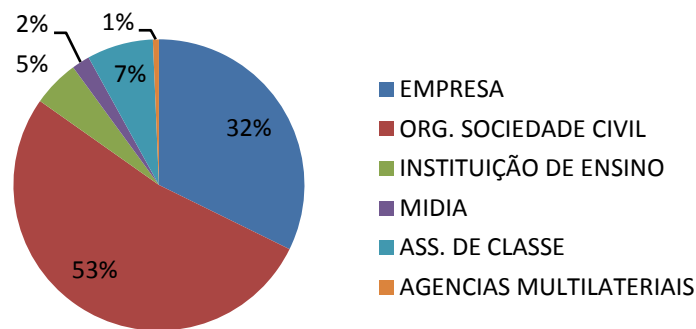


Gráfico 1: Perfil das organizações participantes do MNSP (elaboração nossa)

O resultado da classificação revela que a maioria (53%) dos participantes são organizações da sociedade civil, voltadas a diversos objetivos incluindo tanto o trabalho de incidência política quanto o de prestação de serviços. Em segundo lugar, vê-se uma forte presença das empresas (32%), o que chama atenção. As associações de classe, sindicatos e federações, até recentemente protagonistas da ação política da sociedade civil, estão representadas em menor número (7%). As universidades estão timidamente presentes (5%), mas apesar de serem em menor número, suas presenças são muito relevantes. Três das principais instituições de ensino do país fazem parte do Movimento.

A mídia, ator importante no processo de lançamento do Movimento Nossa São Paulo e para a informação da população para o exercício do controle social não se associa, representando apenas 2%. Por fim, as agências multilaterais da ONU marcam presença (somando apenas 1% por serem mesmo poucas). O peso de sua presença, porém, credibiliza o “Nossa São Paulo” na pauta internacional e o alimenta de uma perspectiva universal de ação social. Meses depois, em dezembro de 2010 o site do Movimento já registra 649 organizações participantes. Ver Anexo 2 para lista completa nessa data.

O que chama atenção no quadro de organizações participantes do Movimento Nossa São Paulo é a presença de grupos sociais e políticos de ideologias

divergentes e a rapidez em que se deu uma mobilização desta amplitude. O crescimento do número de participantes se deu exponencialmente nos dois primeiros anos de existência do Movimento chegando já aos níveis centenários relatados acima. O processo de mobilização será também, a seguir, objeto de análise mais detalhada, principalmente pela relevância do processo de *frame alignment* a ser investigado.

5.5. Dinâmica organizacional

O “Nossa São Paulo”, oficialmente, não tem presidente, nem diretoria. É orientado por meio de um Colegiado de Apoio, formado pelas lideranças voluntárias apresentadas anteriormente, e operacionalizado por meio de 16 grupos de trabalho. O Instituto São Paulo Sustentável oferece o suporte operacional e jurídico aos grupos de trabalho e se responsabiliza pelas ações de comunicação externa e mobilização do Movimento. Com uma secretaria executiva de aproximadamente dez profissionais contratados, foi criado, inicialmente, conforme consta em seu estatuto, com as atribuições de: coordenar as ações administrativas de coleta de dados e informações para municiar trabalhos de mobilização cívico-social; apoiar movimentos, iniciativas, projetos e programas que promovam o desenvolvimento sustentável, econômico, social e ambiental urbano, em especial da cidade de São Paulo; promover a ética, a paz, a cidadania, os direitos humanos, a democracia e outros valores universais e realizar estudos e pesquisas que digam respeito a estas atividades. Em 2010 houve uma revisão das atribuições do Instituto São Paulo Sustentável passando essas a serem:

- a. Operacionalizar os quatro eixos básicos do Movimento: (1) Pesquisar, Sistematizar, Editar e Divulgar Indicadores/Metas/Propostas de Políticas Públicas e Pesquisas de Opinião/Percepção Públicas e disponibilizá-las ao Acompanhamento Cidadão por meio do Observatório/Site, demais instrumentos de divulgação da sociedade civil e da mídia em geral; Executar campanhas, ações e encaminhamentos de 3) Mobilização e 4) Educação cidadãs;
- b. Encaminhar as ações e propostas deliberados pelo Colegiado de Apoio, Inter-GTs e GTs;
- c. Construir a agenda institucional do MNSP nas relações com os Poderes Públicos, Sociedade Civil, Empresas, Universidades, Mídia,

Redes Brasileira e Latinoamericana por Cidades Justas e Sustentáveis e de todas as reuniões de instâncias do MNSP (Colegiado, Inter-GTs e GTs) em consonância com os atores envolvidos;

d. Tomar decisões relativas aos encaminhamentos cotidianos de suas atribuições; consultar os membros do Colegiado (no intervalo das reuniões ordinárias) para decisões e/ou encaminhamentos de maior impacto e/ou sensibilidade;

e. Fornecer apoio logístico e operacional aos GTs e demais instâncias ou eventos do MNSP; disponibilizar as atas e outras informações e/ou documentos solicitados pelas instâncias;

f. Elaborar e/ou editar os conteúdos do site do MNSP;

g. Relacionar-se cotidianamente com os meios de comunicação, alimentando-os com informações qualificadas originadas no MNSP ou nas organizações que o compõe, divulgando indicadores, pesquisas, propostas e fatos relevantes para a sociedade civil, políticas públicas etc.

h. Captar e administrar os recursos financeiros do MNSP; publicar periodicamente os balancetes no Site do MNSP;

i. Acompanhar a agenda do Poder Executivo, da Câmara Municipal, o Diário Oficial do Município, o Site do Programa de Metas da Prefeitura e manter as instâncias do Movimento informadas.

(MOVIMENTO NOSSA SÃO PAULO, junho, 2010)

Essa dinâmica consome investimentos na ordem de um pouco mais que R\$ 2 milhões por ano (~USD 1.2 mi). De acordo com o balanço de 2008 publicado pelo Movimento, os recursos financeiros são empregados em sua maior parte na equipe (R\$ 1, 2 milhões), seguida pelas ações de divulgação e mobilização (R\$ 600 mil) e na infraestrutura de seu escritório (R\$ 400 mil). Ainda há um estímulo para que os grupos de trabalho busquem suas próprias fontes de financiamento:

Na verdade tem uma decisão do movimento que é de, na medida do possível, os GTs buscarem auto-sustentação também. Porque é uma decisão que tem a ver com a Secretaria Executiva não crescer mais. Porque tinha uma demanda de trabalho enorme. Não tinha condições de ter muita gente, pelo menos na visão do Movimento, de ter a lógica da estrutura fixa enorme e sem funcionar em lógica de rede. Então, com uma estrutura menor, com mais organizações, pessoas, enfim, cidadãos envolvidos, maior possibilidade de recursos. O GT de Educação teve essa possibilidade. (Samantha Neves, 2010)

Os financiadores, empresas de diversos ramos, integrantes do chamado Conselho de Associados Organizacionais:

Acionistas Natura	Banco Santander	Grupo Orsa	Promon
Alcoa	Brasilprev	Grupo Pão de	Sagatiba
Autoban Sistema	C&A	Açúcar	Serasa
CCR	Camargo Correa	Instituto Ethos de	Telefonica
Banco Bradesco	Cia. Suzano	Empresas e	Tintas Coral
Banco HSBC	Construtora	Responsabilidade	Unibanco
Banco Itaú	Norberto	e Social	Vivo
Banco Real ABN	Odebrecht	JHSF	Votorantim
Amro	Coteminas	Nestlé	VR
Banco Safra	Estapar	Porto Seguro	Wal-Mart

Para a consolidação e ampliação da sua capacidade representativa, o Movimento Nossa São Paulo mobiliza, ainda, em caráter constante, novas lideranças comunitárias, organizações sociais e empresas, de diferentes regiões da cidade, a se incorporarem aos seus 16 grupos de trabalho temáticos: Assistência Social, Cultura, Educação, Meio Ambiente, Acompanhamento do Orçamento Municipal, Trabalho e Renda – que possuem já suas páginas próprias no *web site* do Movimento; e Acompanhamento da Câmara Municipal, Criança e Adolescente, Comunicação, Democracia Participativa, Esporte e Lazer, Indicadores, Jurídico, Juventude, Mobilidade Urbana, e Saúde.

Os grupos de trabalho são constituídos por representantes de entidades da sociedade civil, se reúnem periodicamente e tem autonomia para planejar e realizar ações em suas áreas temáticas, solicitando, quando necessário, apoio à Secretaria Executiva para ações de assessoria de imprensa e organização de eventos. Gilberto Palma, coordenador do GT de Acompanhamento da Câmara e Samantha Neves, coordenadora do GT de Educação colocam, sobre a escolha organizacional por grupos temáticos de trabalho :

A ideia de pensar tematicamente é uma estratégia de abertura e de convite, sobretudo de atração. Pode-se chamar isso de estratégia política, mas eu diria que é simplesmente a forma mais simples de dizer “este não é um movimento que tenha dono, este não é um movimento feito por esta ou aquela liderança, e sim por todos nos. Se isso faz sentido, estejam todos convidados” (Gilberto Palma, 2010).

O objetivo era garantir uma forma de organização mais horizontal, que as áreas e os temas que dizem respeito às políticas públicas, as organizações que atuam nessas áreas tivessem autonomia para formular políticas para sugestões e discussões com o poder público e também pensar suas próprias formas de auto-organização. Então, os GTs têm essa característica de mais autonomia em relação à estrutura do movimento; ao mesmo tempo, que tem uma linha de atuação geral da missão do movimento, tem o colegiado como uma instância importante das decisões, tem os grupos de trabalho com autonomia (Samantha Neves, 2010).

Cada grupo de trabalho tem um coordenador, em geral representando a entidade que fez parte da criação do GT ou que apresenta maior experiência naquela temática. Gilberto Palma, citado acima, é do Instituto Ágora, organização com experiência anterior de monitoramento do legislativo municipal. Samantha representa a Ação Educativa, uma das organizações mais antigas e reconhecidas na temática de educação no país. Ela descreve o papel do coordenador:

A gente entende o papel de coordenação mais como facilitador e organização das discussões do que como liderança. Acho que é uma estrutura diferente de outras como as lideranças populares, comunitárias, por exemplo, onde a relação com o movimento é horizontal, mas a pessoa é reconhecida publicamente como uma liderança (Samantha Neves, 2010).

5.6. Principais ações

A atuação do Movimento Nossa São Paulo é fundamentada em quatro eixos: o Programa de Indicadores e Metas, o Acompanhamento Cidadão, a Educação Cidadã e a Mobilização Cidadã.

5.6.1. *Pesquisa de percepção de qualidade de vida*

Seguindo o modelo do *Bogotá Como Vamos?*, o Movimento Nossa São Paulo trabalha com um levantamento periódico e regionalizado da percepção da população em relação aos principais indicadores de qualidade de vida na cidade. Com ampla disseminação dos resultados destas pesquisas, incentiva o acompanhamento, pelo cidadão, da ação governamental. Sua ação mais recente foi o lançamento de um indicador geral da qualidade de vida na cidade, chamado IRBEM. Esse indicador pretende apontar as prioridades para as ações de governos, empresas e organizações da sociedade civil visando o bem estar da população. O primeiro levantamento contou com respostas de 12 mil adultos e 23 mil crianças e adolescentes de toda a cidade. Espera-se que a participação neste processo tenha servido como incentivo para o exercício da cidadania e a participação da população na definição da agenda da cidade.

5.6.2. *Observatório cidadão*

O Observatório Cidadão Nossa São Paulo foi criado para monitorar os indicadores sociais das diferentes subprefeituras da cidade. Por meio desse canal, são publicados relatórios regionalizados com mapeamento dos serviços e equipamentos públicos, apontando áreas em que não há oferta e pleiteando prioridade para essas demandas. Esse eixo de atuação inclui também um monitoramento sistemático do trabalho da Câmara dos Vereadores e do Orçamento Municipal, alimentando constantemente o seu site.

5.6.3. *Dia Mundial sem Carro*

Campanhas de educação para a cidadania são realizadas buscando promover um sentido de pertencimento da população para com a sua cidade e a revalorização do espaço público. A maior delas é o Dia Mundial Sem Carro, realizado todos os anos. Diante da relevância da temática da mobilidade para a cidade de São Paulo, foram também realizados seminários sobre soluções sustentáveis nesta área procurando contribuir para o Plano Municipal de Mobilidade e Transporte Sustentáveis, articulado entre organizações da sociedade civil e o poder público.

5.6.4. *Diesel mais limpo*

A bandeira ambiental ocupa espaço diferenciado no Movimento. Uma de suas primeiras ações foi promover o Seminário “Conexões Sustentáveis: São Paulo – Amazônia” para chamar a atenções para a interdependência entre a preservação da floresta e a cidade. Em 2009 enfrentou um embate político de ampla visibilidade com a Petrobrás, empresa petrolífera estatal. Devido aos altos índices de poluição da cidade, o Movimento vinha fazendo campanha pela redução da taxa de enxofre no diesel vendido no país e pressionando, com forte apoio da mídia, a empresa e a indústria de automóveis a realizarem as adaptações necessárias ao cumprimento de legislação relacionada. Em retaliação a Petrobrás lançou comunicado público de seu desligamento do Instituto Ethos, pela sua ligação com Oded, figura que apresentava-se como porta-voz da campanha.

5.6.5. *“Lei do Plano de Metas”*

Dentre as principais realizações do Movimento Nossa São Paulo, destaca-se a aprovação, em fevereiro de 2008, da “Lei do Plano de Metas”, emenda nº 30 à Lei Orgânica do Município que estabelece a obrigatoriedade dos prefeitos eleitos apresentarem um programa de governo com metas e prestação de contas semestral, procurando reproduzir, pelo menos em âmbito municipal, o mecanismo de *accountability* governamental estabelecido pela Constituição Colombiana. O atual prefeito Gilberto Kassab entregou, assim, o documento Agenda 2012: programa de metas para a cidade de São Paulo e criou um site na internet em que é possível conhecer o planejamento da cidade com recortes temáticos ou territoriais. Devido à importância dessa questão no modelo do Movimento em estudo, para os temas da *accountability* governamental e do controle social, e também para a cidade, o próximo capítulo será dedicado a este assunto.

Nas eleições para prefeitura de São Paulo o Movimento promoveu ainda debates entre candidatos e organizou, no 1º Fórum Nossa São Paulo, 900 propostas sistematizadas pelos grupos de trabalho como contribuições para seus programas de governo.

5.6.6. *Fórum Empresarial de Apoio à Cidade de SP*

Em 2010 foi criado o Fórum Empresarial de Apoio à Cidade de São Paulo, em parceria com o Instituto Ethos de Responsabilidade Social, com os objetivos de “sensibilizar, mobilizar e assessorar as empresas para que atuem visando ao desenvolvimento justo e sustentável de São Paulo”.

5.6.7. *Plataforma Cidades Sustentáveis*

O Movimento lançou também, com apoio da Universidade Pontifícia Católica, a Plataforma Cidades Sustentáveis, um conjunto de boas práticas de sustentabilidade de cidades do mundo todo que sirvam como referência para a formulação de políticas públicas. Junto disso, obtiveram o compromisso escrito de candidatos às eleições em âmbito estadual e federal para com o desenvolvimento justo e sustentável das cidades, ampliando sua esfera de impacto para além da municipalidade.

Os próximos desafios divulgados são a organização do Fórum Social São Paulo para maio de 2011, sob o mote “Outra cidade é possível, necessária e urgente! O que fazer?”. O evento fará parte do processo desencadeado pelo Fórum Social Mundial de 2001 que teve Oded Grajew também entre as principais lideranças da iniciativa.

Para manter a comunicação ativa com a sua rede e divulgar as suas ações, o Nossa São Paulo mantém um portal na Internet (www.nossasaopaulo.org.br), atualizado diariamente sobre ações e principais questões em debate na cidade, oferecendo um banco de dados de práticas exemplares, chegando a receber mais de 130 mil visitas únicas em um mês.

5.7. Relações Externas

5.7.1. Empresas

Além das articulações como resultado das redes brasileira e latino-americana apresentadas anteriormente, o Movimento Nossa São Paulo deriva sua força política de suas relações. Uma das mais importantes é com o Instituto Ethos, de onde vem seus fundadores e financiadores. Com a criação do Fórum Empresarial de Apoio à Cidade de São Paulo isso fica ainda mais evidente.

5.7.2. Associações comunitárias

Da outra parte, também com a mesma relevância, está sua relação com os movimentos de base, dada pela participação das lideranças religiosas comunitárias das zonas sul e leste. Além disso, diversos membros do colegiado têm histórico de ocupação de cargos públicos ou estão à frente de organizações que já possuíam voz no cenário social e político.

5.7.3. Governo Municipal: legislativo e executivo

Com relação ao poder público [...] a gente tem uma relação que eu definiria como de diálogo e pressão. A gente já fez essa discussão abertamente no GT e firmou que é essa dicotomia mesmo, mas que faz parte da discussão. Em alguns momentos a gente consegue estabelecer atuação conjunta e parceria (Samantha Neves, 2010).

A relação do poder público com o Movimento Nossa São Paulo é, nas palavras de um dos membros de seu Colegiado, de “respeito e temor” devido à capacidade de mobilização de mídia e da história pública de integrantes do grupo. O governo, para ele, “reagiu bem” à iniciativa do Nossa São Paulo, porque “não dá pra brigar com o padre James, nem com o Ticão, por razões eleitorais.”

No cotidiano há uma relação intensa travada pelo GT de Acompanhamento da Câmara com o legislativo e um trabalho de lobby pela descentralização administrativa para as subprefeituras e instituição dos Conselhos de Representantes locais. Para casos específicos, como os da “lei do plano de metas” e do debate sobre a revisão do plano diretor, há a participação de integrantes do Colegiado de Apoio na articulação com as

principais lideranças no legislativo; ou até mesmo com o poder executivo, em paralelo a um trabalho de mobilização e pressão popular organizado pela Secretaria Executiva do Movimento. Durante as eleições houve ainda a promoção de debates e entrega de propostas para os principais candidatos.

O trabalho de acompanhamento da câmara se vale do método desenvolvido pelo principal integrante e coordenador deste grupo de trabalho, o Instituto Ágora. De maneira resumida, o que se faz é dar transparência à atividade dos parlamentares, registrando suas propostas e avaliações no seu trabalho na casa legislativa, dando a maior divulgação possível a essas informações, inclusive pela internet. Um jornalista do Movimento Nossa São Paulo cobre o cotidiano da Câmara, postando notícias no site do Movimento e sendo fonte cada vez mais procurada pelos veículos da mídia.

O grupo de trabalho de democracia participativa tem coordenação ligada à instituição de ensino pública que reúne defensores deste sistema - incluindo o jurista Fabio Konder Comparato e a professora Maria Vitória Benevides - trabalha sob a pauta da descentralização administrativa para as subprefeituras e a implantação dos Conselhos de Representantes locais. Esse debate foi descrito anteriormente neste trabalho quando da apresentação do contexto político da cidade de São Paulo no surgimento do Movimento Nossa São Paulo e continua em vigor. Em 2009 foi criada uma frente parlamentar para a implantação nas 31 subprefeituras desse espaço de participação popular. Para a implantação do Conselho de Representantes, é necessário que o poder executivo envie um projeto de lei à Câmara Municipal, somente assim não haverá a inconstitucionalidade alegada.

Esses são os casos destacados na comunicação institucional do Movimento, mas cada grupo de trabalho tem suas dinâmicas de relacionamento com o poder público, cada qual a depender do seu tema, de suas lideranças internas ao grupo e suas articulações. A dinâmica, porém, em geral, é a mesma e delicada, pois coloca em cheque os poderes de representação por parte dos parlamentares e das organizações da sociedade civil. O Movimento, na condição de articulação de controle social, questiona, propõe caminhos diferentes e dá visibilidade às ações dos oficiais públicos e isso gera uma tensão inerente de disputa de poder político.

A gente tem uma série de problemas, do meu ponto de vista, na relação com a Câmara Municipal. Tem aquelas lógicas que vocês já conhecem, de um vereador responder para uma espécie de curral eleitoral, porque é assim que acontece em muitas regiões: ele é eleito a partir de relações clientelistas, paternalistas, com grupos e regiões e aí ele responde a esses grupos e ao mesmo tempo os trata como um curral. É muito ruim a relação. Isso é a Câmara como um todo, não é diferente com os vereadores que formulam propostas para a educação. Por outro lado, eles têm uma dificuldade, a maioria – do meu ponto de vista – em dialogar com o Fórum e os movimentos organizados quando esses se posicionam contrariamente às propostas deles (Samantha Neves, 2010).

5.7.4. *Partidos políticos*

A relação de Oded Grajew, assessor especial do presidente Lula, a participação de outros membros do Colegiado em campanhas e quadros de governo do Partido dos Trabalhadores e a maior proximidade da maioria dos participantes com uma ideologia de esquerda faz com que haja, por vezes, a interpretação de aliança do Nossa São Paulo com este partido. No entanto, o Movimento faz questão de se apresentar como apartidário. Representantes de entidades partidárias não são bem-vindas em seus grupos de trabalho, assim como as que ocupam ou ocuparam cargo público que os vincule a uma delas. Gilberto Palma, coordenador do GT de Acompanhamento da Câmara expõe:

Acontece que pessoas com comprometimento partidário, com forças partidárias não vão se sentir à vontade e não vão se sentir identificadas com a proposta do movimento. Eventualmente a recíproca é verdadeira também. Porque não é um espaço para ser instrumentalizado por forças que já estão estruturadas, quer dizer, tomar um Movimento ou um espaço do Movimento como um campo de incidência para instrumentalizar.

Samantha Neves, coordenadora do GT de educação explica:

Eu acho que as organizações [associadas ao Movimento] têm projetos políticos, que numa leitura banal – as pessoas às vezes fazem isso - poderiam dizer mais ‘ah, é, mais próximo do partido x ou do partido y’. Mas não tem nenhum vínculo orgânico com partido, não. E a gente tem evitado isso. Esse tem sido um cuidado porque [...] complica a relação na sociedade civil. [...] os partidos políticos tendem a polarizar as questões para os seus programas partidários e não necessariamente para o diálogo.

Padre Ticão faz uma afirmação interessante: “os movimentos sociais abandonaram os partidos” e que o Movimento está retomando essa relação, intermediando o contato entre população eleitora e os políticos. Quando se pergunta sobre os partidos políticos, pergunta: “Os de direita? Devem odiar o Nossa São Paulo! Eles se julgam todo-

poderosos, não dão satisfação!” A perspectiva é a educação cidadã como caminho para que eleitores exerçam seus poderes de sanção por meio do voto e monitorem o trabalho daqueles que escolherem.

5.7.5. *Outros movimentos de cidades*

Um dos elementos que chama a atenção para a experiência do Movimento Nossa São Paulo é ser potencial difusor do modelo específico de articulação de movimentos e organizações da sociedade civil, que visa ressignificar e qualificar o diálogo com o governo, tendo a *accountability* governamental como via para uma democracia participativa na construção de uma cidade mais justa e sustentável. No seu DNA encontram-se as pesquisas de percepção de qualidade de vida e o monitoramento dos indicadores sociais, procurando pautar os programas de governo, estimular e facilitar também o controle social por parte da população.

Esse modelo, por influência tanto do *Bogotá Como Vamos?* quanto do Movimento Nossa São Paulo teve forte repercussão nacional, está sendo reeditado em diversas cidades. Na Colômbia foi criada a *Red Colombiana de Ciudades Como Vamos*. Com os objetivos de “troca de informações e conhecimentos entre os integrantes para promover o aprendizado mútuo, o apoio e o fortalecimento de cada experiência local” foi criada a Rede Brasileira de Cidades Justas e Sustentáveis contando já com mais de 23 municípios integrantes - treze deles carregam o “Nossa” no nome, outros com históricos de formação inclusive de redes próprias tais como a Amarribo.

A missão define-se por “Comprometer a sociedade e sucessivos governos com comportamentos éticos e com o desenvolvimento justo e sustentável de suas cidades”. Além disso, formou-se a Rede Latino Americana de Cidades Justas e Sustentáveis abraçando outras redes e movimentos da Argentina, Chile, Uruguai, Paraguai, Equador e Peru, além da Colômbia, somando mais de 40 integrantes.

5.7.6. *Movimentos locais*

Devido ao tamanho da metrópole paulistana e o impacto da articulação realizada pelo Movimento Nossa São Paulo, principalmente pelo envolvimento das lideranças

comunitárias locais, o modelo tem se difundido intramunicipalmente. Foi fundado o movimento Nossa Zona Leste¹⁷ que se desdobrou nos movimentos ainda mais localizados referentes às sub-regiões daquela área da cidade: Nossa Itaquera, Nossa Ermelino, Nosso Itaim Paulista, e Nosso São Miguel. Eles se pautam pelas metas que o poder executivo assumiu em seus bairros, informam sobre o orçamento municipal e a porcentagem de eleitores moradores em cada local, exigindo a partir daí o cumprimento das promessas e a proporcionalidade de investimentos a partir do número de eleitores da região. O interessante é verificar na fala dos padres dados exatos sobre a gestão pública, seus números e procedimentos. Além disso, veem no programa de metas do governo um espaço para institucionalizar suas demandas: “As metas da minha comunidade não estão aqui”, diz Padre Ticão ao relatar a importância do mecanismo para a população que articula. Diz mais: “Quem tem mais informação vai lá e negocia [...]”. O próximo passo é o desenvolvimento do jornal local para ampliar sua distribuição e informar cada vez mais a população da zona leste, importante comunidade eleitora da cidade.

5.7.7. Mídia

Por fim, a mídia oferece importante apoio ao Nossa São Paulo apesar de não ter sido parte da sua fundação, como no caso do *Bogotá Como Vamos?*. Na cidade de São Paulo existem dois principais jornais de ampla circulação e uma mídia televisiva pautada pela Rede Globo, principal emissora do país. Os membros fundadores do Movimento Nossa São Paulo, especialmente na figura de Oded Grajew, já possuíam incidência na mídia devido aos seus históricos de “notório saber” no campo político, social e empresarial.

É porque na realidade o acesso que tínhamos à mídia era muito grande. (...) não tem semana que não tem jornalista me perguntando alguma coisa sobre a cidade, Oded igualmente. Então a gente tinha presença na mídia e, pela mídia naturalmente, parecia que era uma coisa importante (Membro do Colegiado, 2010).

O lançamento do Movimento foi amplamente divulgado, com a publicação de artigos escritos por Oded e entrevistas com outras lideranças em diversas rádios. A articulação pela “lei do plano de metas” também teve espaço na imprensa.

¹⁷ www.nossazonaleste.org.br

Movimento Nossa São Paulo: Outra Cidade

ODED GRAJEW

A MANHÃ SERÁ lançado um movimento que reúne dezenas de organizações da sociedade civil denominado Nossa São Paulo: Outra Cidade, criado a partir da constatação de que o atual processo político brasileiro tem abalado a já baixa credibilidade na atividade política, nas instituições públicas e na democracia. Escândalos vêm ocupando o noticiário e banalizando a questão ética, criando, pelos exemplos, um ambiente propício para a disseminação de práticas antiéticas, violentas e ilegais.

Ao mesmo tempo, debates e programas de interesse público, discussões sobre projetos estratégicos para as cidades, regiões e país perderam espaço na agenda nacional. Os cidadãos brasileiros desconhecem o programa do seu prefeito, governador ou mesmo do presidente da República e quais as metas a serem atingidas ao longo e no final do mandato.

Constatamos que é necessário viabilizar processos que, por sua exemplaridade, possam recuperar para a sociedade os valores do desenvolvimento sustentável, da ética e da democracia participativa.

O movimento Nossa São Paulo: Outra Cidade, calcado no espírito de pertencimento e transformação, pretende, por sua abrangência, representatividade, credibilidade, comprometimento e eficácia, construir uma força política, social e econômica capaz de comprometer a sociedade e sucessivos governos com uma agenda e um conjunto de metas, visando oferecer uma melhor qualidade de vida para todos os habitantes da cidade.

Aos candidatos a prefeito para as próximas eleições será oferecido um elenco de indicadores para servir de base para o programa de governo para a cidade e para cada uma das 31 subprefeituras. Será solicitado a cada candidato o compromisso com metas a serem alcançadas, para cada indicador, para a cidade e para cada uma das subprefeituras (fundamentais para reduzir a enorme desigualdade em São Paulo), e o detalhamento de como essas metas serão alcançadas.

Tentaremos sensibilizar os eleitores a pautar suas escolhas pela qualidade dos programas.

Após as eleições, o programa será acompanhado pelo movimento por meio de uma análise periódica dos indicadores e das metas e de detalhada



O movimento se expandirá em rede. Os políticos com compromisso público perceberão a oportunidade que está sendo oferecida

pesquisa de percepção da população sobre o andamento do programa.

Solicitaremos a cada candidato a vereador o seu projeto, e o movimento acompanhará os trabalhos na Câmara Municipal e a atuação de cada parlamentar para avaliar a compatibilidade entre os compromissos assumidos e sua atuação legislativa.

Esses acompanhamentos terão uma ampla divulgação para que, no limite, cheguem ao conhecimento de cada paulistano durante e no final de cada mandato.

Adicionalmente, o movimento tentará mobilizar a sociedade para que apresente suas propostas para a cidade (que serão oferecidas a todos os candidatos), visibilizar programas municipais exemplares e empreender ações no âmbito de um programa de educação para a cidadania.

Foi esse modelo que, em Bogotá (Colômbia), que estava falida econômica e socialmente, produziu resultados fantásticos ao longo dos últimos 12 anos e, por isso, se espalhou por outras cidades. Lá, o prefeito escolhe auxiliares competentes, pois sabe que tem metas a cumprir, e sucessivos go-

vernos não interrompem os programas exitosos.

O movimento é absolutamente apartidário, congrega muitas lideranças, mas não tem presidente nem diretoria, é aberto à participação de organizações e empresas, se constituiu e se expandirá na forma de rede.

Os candidatos e partidos políticos com sensibilidade, visão política, compromisso público e amor por São Paulo e pelo Brasil certamente perceberão a enorme oportunidade que está sendo oferecida. Certamente saberão que, assim, poderão se valorizar diante da população e ganhar a confiança e a colaboração da sociedade.

Foi assim que aconteceu em Bogotá, onde ganha o candidato com o melhor e mais detalhado programa, reelege-se e ganha notoriedade o governante que cumpre suas metas e o vereador que honra o seu mandato. São inúmeras as parcerias do governo com a sociedade, e 32 mil contribuintes pagam voluntariamente 10% a mais de impostos, sem nenhuma compensação, pela confiança que têm na administração municipal.

Pretendemos iniciar essa revolução política em São Paulo e esperamos, se bem-sucedidos e com a colaboração de todos, contagiar pela exemplaridade o Brasil. Para maiores detalhes, acessem o site do movimento: www.nossasaopaulo.org.br.

ODED GRAJEW, 61, empresário, é presidente do Conselho Deliberativo do Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, idealizador do Fórum Social Mundial, idealizador e ex-presidente da Fundação Abrinq (1990-1998). Foi assessor especial do presidente da República (2003).

Figura 2: Movimento Nossa São Paulo: Outra Cidade. Jornal *Folha de São Paulo*. 15 maio de 2007.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Prefeito paulistano terá olheiros

Uma régua para medir a distância entre as promessas dos políticos e suas realizações. Na terça-feira 19, a Câmara dos Vereadores de São Paulo aprovou e integrou à Lei Orgânica do Município o chamado Programa de Metas, que obriga o prefeito a detalhar o seu plano de governo e a prestar contas a cada seis meses.

A partir do próximo mandato, o prefeito eleito terá 90 dias para apresentar metas quantitativas de atuação em cada região da cidade. As propostas deverão ser discutidas em audiências públicas no mês seguinte. E, a cada semestre, deverá divulgar os indicadores de desempenho.

O projeto foi elaborado pelo Movimento Nossa São Paulo, do qual participam 400 organizações. No entender de um dos coordenadores da ONG, Oded Grajew, a aprovação de 54 entre 55 vereadores é uma vitória: "Este não é um projeto corporativo, nem partidário. É de interesse público e a aprovação demonstra que quando a sociedade se articula, é possível mudar".

Grajew explica que o objetivo é que esse instrumento de apresentação e prestação de contas da administração pública se expanda pelo Brasil. "Gostariamos que fosse adotado em todas as cidades, estados e também no governo federal", disse a CartaCapital. Os jornais noticiaram que o Programa de Metas não estabelece punição em caso de descumprimento, com o que ele discorda: "Tudo estará mais visível e mensurável. Se o prefeito descumprir o Programa de Metas, além de politicamente correr um risco enorme, poderá ser acusado de improbidade administrativa".

Ainda de acordo com Grajew, quatro candidatos à prefeitura de São Paulo, Geraldo Alckmin, Marta Suplicy, Gilberto Kassab e Soninha, tomaram conhecimento do Programa de Metas e o apoiaram.

Ele finaliza com uma promessa, que não parece depender de metas para ser cumprida: "O Movimento Nossa São Paulo veio para ficar. Não é uma campanha pontual, não é um Cansei. Somos um movimento e vamos acompanhar de perto tudo isso". ■



GRAJEW. "Mostramos que é possível"

No Programa de Metas, além de expor o programa de governo e discuti-lo, o prefeito deverá prestar contas a cada seis meses

REPORTAGEM DE FREDERICO DE SAUS

Figura 3: Prefeito Paulistano terá olheiros. *Revista Carta Capital*, 22 de fevereiro de 2008.

carta aberta aos candidatos e candidatas à Prefeitura de São Paulo

"Os senhores terão suas campanhas pautadas pelo Programa de Metas recém-aprovado"

Oded Grajew
MOVIMENTO NOSSA SÃO PAULO

Estamos vivenciando um momento na história política da maior cidade brasileira que, certamente, terá reflexos em todo o País. A aprovação pela Câmara Municipal do Programa de Metas (PL 000/07) é um passo fundamental e inédito na trajetória rumo a uma cidade justa e sustentável. Apresentado como emenda à Lei Orgânica do Município, o projeto recém-aprovado prevê que os próximos prefeitos pautem, em até 90 dias após a posse, um programa detalhado de governo para todo o município. Este deverá conter as metas, indicadores, prazos e custos para todas as áreas administrativas de cada uma das 33 subprefeituras, com prestação de contas trimestral. Mas sua grande vitória - fruto de uma intensa mobilização da sociedade civil, representada pelas mais de 400 organizações que integram o Movimento Nossa São Paulo - terá impacto muito além do âmbito da próxima gestão. Os reflexos da campanha eleitoral serão inevitáveis e os senhores agora sabem o desafio de elevar o nível do debate político, tão necessário em nossa sociedade. Ao decidirem concorrer ao cargo de prefeito de São Paulo, os senhores terão suas campanhas pautadas pelo Programa de Metas que deverão apresentar, visivelmente, a todos os cidadãos, em forma de metas, prazos e custos. Os senhores serão cobrados por suas promessas, os eleitores agora têm a lei a seu favor. Promessas de apagamento de vagas ou infundadas serão contestadas. Os vereadores e senadores de São Paulo já demonstraram, ao aprovar de forma unânime o projeto na última terça-feira (19/2), que estão comprometidos na construção de uma verdadeira gestão pública transparente, eficiente e efetivamente participativa. Agora, a tarefa está nas mãos dos senhores. Nós, da sociedade civil, estaremos de olho e acompanhando por meio do Observatório Cidade Nossa São Paulo. ■

Figura 4: Carta aberta aos candidatos e candidatas à Prefeitura de São Paulo. *Estado de São Paulo*, 23 de fevereiro de 2008.

Movimento pretende resgatar cidadania em São Paulo

Célia Roseblum
De São Paulo

Agregar qualidade de vida ao dia-a-dia de 10,8 milhões de paulistanos pode parecer um discurso eleitoral ou até mesmo soar como um projeto ingênuo de futuro pouco promissor. Mas o empresário Oded Grajew, que tem em seu currículo a criação da Abrinq, do Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social e do Fórum Social Mundial, está convencido que é possível fazer a maior cidade do país ser também melhor.

Hoje, Grajew estará à frente do lançamento do Movimento Nossa São Paulo: Outra Cidade, que pretende articular ações que promovam o desenvolvimento sustentável, a ética e a democracia. O projeto dá seus primeiros passos ancorado pela adesão de 171 empresas, organizações e entidades da sociedade civil e representantes de instâncias públicas.

A iniciativa conseguiu o aval de companhias de grande porte e faturamento — como ABN Amro, Eletropaulo, Itaú, Coca-Cola, Nestlé, Natura, Suzano e Philips, entre outras —, de organizações da sociedade civil, que vão do Greenpeace ao Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis, e de entidades como Bovespa, Fiesp e Secovi.

O movimento tem, segundo Grajew, inspiração na Colômbia, mais especificamente em Bogotá, “onde houve uma grande mudança no processo político”. A partir da realização de campanhas pedagógicas, de desarmamento voluntário e de uma política de inclusão

social, a cidade ganhou uma dinâmica nova e mais tranqüila.

A capital colombiana, que enfrentava uma taxa de 80 homicídios por 100 mil habitantes há cerca de 12 anos, chegou ao fim de 2004 com índice de 22,6 por 100 mil habitantes. Em São Paulo, no mesmo período, foram assassinadas 36,93 pessoas a cada 100 mil habitantes. É esse aspecto de grande visibilidade que tem atraído a atenção de políticos brasileiros, como os governadores Aécio Neves (MG), Sérgio Cabral (RJ) e José Roberto Arruda (DF), que foram a Bogotá no fim de março em busca de soluções para a violência urbana.

Mas o controle de homicídios é apenas uma parte do trabalho que encantou um grupo de 20 empresários e representantes de

organizações que foi a Bogotá, há dois meses, para conversar com integrantes do atual governo e de anteriores. Grajew e seus acompanhantes ficaram entusiasmados com o debate e acompanhamento efetivo dos programas do setor público.

“No Brasil o candidato chama um marqueteiro, que monta um programa com frases de efeito e captura o que a sociedade quer ouvir e fica por isso mesmo”, diz o empresário. Em Bogotá, debatem-se propostas para melhorar a cidade e avalia-se o impacto que a aplicação desses programas tem na vida dos cidadãos.

O processo pode ser visualizado no site bogotacomovamos.org, iniciativa que há dez anos monitora o desempenho dos prefeitos eleitos. Com ênfase nas áreas de

educação, saúde, serviços públicos, moradia e meio ambiente, o movimento colombiano utiliza o que chama de “indicadores técnicos de resultado”. O sistema contabiliza o acesso da população da cidade aos serviços. Ou seja, não se mede quantos quilômetros de ruas foram construídos, mas sim o tempo médio de deslocamento nas vias urbanas.

Uma rápida olhada em um mapa disponível no site da Prefeitura de São Paulo dá a dimensão da tarefa que o movimento que será lançado hoje tem pela frente. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) — usado para medir o desenvolvimento econômico e social com base em indicadores de renda, longevidade e educação — é uma fotografia da desigualdade.

Na área de 1.509 km² de São Paulo existem 96 distritos e apenas em seis deles, todos na região sudoeste, os índices de IDH superam os 0,800, padrão tido como elevado para o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Segundo dados relativos a 2000, em 38 distritos o valor do IDH, inferior a 0,499, é considerado baixo pelos mesmos padrões. Ficaram em uma faixa que o PNUD considera média, entre 0,500 e 0,799, os demais 52 distritos.

Com um orçamento de R\$ 21,5 bilhões em 2007, o sexto maior do país, a cidade que enfrenta problemas crônicos ganha hoje a oportunidade de, segundo Grajew, “ser repensada com a participação de todos os seus segmentos” e resgatar sua confiança.

Figura 5: Zaluar, Alba. Movimento Pretende Resgatar Cidadania em São Paulo. *Folha Online*, 27 de maio de 2008.

A presença da mídia na cobertura da articulação pela aprovação da “Lei do Plano de Metas” na Câmara de Vereadores teve forte impacto para seu sucesso, como relata em

entrevista o vereador José Police Neto, líder da bancada do governo na época e recentemente eleito presidente da casa:

Ela [a “Lei do Plano de Metas”] não tem uma recepção calorosa... Aí os parlamentares começam a enxergar que entra a CBN, entra a Globo, entra isso... aí a opinião pública se rende rapidamente a isso... aí o parlamentar, ele rapidamente vai lá, todos assinam, aí os líderes todos assinam. Então tem aquele negócio de três, quatro dias, de você colocar o termômetro, vê que está com quarenta graus, fala assim ‘ou eu me envolvo nisso, ou vai me queimar’. Aí todos os líderes assinaram.

Desde seu lançamento, o Movimento Nossa São Paulo se consolidou como fonte para a mídia local e nacional. Na sessão de imprensa de seu site na internet, há mais de 350 links para notícias em que consta o nome do Movimento Nossa São Paulo, apresentados por temas. Os recordistas são os debates sobre as eleições de 2008 e sobre o nível de enxofre no diesel, ultrapassando 100 links cada. Depois há notícias que dizem respeito à aprovação da lei do plano de metas (59 links), ao Observatório Cidadão (70 links), ao Fórum Nossa São Paulo e as demandas da cidade para os candidatos (44 links), ao Dia Mundial Sem Carro (15 links), ao Fórum da Educação (7 links), ao seminário Conexões Sustentáveis (3 links), além de 27 links sobre o Movimento Nossa São Paulo e 43 notícias gerais que o mencionam.

Quando o prefeito apresentou seu programa de metas para o período de seu mandato, a imprensa alinhou seu monitoramento político com o Movimento, ganhando, no site da Agenda 2012, uma fonte interessante que vem sendo bastante explorada. De acordo com a equipe responsável pelo programa na Secretaria de Planejamento do município, a imprensa recorre diariamente ao documento e vem, cada vez mais, acessando a assessoria de comunicação da prefeitura com a informação previamente levantada pelo site da Agenda 2012.

5.8. Considerações sobre o Nossa São Paulo

O Movimento Nossa São Paulo nasce inspirado pela experiência do *Bogotá Como Vamos?*, experiência colombiana de controle social. Seu principal articulador tem sido Oded Grajew, junto com empresários ligados principalmente ao Instituto Ethos e

lideranças religiosas comunitárias com históricos relevantes de atuação social na cidade. Sua missão é promover articulação entre diferentes segmentos da sociedade e governo ao redor de uma agenda que promova o desenvolvimento de uma cidade mais justa e sustentável.

Com mais de 600 organizações participantes, a maioria de organizações da sociedade civil prestadoras de serviços e incidência política, além de empresas que representam um terço do grupo, a dinâmica organizacional compreende um Colegiado de Apoio que orienta os rumos do Movimento, 16 grupos de trabalho temáticos/setoriais, e o Instituto São Paulo Sustentável, associação que lhes oferece suporte jurídico, contábil e operacional com estrutura que consome aproximadamente R\$ 2 milhões (~USD 1.2 mi) ao ano. Essas despesas são financiadas por um grupo de empresas, sendo a maioria delas também associadas ao Instituto Ethos.

As principais ações do Nossa São Paulo, desde 2007, tem sido a pesquisa de percepção de qualidade de vida a cada ano, o Observatório Cidadão, a campanha do Dia Mundial sem Carro, a “Lei do Plano de Metas”, o Fórum Empresarial de Apoio à Cidade de São Paulo, a Plataforma Cidades Sustentáveis, além de participação ativa no debate sobre o nível de enxofre no diesel. A relação do Movimento com o poder público é apartidária, de pressão e diálogo. Demonstra força popular pela representatividade de participantes, ao mesmo tempo em que conta com aberturas dada a presença de uma elite institucionalizada em seu Colegiado.

O modelo de ação vem sendo reeditado em diversas cidades brasileiras. Uma Rede Brasileira de Cidades Justas e Sustentáveis já conta com mais de 20 afiliados e sua versão latino-americana alcança mais de 40 cidades. Do grupo de movimentos brasileiro, treze carregam o “Nossa” no nome, fazendo alusão direta ao modelo difundido pela experiência paulistana. Há também a difusão interna na cidade de São Paulo já tem na zona leste diversos “Nossas” locais, por bairro. A mídia, apesar de não compor o Movimento como no caso de Bogotá, deu voz ao seu lançamento e tem usado sua Secretaria Executiva e lideranças como fontes, além de monitorar também o programa de metas apresentado pelo atual prefeito.

CAPÍTULO V
A “LEI DO PLANO DE METAS” E A AGENDA 2012

6. A “LEI DO PLANO DE METAS” E A AGENDA 2012

A história da “Lei do Plano de Metas” merece registro especial tanto pela sua relevância para o enfoque da análise deste trabalho como mecanismo de promoção de *accountability* governamental, quanto pelo seu impacto para a gestão pública municipal e para o controle social realizado na cidade. Além disso, essa articulação é elemento central no modelo do Nossa São Paulo que vem sendo reeditado em diversas cidades. A seguir um relato do processo de elaboração da lei, da sua articulação na Câmara dos Vereadores e da Agenda 2012: Programa de Metas para a Cidade de São Paulo, apresentada pelo primeiro prefeito submetido a “Lei do Plano de Metas” no Brasil.

Diante da falta de um arcabouço institucional e legal para a promoção da *accountability* governamental e do controle social como o oferecido pela constituição Colombiana, o Movimento Nossa São Paulo promoveu, no ano das eleições municipais, uma articulação política para a aprovação de uma emenda à lei orgânica do município de São Paulo (equivalente a uma constituição local).

6.1. O anteprojeto da emenda

O anteprojeto da emenda foi elaborado por Dr. Paulo Lomar, advogado diretor na EMPLASA durante muitos anos, ex-assessor jurídico da Secretaria de Planejamento de São Paulo à época da criação do Plano Diretor Estratégico da cidade. Especialista em desenvolvimento urbano e questões metropolitanas, Lomar estudou o caso Colombiano e redigiu uma proposta de lei que trouxesse à cidade o elemento programático e de controle social desejado pelo Nossa São Paulo. Uma questão presente nesse processo foi a escolha de uma redação que comprometesse o governo com um planejamento transparente e detalhado em metas, mas que ao mesmo tempo permitisse certa flexibilidade diante das mudanças de contexto encontradas quando se está à frente da gestão da cidade. O Membro do Coelgiado entrevistado estava envolvido nesse processo e relata em entrevista:

Então, nós pedimos pra ele [Dr. Paulo Lomar] formular isto [...] e aí ele diz: Olha, nós temos que dar uma flexibilidade, não dá pra ser uma camisa de força. E, no pensamento nosso, a flexibilidade ia ser dada depois para os

conselhos de representantes que iriam examinar isso e ajudar o governo local a se adequar. Tem que ter uma possibilidade de se rever. Tem que ter uma possibilidade da flexibilidade. E o texto de fato permite isso, ele só fala de que ele não pode ser contraditório da campanha e que tem que obedecer aquilo que naquela data o Plano diretor estabelece, não pode ser contra o Plano Diretor. Então, o resto é flexibilizado, ele só fornece um parâmetro inicial para o monitoramento, seja do Legislativo, seja da sociedade, por parte do Legislativo, por parte da sociedade. Então, o artigo da Lei Orgânica é muito sábio nesse sentido e muito cauteloso.

6.2. Aprovação na câmara de vereadores

Uma vez redigida a proposta, é encaminhada à Câmara de Vereadores por meio de iniciativa popular, mecanismo de participação previsto na Lei Orgânica do Município (1990). A Secretaria Executiva e os participantes do Movimento iniciaram um trabalho de articulação e pressão popular, enquanto membros do Colegiado trabalharam o diálogo com as principais lideranças políticas do legislativo e do executivo. Em entrevista, o vereador José Police Neto, líder da bancada do governo na casa à época, relata quando Oded procurou diretamente o Prefeito Kassab, com a proposta da lei.

O Movimento Nossa São Paulo, ainda na sua fase embrionária, já lhe tinha sido apresentado pelo próprio Oded, por meio de seu colega da Escola Politécnica, chefe da casa civil e ex-ministro Clovis Carvalho. Recém eleito após um período como vice no lugar de José Serra (que deixou o cargo para disputar eleições estaduais), o novo prefeito estava disposto a conquistar o apoio popular e o referendo das elites institucionalizadas. Kassab, assim, levou o projeto à Câmara dando apoio, como chefe do poder executivo, para a aprovação da “Lei do Plano de Metas”:

Oded conseguiu enxergar esse momento em que o Kassab estaria, de uma certa maneira, politicamente mais aberto para isso. Tanto é que no final de 2007, o Kassab vem com o Oded aqui à Casa para trazer o plano de metas. Então é algo que a sociedade elaborou depois de intensos debates, o texto do plano de metas, com participação de muita gente, mas quem traz à Casa é o prefeito junto com a sociedade.

A seu líder de governo, vereador José Police Neto, foi atribuído papel importante de apoio e articulação política para a aprovação da “lei do plano de metas” na casa. Inicialmente, a proposta gerou certo desconforto entre os legisladores. A ideia do exercício do controle social diretamente pelas organizações da sociedade civil, somando à fiscalização já realizada pela Câmara, pôs papéis em cheque. Houve um clima de desconfiança e o

questionamento clássico a respeito de quem detém o poder representativo: vereadores eleitos versus “movimentos da autointitulados representantes da sociedade civil”. Continuando o relato de Police Neto durante sua entrevista:

Porque uma coisa é a sociedade civil organizada que só demanda, que organiza a demanda. Então uma coisa é eu ter a associação de bairro que quer a pavimentação da rua, que quer iluminação... É muito diferente essa sociedade que se organiza para fazer oferta e para fazer pedido. E aí, ele [Oded] estava dizendo o seguinte, ‘Olha, tem uma sociedade que se organiza para ofertar para o setor público e que o setor público, historicamente, é um adversário, não gosta, não curte.’ Interpreta um pouco como adversário. ‘Mas que história é essa de você falar como eu tenho que administrar isso aqui? Eu fui eleito para administrar.’ Então tem um pouco também, um pouco da soberba, um pouco que é uma característica dos regimes presidencialistas. ‘Foi dado a mim esse poder. Sou eu que faço. Eu que decido. [...] Você podia ter dos dois lados soberba. Então você podia ter a soberba do agente... do investido no cargo de vereador e a soberba da sociedade que fala o seguinte: ‘eu carrego a sociedade inteira, eu sou a sociedade’. Eu falo ‘bom, crise de conflito. Você é a sociedade, só que eu sou o representante da sociedade eleito. Quem é mais sociedade aqui?’ Então, teve um certo momento em que os dois lados tinham que dar passos para trás.

A Secretaria Executiva do Nossa São Paulo articulava a nova legislação pressionando a casa, enquanto Oded fazia reuniões com pessoas próximas às lideranças da casa buscando apoio. Foi aprovada assim, por unanimidade, a “Lei do Plano de Metas”, Emenda nº 30 à Lei Orgânica do Município de São Paulo, com o seguinte texto:

Art. 1 – Fica acrescentado ao art. 69 da Lei Orgânica do Município de São Paulo o artigo 69-A com a seguinte redação:

“Art. O Prefeito, eleito ou reeleito, apresentará o Programa de Metas de sua gestão, até noventa dias após sua posse, que conterá as prioridades, as ações estratégicas, os indicadores e metas quantitativas para cada um dos setores da Administração Pública Municipal, subprefeituras e distritos da cidade, observando, no mínimo, as diretrizes de sua campanha eleitoral e os objetivos, as diretrizes, as ações estratégicas e as demais normas da lei do Plano Diretor Estratégico.

§1º – O Programa de Metas será amplamente divulgado, por meio eletrônico, pela mídia impressa, radiofônica e televisiva e publicado no Diário Oficial do Município no dia imediatamente seguinte ao do término do prazo a que se refere o “caput” deste artigo.

§ 2º – O Poder Executivo promoverá, dentro de trinta dias após o término do prazo a que se refere este artigo, o debate público sobre o Programa de Metas mediante audiências públicas gerais, temáticas e regionais, inclusive nas subprefeituras.

§ 3º - O Poder Executivo divulgará semestralmente os indicadores de desempenho relativos à execução dos diversos itens do Programa de Metas.

§ 4º - O Prefeito poderá proceder a alterações programáticas no Programa de Metas sempre em conformidade com a lei do Plano Diretor Estratégico, justificando-as por escrito e divulgando-as amplamente pelos meios de comunicação previstos neste artigo.

§ 5º - Os indicadores de desempenho serão elaborados e fixados conforme os seguintes critérios:

- a) Promoção do desenvolvimento ambientalmente, socialmente e economicamente sustentável
- b) inclusão social, com redução das desigualdades regionais e sociais;
- c) atendimento das funções sociais da cidade com melhoria da qualidade de vida urbana;
- d) promoção do cumprimento da função social da propriedade;
- e) promoção e defesa dos direitos fundamentais individuais e sociais de toda pessoa humana;
- f) promoção de meio ambiente ecologicamente equilibrado e combate à poluição sob todas as suas formas;
- g) universalização do atendimento dos serviços públicos municipais com observância das condições de regularidade; continuidade;
- h) eficiência, rapidez e cortesia no atendimento ao cidadão;
- i) segurança; atualidade com as melhores técnicas, métodos, processos e equipamentos; e modicidade das tarifas e preços públicos que considerem diferentemente as condições econômicas da população.

§ 6º - Ao final de cada ano, o Prefeito divulgará o relatório da execução do Programa de Metas, o qual será disponibilizado integralmente pelos meios de comunicação previstos neste artigo.

Art. 2º _ Fica acrescentado ao art. 137 da Lei Orgânica Municipal o § 9º com a seguinte redação:

“§ 9º _ As leis orçamentárias a que se refere este artigo deverão incorporar as prioridades e ações estratégicas do Programa de Metas e da lei do Plano Diretor Estratégico.

§ 10 – As diretrizes do Programa de Metas serão incorporadas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias dentro do prazo legal definido para a sua apresentação à Câmara Municipal”.

[...]

(SÃO PAULO, 2008)

6.3. A Agenda 2012: Programa de Metas para a Cidade de São Paulo

Seguindo a lei, o atual prefeito de São Paulo, Gilberto Kassab, apresentou, dentro do prazo estabelecido, a “Agenda 2012: Programa de Metas para a Cidade de São Paulo”,

documento contendo o seu compromisso para com a cidade durante a sua gestão. Consta, na abertura do documento:

O documento Agenda 2012 - Programa de Metas da Cidade de São Paulo reitera o compromisso do governo municipal com a gestão transparente, responsável e inovadora: define metas de curto, médio e longo prazos que traduzem o plano de governo aprovado pela maioria da população nas eleições de outubro passado e, ao mesmo tempo, cria mecanismos que permitem o seu monitoramento pela população de São Paulo. (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2009)

A Agenda 2012 foi desenvolvida pela Secretaria de Planejamento (e Desenvolvimento Urbano na época) tendo a coordenação executiva de Annette Kneip (atual Vice-Presidente da EMPLASA). Esta coordenação reuniu os planejamentos das diversas secretarias setoriais do governo, qualificando tecnicamente as informações enviadas para que pudessem ser apresentadas como metas, cruzando-as com as promessas contidas no programa de Kassab enquanto candidato e com outros instrumentos de planejamento preexistentes. Vale destacar que o programa de metas deve conter o conteúdo do planejamento constante no Plano Plurianual e nas previsões da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Sobre essa relação e o impacto que a “Lei do Plano de Metas” terá para a gestão da cidade, vale retratar trechos da entrevista com Police Neto:

A cidade tem uma política de desenvolvimento urbano, ela está sendo lastreada na Constituição, decorrente da Constituição, está lastreada no estatuto da cidade, do estatuto da cidade e antes dele, você tinha os pddi's, que eram os planos de desenvolvimento, a gente passou a ter um plano diretor e planos regionais que... a junção deles vai dar esse planejamento da cidade, ainda imperfeito, por óbvio... vai ganhar qualidade com o tempo, mas aponta os problemas a serem enfrentados

[...]

o plano de metas é uma fração de tudo isso para uma orientação eminentemente política advinda da eleição. Mas se é política e vem da eleição, ela pode ser conflitante com a regra histórica de planejamento. Então, aí tem um ajuste que é necessário, porque, senão, a cada eleição, você tem um outro rumo.

[...]

A cidade não vai ser resolvida em noventa dias de planejamento e em quatro anos de gestão. Então nem tudo que faz a cidade funcionar na sua plenitude vai estar ali. 'Ah, então onde está isso?' Está no plano diretor, vai estar no plano de desenvolvimento da cidade... então é um extrato para quatro anos. O bom dele é que ele se desaproxima do ppa, que não consegue nem chegar a esse grau de compreensão que a sociedade tem

das duzentas e poucas metas. Se eu entregar o ppa para alguém, o cara vai olhar aquilo e falar 'isso aqui não serve para nada'... se eu entregar o orçamento, 'isso aqui não serve para nada'... o plano de metas pode ainda não ser o totalmente tangível... 'está aqui. A escolinha aqui, a escolinha ali. Precisei até onde a escola está'... mas já está se aproximando disso. Então você saiu de um ambiente em que você não tinha nada, vem para um ambiente em que você tem uma certa materialidade e o curso vai nos dar por conta de informação, por conta de sistemas... daqui a pouco você vai jogar... é quase um sistema de gestão da cidade a partir de tudo que está lançado (Police Neto, 2010).

Além disso, recorda-se a exigência da Emenda nº 30 para que sejam respeitados o Plano Diretor e o Estatuto da Cidade. As metas finais, enfim, foram então organizada por eixos estratégicos sobre as cidades ideais almejadas “Cidade de Direitos”, “Cidade Sustentável”, “Cidade Criativa”, “Cidade Eficiente”, “Cidade Inclusiva”, e “Cidade de Oportunidade”.

Ela [a Agenda 2012] está disposta em cinco cidades, a cidade legal, a cidade dos direitos... Por quê? Você precisava também da bandeira política para isso. Não tem como você escrever um plano de gestão sem bandeira política. Senão não é plano de gestão, é plano empresarial. Aí você vai dizer: 'o resultado econômico dos meus acionistas vai ser esse'. Então tem que ter bandeira. E aí foram-se optando por algumas bandeiras. Então quando você pega o plano de metas, você já tem... as cidades têm se revelado... a cidade criativa, que vai enfrentar essa necessidade do novo emprego e tem questões que elas não estão diretamente ligadas com o gestor público municipal. Ela está ligada com o funcionamento da cidade (Police Neto, 2010).

Criou-se um site na internet e deram-se as audiências públicas de apresentação do programa.

Figura 6: Site da Agenda 2012

Fonte: www.agenda2012.com.br

As audiências públicas foram realizadas nas 31 subprefeituras da cidade, conforme previsto em lei, mas com divulgações de datas e horários em cima da hora. Uma delas, na subprefeitura da Lapa, foi observada para este trabalho. Aproximadamente 35 pessoas estavam presentes. O Movimento Nossa São Paulo enviou seus representantes. A Agenda foi projetada em um telão e apresentada pela subprefeita da região, ex-vereadora Soninha, ex filiada do PT e então já do partido PPS. O secretário de Parcerias e Participações, Ricardo Montoro esteve presente junto com o Secretário Adjunto da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano, Dr. Mario Berard.

Observou-se, porém, que essa etapa pouco contribuiu de fato para o conteúdo e até mesmo para a divulgação do programa para a população. O documento foi entregue às pessoas somente no próprio dia do evento, enquanto o site seria lançado apenas uma semana depois, impossibilitando uma análise previa que embasasse contribuições relevantes. Sua apresentação por eixos temáticos dificultou a tradução do planejamento governamental para o cotidiano e território que afeta os indivíduos e mesmo as organizações da sociedade civil presentes. O próprio Nossa São Paulo só foi entregar seus comentários sobre a Agenda 2012 dias depois. Trata-se de um instrumento que reflete um planejamento complexo que, para ser criticado, exige conhecimento da máquina pública, acesso às referências exigidas pela lei (programa de campanha do

prefeito, plano diretor, estatuto da cidade) e também aos outros instrumentos de planejamento tais como o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

No mais, o pouco espaço dado para a fala da plateia foi utilizado para a apresentação de demandas pontuais, sem relação direta com a Agenda apresentada. Uma ou outra comunicação pertinente sobre questões que deveriam estar no documento e não estavam foram respondidas com a afirmação de que haveria ainda uma revisão da Agenda e de que elas seriam incorporadas. Enfim, uma análise pormenorizada da Agenda 2012 apresentaria diversas oportunidades de aprimoramento tanto em relação ao seu conteúdo e rigor técnico como instrumento de planejamento quanto no seu papel como base para o controle social. Este aprofundamento, porém, foge ao escopo deste trabalho e fica assim como indicação para pesquisas futuras, inclusive em momento em que se possa avaliar o grau de efetividade na implantação das metas apresentadas e seu impacto no desenvolvimento da cidade.

6.4. Repercussão inicial

A iniciativa da “Lei do Plano de Metas”, com a publicização do planejamento governamental, vem gerando uma apropriação da linguagem e dos meios da máquina pública pelas organizações da sociedade civil. Um novo diálogo parece estar surgindo, baseado em novos códigos, como relata Padre Ticão:

Padre Aécio que marcou lá, fizemos uma hora de programa [na Radio 9 de Julho] divulgando o Plano de Metas. Foi muito interessante porque nós pegamos o Plano de Metas, tinha o nosso jornal, nós publicamos e levamos. E aí tinha um senhora daquela região que na hora do programa... nós falamos, né, os líderes e cada região, a palavra estava aberta, porque tinha um auditório... aí uma senhora levantou, ela olhou no jornal e falou assim: “as metas da minha comunidade não estão aqui”. Quer dizer, o Kassab fez o Plano de Metas, mas ele fez onde? Em 4 paredes. Eu até entendo que ele inaugurou o Plano de Metas, não deu um tempo de... o que que nós estamos fazendo agora, aqui na Zona Leste? Baseado nisso, cada Movimento Nosso Ermelino, Nosso Itaim, Nosso Itaquera... Itaquera está sendo um dos lugares agora que está sendo um entusiasmo, assim, sabe? Então, cada subprefeitura está fazendo o seu Plano de Metas para 2012, para as eleições 2012. Pegando o que o Kassab falou e pegando aquilo que ficou fora do Plano de Metas. Pra quê? Isso nós já estamos falando abertamente. Daqui 2 anos, um ano e meio, vai estar pegando fogo as eleições em São Paulo, cada subprefeitura fazer o plano de metas da sua subprefeitura. Né? Então, tá nesse pique agora (Padre Ticão, 2010).

CAPÍTULO VI
CONTROLE SOCIAL: O *FRAME* DO NOSSA SÃO PAULO

7. CONTROLE SOCIAL: O FRAME DO NOSSA SÃO PAULO

Para compreender o caráter e o curso do Movimento Nossa São Paulo: gênese, difusão, ideias mobilizadoras e contramobilizadoras, apresenta-se a seguir, a partir da teoria de *frame analysis*, uma leitura do contexto em que ele se insere e do quadro interpretativo por ele composto, dando lugar ao constructo do Controle Social na esfera da sociedade civil paulistana em seu diálogo com o poder público.

A princípio, apresenta-se o master *frame* da “justiça e sustentabilidade” como elo entre os diferentes movimentos e organizações que compõem o Nossa São Paulo, resgatando as origens dessa visão e apontando as consequências desse cenário. Em seguida, faz-se uma análise do processo de mobilização destes movimentos anteriores e outras organizações no desenvolvimento do Movimento Nossa São Paulo, registrando os *frames* diagnóstico, prognóstico e motivacional e destacando aspectos discursivos, estratégicos e contestativos do caminho. Como produto da análise, identifica-se que o lugar do controle social é justamente ser o elo agregador do *frame* construído pelo Movimento Nossa São Paulo. Busca-se compreender as crenças e significados que compõem esse quadro e legitimam esta ação coletiva na cidade. Para tanto, apresenta-se um esquema conceitual e uma interpretação apontando seus elementos revelados e ocultos e suas fontes discursivas. Por fim, registra-se o momento de oportunidade política que ofereceu contexto propício ao surgimento do Nossa São Paulo.

7.1. O Master Frame da Justiça e Sustentabilidade

No processo de construção do *frame* diagnóstico que identifica a condição ou situação a ser acessada pelo Movimento, há diferentes níveis de amplitude possíveis levando a *frames* que servem a um movimento em específico e/ou quadros que valem para movimentos diversos, chamados de *master frames*. Há hipóteses de que quanto maior e mais amplo o quadro de problemas apresentado, maior a chance de sucesso de mobilização do movimento. No caso do Movimento Nossa São Paulo, identifica-se, tanto nas falas dos entrevistados, nos materiais de repercussão de seu lançamento na mídia, quanto nas suas publicações, o mote de “justiça e sustentabilidade”.

A missão, elemento norteador fundamental do Movimento, apresenta:

Mobilizar diversos segmentos da sociedade para, em parceria com instituições públicas e privadas, construir e se comprometer com uma agenda e um conjunto de metas, articular e promover ações, **visando a uma cidade de São Paulo justa e sustentável**¹⁸.

Padre Jaime Crowe, em sua abertura à entrevista à Radio Globo¹⁹, diz:

Boa tarde Laércio (entrevistador), Boa Tarde ouvinte. [entrevistador pergunta: Tudo bem com o senhor Padre?] Tudo bem, graças a Deus. **Vamos lutando para conseguir uma São Paulo sustentável e justa**” (Padre Jaime Crowe).

Da união entre esses dois constructos nasce a força mobilizadora do Movimento Nossa São Paulo e sua capacidade surpreendente de agregar movimentos e organizações advindas de histórias e ideologias políticas tão divergentes tais como o sindicato patronal da indústria da construção civil e o movimento dos sem-teto.

7.1.1. *Justiça social*

O mote da justiça (social) representa o discurso dos grupos que lutaram pela redemocratização e que vinham, nos anos 60 e 70, trabalhando pela promoção da igualdade de direitos. A ABONG, associação brasileira de organizações não governamentais reúne diversos destes grupos; outro exemplo são as associações de moradores, que durante a ditadura abrigaram a efervescência das demandas locais buscando uma voz perante um governo distante.

Nessa perspectiva da justiça estão também as associações beneficentes, muitas vezes religiosas, representantes da história brasileira no campo assistência social humanitária não governamental. A ação política articulada pela igreja, principalmente pelos padres ligados à Teologia da Libertação, vem dessa vertente, como se pode observar pela fala de Padre Tição, durante a entrevista, ao relatar a importância de Dom Paulo Evaristo Arns no trabalho da igreja, que ele conheceu ao chegar a São Paulo:

[...] eu tinha um pouco de intuição aonde que eu queria chegar ... entender um pouco o papel da igreja, né. E aí tinha o Cardeal Paulo Evaristo que foi nessa cidade um grande profeta, um grande animador da **justiça** da vida,

¹⁸ www.nossasaopaulo.org.br

¹⁹ www.nossasaopaulo.org.br

[...] E Dom Paulo, em qualquer favela que ele entrava, ele era um **símbolo da justiça**, dos direitos humanos. [...] E Dom Paulo, ele tem uma frase assim, que toda comunidade que tem um espaço físico comunitário é um pólo gerador de vida, de esperança, de articulação. O povo se reúne e reza, e luta, né?

A compreensão do conceito de justiça social remete a Aristóteles, que oferece a primeira definição para justiça: "A justiça (*dikaiosyne*) é a virtude que nos leva (...) a desejar o que é justo (*dikaion*)". Tomás de Aquino evoluiu na significação dizendo que "a justiça consiste em dar a cada um o que lhe é devido." A noção de uma justiça "social" passa a agregar à ideia de justiça para além da individualidade, contemplando o bem comum, o viver em comunidade de maneira que se respeite a dignidade da pessoa humana.

A versão considerada na Constituição brasileira vem das raízes da doutrina social da igreja. Em dois artigos o termo é mencionado. O *caput* do art. 170 trata dos princípios fundamentais da ordem econômica. Sua redação é a seguinte: "A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios...". O art. 193 dispõe: "A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais." Nota-se, assim, um espírito de igualdade de direitos, de vida comunitária e bem comum no mote da "justiça social" que agrega uma série de movimentos e organizações que vinham lutando juntos pela redemocratização, tanto que fizeram o conceito ser traduzido na Constituição Cidadã de 88. Uma genealogia do conceito de justiça social mais aprofundada pode ser encontrada em Barzotto (2003).

7.1.2. *Sustentabilidade*

Leonardo Boff (apud MELLO et. al, 2010) data as origens do conceito de sustentabilidade a 1713, quando da elaboração de um tratado sobre escassez provocada pelo desflorestamento realizado em busca de madeiras para construção de navios. Foi, no entanto, na década de 80 que a palavra de ordem ganhou adeptos internacionalmente. O bloco capitalista venciu a guerra fria anunciando a liberdade como caminho para o bem comum, enquanto diversos países enfrentavam duras desigualdades e crises financeiras. Questionava-se o modelo de desenvolvimento em vigor, voltado para o crescimento econômico sem considerar seus impactos sociais, culturais e ambientais.

Foi então que Lester Brown, fundador do Worldwatch Institute, trouxe a ideia de uma comunidade sustentável como aquela “capaz de satisfazer às próprias necessidades sem reduzir as oportunidades das gerações futuras”. Mas foi no famoso Relatório Brundtland, publicado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que esse conceito se disseminou. No Brasil, a Eco-92, conferência mundial das Nações Unidas sobre meio ambiente, realizada no Rio de Janeiro, reforçou o peso da mensagem que foi base para o nascimento da Agenda 21, uma agenda de desenvolvimento sustentável assinada na Conferência por 179 nações. Outro importante difusor do conceito no país foi Ignacy Sachs que o define como “a satisfação das necessidades básicas; da solidariedade com as gerações futuras; a participação da população envolvida; a preservação do meio ambiente; o fortalecimento de um sistema de seguridade sociocultural; e os programas de educação”. Para uma genealogia completa do conceito de sustentabilidade ver Mello et. al (2010).

Há, no entanto, uma outra vertente da sustentabilidade que é crucial na descrição do *master frame* apontado: a perspectiva empresarial. As empresas vinham de uma década de soluções focadas na qualidade dos processos produtivos, tais como a Qualidade Total, os 5 Sigma, e os sistemas de padronização das certificações ISO (*International Organization for Standardization*). Da mesma Eco-92 citada, surgiu a série ISO 14000 que reúne normas internacionais que estabelecem regras para que as empresas possam implantar Sistemas de Gestão Ambiental, com a finalidade de reduzir desperdícios, quantidade de matéria-prima, de água, de energia e de resíduos usados e obtidos durante o processo de produção, tentando dessa forma minimizar os impactos ambientais e estar de acordo com a legislação ambiental. O discurso da sustentabilidade, chegou às empresas pelas portas de suas fábricas e gerentes de produção preocupados em produzir mais, gastando menos e respeitando as novas normas e leis de proteção ao meio ambiente que surgiam na década de 90.

O conceito de “triple bottom line” que considera os aspectos humano (*People*), econômico (*Profit*) e ambiental (*Planet*) na avaliação e divulgação dos resultados da empresa, também conhecido como o “tripé da sustentabilidade” se difunde como meio para fortalecer a credibilidade internacional das empresas. Com uma comunicação em massa da questão ambiental, os consumidores passaram a ter consciência do impacto das atividades empresariais na sociedade e começaram a premiar ou punir as boas e más

práticas. Um caso famoso é o do uso de mão de obra infantil por fornecedores da Nike na China, que causou revolta de seus clientes em todo o mundo e obrigou a empresa a se colocar publicamente sobre o assunto. Junto com a sustentabilidade surge o conceito de “responsabilidade social empresarial”. Muitas empresas passam a publicar relatórios anuais sobre suas atividades incorporando parâmetros e modelos internacionais de *reporting* que exigiam uma prestação de contas, uma *accountability* empresarial para além da sua contabilidade e situação legal.

O mecenato de compaixão sempre existiu, é uma forma coisa, uma forma paternalista. Eu não sou contra que exista isso porque sempre ajuda alguém. Mas não é esse assim a essência do momento. A essência do momento é a consciência do papel social da classe dominante, ou do empresário, no caso. É uma coisa diferente do que a compaixão cristã, a compaixão está em todos os movimentos religiosos é uma mitzva no judaísmo, uma obrigação no cristianismo e faz parte da sharia islâmica também né, quer dizer, dar a alguém que não tem. Mas o que está acontecendo socialmente não está dentro das limitações das religiões. Ele está dentro da consciência dessa formatação de um novo contrato social (Membro do Colegiado, entrevista, nov. 2010).

Cresceu a noção de que as empresas deviam satisfações não apenas a seus acionistas, mas também à sociedade, afetada pelas suas operações no curto e no longo prazo. Empresários e executivos são desafiados a pensar sobre a relação entre suas atividades e a sociedade, o bem comum, não mais apenas pela lógica econômica, mas também pela humana e ambiental. A sustentabilidade, portanto, entra pelas portas da fábrica e percorre todos os níveis da empresa chegando a seus clientes e acionistas, mudando o paradigma produtivo e comercial do mundo empresarial na década de 90.

7.1.3. *Desenvolvimento urbano: ponte oculta*

Na definição de sustentabilidade de Ignacy Sachs, observa-se um diálogo com os autores ligados ao “direito à cidade” e do “desenvolvimento como liberdade”. Ao falar da participação da população envolvida, de sistema de seguridade sociocultural e educação, se aproxima de teorias de Henry Lefebvre (1991) e Amartya Sen (2000), amplamente consumidas pelos acadêmicos e militantes brasileiros engajados na luta pela redemocratização do país. Ao se tratar de direitos, de oportunidades e participação, emerge uma ponte entre a justiça social e a sustentabilidade, apontando o caminho a ser

escolhido pelo Movimento Nossa São Paulo anos depois. A própria ação política da igreja trabalhava com uma lógica de articulação da cidade. Padre Ticão conta:

Em 1989 o Vaticano, [...] nessa avalanche de autoritarismo vai e divide com a igreja de São Paulo e aí isolou... porque a gente se articulava em nível de cidade também né? E aí com essa divisão enfraqueceu a cidade, a organização da cidade. Com a ditadura, a igreja abriu todos os seus espaços, né, a igreja era uma referência na cidade de São Paulo.

O debate sobre o desenvolvimento urbano, portanto, deve ser destacado como elemento oculto, porém central no *master frame* de “justiça e sustentabilidade” em que está inserido o Nossa São Paulo. O Movimento trabalha, desde seu lançamento, com caráter articulador, sob a ótica territorial da cidade. O pensar sobre o urbano forma um elo que liga as diferentes correntes ideológicas representadas na diversidade do grupo mobilizado. Nesse momento ocorre um primeiro processo de *frame alignment*, uma ligação entre as orientações interpretativas de indivíduos, organizações e movimentos sociais. Esse processo pode acontecer por diferentes estratégias, sendo que neste caso a que se observa é a de formação de uma ponte entre dois frames preexistentes, chamada de *bridging*. O processo de elaboração do Plano Diretor do município tinha já oferecido essa oportunidade aglutinadora das organizações e movimentos sociais da cidade, cinco anos antes. A visão de que o documento norteador pudesse ser modificado em 2007 vinha reunindo novamente esse grupo que havia participado da construção do Plano vigente. Em paralelo a isso empresários envolvidos com a temática da responsabilidade social e da sustentabilidade, principalmente aqueles vinculados ao Instituto Ethos, tais como Oded, foram provocados a olhar para a questão social pela ótica do urbano quando encontraram o recorte da qualidade de vida com elemento mobilizador do *Bogotá Como Vamos?*. O desenvolvimento urbano, o interesse pela cidade, surge assim como a ponte silenciosa entre esses grupos e redes que já vinham de estruturando e se articulando. É o nó que une forças em torno do mote de uma cidade mais “justa e sustentável”.

7.2. Frames de mobilização em movimentos sociais

Na compreensão de como os *frames* orientam as ações coletivas, os estudiosos construíram um modelo de análise que enfoca o processo de construção dos *frames* e suas relações com a mobilização dos movimentos sociais. Como apresentado anteriormente, entendem que os movimentos sociais primeiro apresentam uma visão da

situação ou condição que precisa mudar, depois atribuem a responsabilidade por essas necessidades a alguém ou algo facilmente identificável, e por fim propõem um cenário alternativo chamando outros a agirem por essa transformação. Apontam três principais “tarefas” chamadas de “framing diagnóstico”, “framing prognóstico” e “framing motivacional”.

7.2.1. *Frame diagnóstico*

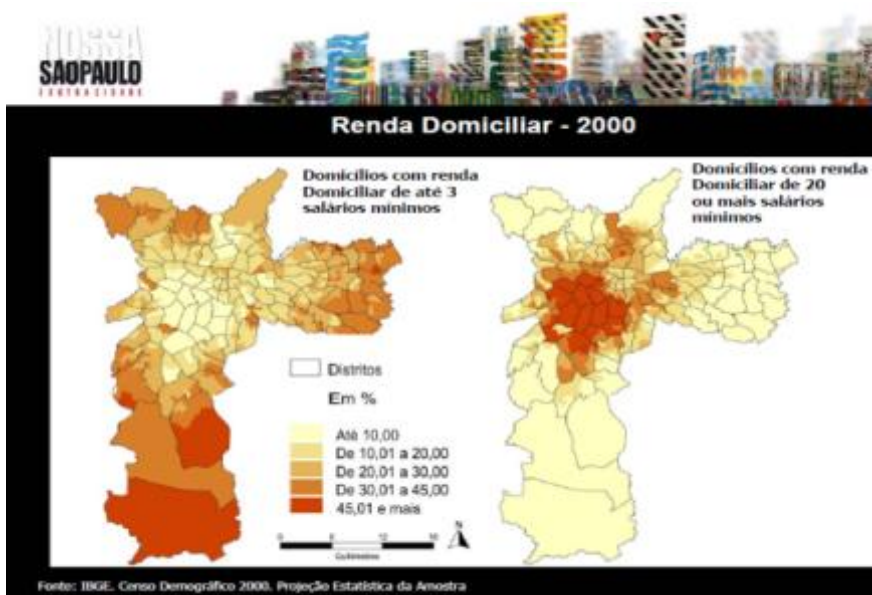
No caso do Movimento Nossa São Paulo, o *frame* diagnóstico está ligado ao caos urbano. Em suas apresentações de lançamento, faz-se constar a complexidade das enormes dimensões da megacidade, sua gritante desigualdade econômica, a insustentabilidade deste modelo, a carência de serviços sociais e estrutura que garanta a dignidade e igualdade de direitos, culminando na percepção de má qualidade de vida e exclusão social.




As dimensões da metrópole

11 milhões de habitantes

- 1.509 km², dos quais 1.000 km² correspondem à área urbanizada
- Cerca de 3,5 milhões de domicílios permanentes
- 4^o maior PIB entre as unidades federativas do Brasil
- 17.260 km de vias públicas
- Frota de 5 milhões, dos quais 3,8 milhões são automóveis e 490 mil motos
- 60,2 km de Metrô
- 983 linhas urbanas de ônibus (frota: 15 mil veículos)
- 112,9 km de linhas ferroviárias
- 31 subprefeituras subdivididas em 96 distritos



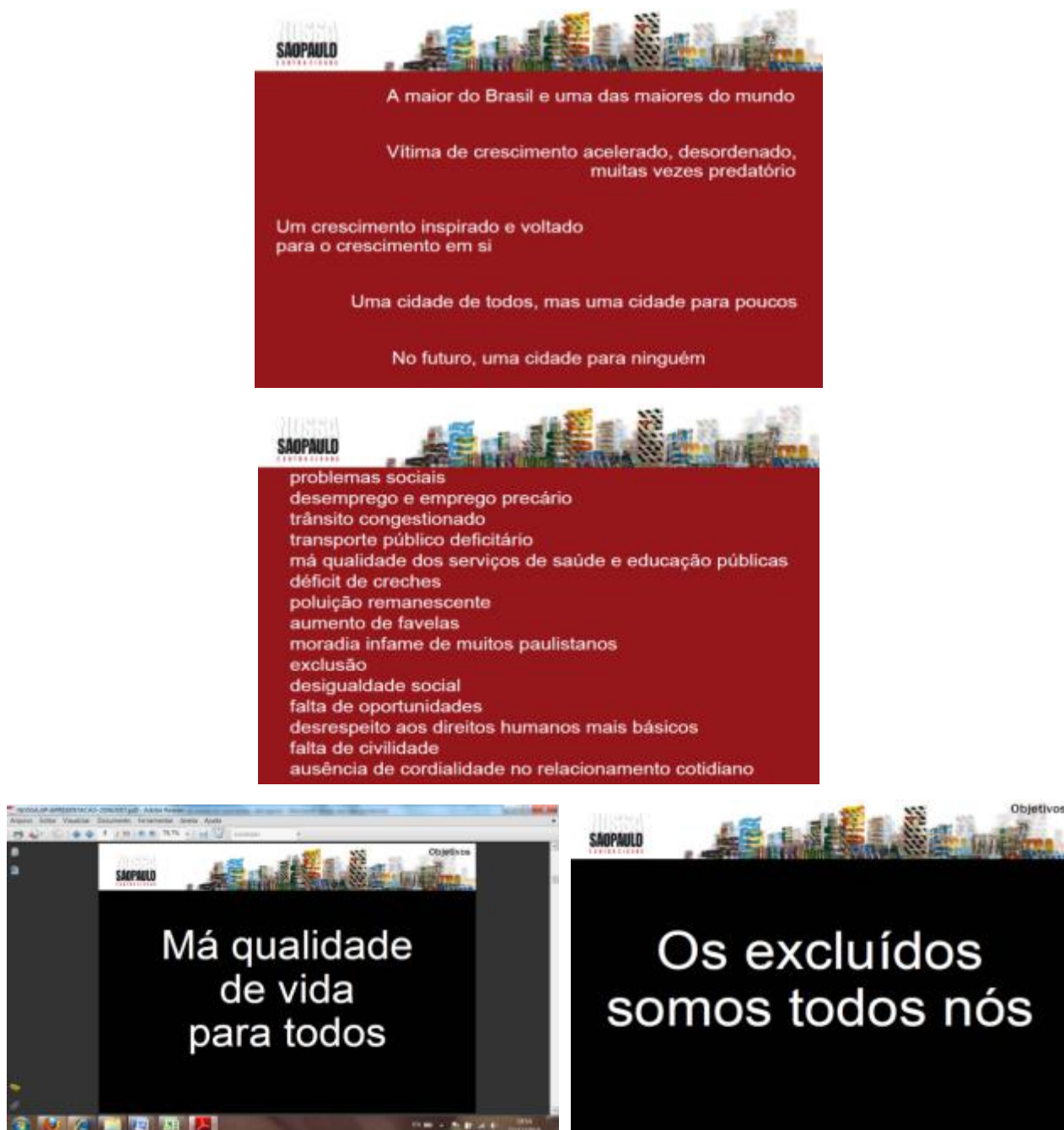


Figura 7: Apresentação de Lançamento do Movimento Nossa São Paulo, Auditório do Centro Britânico, junho de 2007

Para reforçar essa composição sobre a percepção da qualidade de vida na cidade, o Movimento realizou, nos moldes de Bogotá, uma pesquisa que revela uma sensação geral de insegurança e mais:

A população deu nota 4,8 (em uma escala de 1 a 10) para a sua satisfação com a qualidade de vida na cidade. [...] A insatisfação é grande também em questões da vida pública como: convivência solidária, pacífica e ética entre os cidadãos, condições ambientais, relação com poder público municipal por meio de política e serviços, e da transparência e participação de política. (Movimento Nossa São Paulo, 2007)

A desigualdade também é demonstrada pelo trabalho do Observatório Cidadão do Nossa São Paulo, que lançou estudo comparando indicadores sociais das 31 subprefeituras da cidade. Na saúde, por exemplo, a subprefeitura melhor provida conta com 24,29 leitos por mil habitantes e as duas piores com 0 (zero) leitos. No campo da habitação, a melhor região tem apenas 0,31% de favelas enquanto a pior tem 40,41% das residências nesta condição. Existem ainda nove subprefeituras sem qualquer espaço cultural e quatorze sem um teatro, por exemplo. A questão da mobilidade, por fim, pode ser retratada pelos 138 km de congestionamento médio no período da tarde na cidade, onde não se anda além dos 15 km/hora em média. Situações vividas cotidianamente pelos paulistanos de todas as classes foram iluminadas a partir do recorte da desigualdade.

Observa-se que o olhar para a cidade oferece uma amplitude de escopo propícia ao envolvimento de toda população, reforçando a característica inclusivas do Nossa São Paulo. A apresentação em seu lançamento afirma “Somos todos excluídos”, colocando os diversos grupos potencialmente mobilizáveis da cidade em um mesmo barco. Barco esse que, de acordo com o Padre Ticão “estava à deriva”, em uma sociedade civil fragmentada desde a quebra da articulação que vinha sendo feita pela igreja até 1989. “A cidade, todo mundo tinha uma clareza de que estava uma fragmentação na cidade. Por isso que o poder público estava navegando do jeito que eles queriam, sabe, sem prestação de contas, sem... sabe, sem... rumo”, diz ele.

A pesquisa realizada traz também que os paulistanos têm desconfiança das instituições públicas. A fala anticorrupção, impulsionada pelo impeachment do presidente Collor em 1992, veio acompanhada de um descrédito geral nos políticos e na política. A percepção era de uma impunidade geral e a sensação é a de que o poder público age com descaso para com seus representados. Além disso, a corrupção afeta cada vez mais o mundo empresarial e a capacidade de desenvolvimento socioeconômico do país. O *frame* diagnóstico do Nossa São Paulo amplifica essa percepção de imoralidade que tem ressonância cultural nos diversos grupos sociais.

Então aqui entre nós havia um movimento que começou na realidade pela consciência, por essa consciência, mas também por um aspecto relacionado com corrupção e impunidade. Então havia um aspecto moral e havia um aspecto ético [...] (Membro do Colegiado, nov. 2010).

Os partidos políticos como diz o Chico de Oliveira, viraram... viraram... ahn... ele usa uma outra expressão, mas é... verdadeiras quadrilhas, né, organizadas. O partido tem a possibilidade de ser um ambiente de quadrilha, de negociatas da pior qualidade contra o povo, né, o povo está sempre em último lugar. Eu acho que até hoje os partidos políticos estão navegando de um lado e o povo do outro (Padre Ticão, dez. 2010).

A responsabilidade pela situação não é atribuída somente aos governantes, como era de se esperar. O *frame* diagnóstico desenvolvido pelo Nossa São Paulo incorpora a falta de compromisso cívico da população no que tange os rumos de sua cidade. A responsabilidade é conferida, portanto, à falta de diálogo entre os cidadãos e os governantes. A falta de comprometimento mútuo para com o bem público e de um canal para esta articulação. Oded, em artigo publicado pela revista Carta Capital diz: “esse projeto [da Lei do Plano de Metas] mostra que quando a sociedade se articula, é possível mudar.”

7.2.2. *Frame prognóstico*

Em seguida, o processo de “framing prognóstico” apresenta um plano de ação contendo propostas de solução para o problema identificado e estratégias para o seu alcance. As especificidades destas escolhas costumam diferenciar um movimento de outros, oferecendo elementos de identificação de identidades coletivas.

O *frame* prognóstico composto pelo Movimento Nossa São Paulo é o de uma “Outra Cidade”. Essa bandeira já havia sido trabalhada durante o Fórum Social Mundial cujo slogan era “Um outro mundo é possível”. A ideia de “Outra Cidade” é traduzida no site do Movimento pela proposta de transformar São Paulo em uma cidade justa, próspera, bonita, segura, saudável, eficiente, solidária e democrática. Por uma cidade mais justa entende-se que: haja melhor distribuição de renda, respeito à diversidade e a promoção da equidade de maneira a oferecer iguais condições de desenvolvimento para seus cidadãos.

A prosperidade é idealizada em mais oportunidades de trabalho digno e geração de renda. A beleza é aliada de um planejamento urbano mais inteligente e acolhedor. Apoiado no princípio da promoção de uma melhor qualidade de vida para todos municípios, o Movimento fala em uma cidade mais saudável quando valoriza o cuidado com o meio ambiente, exige o controle da poluição, o saneamento básico e a reciclagem.

Considerando ainda os desafios da violência urbana, pleiteia-se mais segurança e o respeito aos direitos civis e humanos. No campo da eficiência, a busca é por melhores serviços públicos, tendo o transporte um espaço de destaque tendo em vista a questão da mobilidade urbana. Espera-se ainda um governo que forneça estruturas necessárias à informação e à comunicação dos cidadãos. A solidariedade vem atrelada à boa convivência, valorizando o multiculturalismo e a criatividade. Por fim, o Movimento Nossa São Paulo trabalha para fazer valer a democracia, começando pela garantia de educação pública de qualidade e culminando em um sistema mais participativo e direto.

A utopia [de cidade] é ter uma multiplicidade muito grande de espaços públicos de qualidade, bem mantidos, que permita a cada um de nós , a cada cidadão, escolher os seus lugares. Eu faço, claro, diferença entre espaço e lugar. Lugar é uma coisa na qual, que você escolhe e transforma num espaço, num lugar seu. Então a cidade ideal é a que tenha uma diversidade suficiente, é uma cidade que também tem que ser muito mais igualitária do que é hoje. Mas isso é verdade para cidade, como para o país como um todo [...] (Membro do Colegiado, nov. 2010).

Para reafirmar seus ideais, o grupo publica em seu site o refuto ao desrespeito à Constituição, ao preconceito e à violência, ao desemprego e à concentração de renda, à falta de transparência por parte das instituições públicas, à dilapidação do patrimônio da cidade, à ausência de compromisso social e ambiental, ao desrespeito aos direitos humanos, à moradia de rua e às favelas, à ausência de áreas de esporte e lazer, à baixa qualidade da educação pública atual, à longa espera por atendimento médico, e ao trânsito que suga horas valiosas dos cidadãos paulistanos.

A visão desta “Outra Cidade”, sociedade ideal, justa e sustentável, convoca a união das similaridades dentre as diferenças dos participantes do Movimento Nossa São Paulo e se desenvolve numa cultura, numa identidade coletiva compartilhada pelo universo de lideranças das suas organizações integrantes. Blumer, nos anos 30, já falava da importância dos símbolos tais como canções, slogans, penas, gestos e indumentárias para os movimentos sociais (apud GOHN, 2006). No “totem” de símbolos e signos do Movimento encontram-se o verde, o céu, a água, a reciclagem, o multicultural, o sol, a arte de rua, a inclusão, e o pedestre, como se pode ver pelas imagens seguintes, encontradas na apresentação realizada em um dos primeiros encontros de apresentação do “Nossa São Paulo” no Centro Brasileiro Britânico em 2007, um mês após o seu lançamento.



Figura 8: Leituras simbólicas sobre uma “Outra São Paulo”
 Fonte: site do Movimento Nossa São Paulo: www.nossasaopaulo.org

7.2.3. *Frame motivacional*

Por fim, no “*framing* motivacional” os movimentos conclamam membros a agir, usando palavras de ordem que os mobiliza a participar da ação coletiva em processo de organização. Em específico, aponta-se para a credibilidade das lideranças por traz do *frame* como elemento fundamental para sua capacidade de mobilização. Entende-se que o *frame* motivacional do Nossa São Paulo é um apelo àquele compromisso mútuo mencionado anteriormente. Chama-se a população a ressignificar o seu voto, as organizações sociais a se unirem em uma ação mais articulada e o político a se preparar e se abrir para o controle social. Convoca-se a participação dos cidadãos na definição dos rumos de sua cidade, ao mesmo tempo em que se avisa aos políticos que o cenário vai mudar. Uma campanha promovida pelo Movimento retrata bem esta proposta: durante as eleições para prefeito, spots de rádio foram divulgados nas principais emissoras, tendo como porta-vozes pessoas famosas pelas suas atuações profissionais (jogadores e artistas) e pelo seu envolvimento como cidadão. Ao fim de cada spot, o Movimento assinava “São Paulo quer propostas sim, e bla bla bla não”²⁰.

Votar não é só botar o voto na urna. é preciso pensar, escolher propostas que possam ser realizadas e que realmente façam uma diferença em uma eleição. Não

²⁰ www.nossasaopaulo.org.br

escolhe só pelo seu interesse pessoal, pense na população, pense em geral, pense em São Paulo (Beatriz Segall).



Recado aos candidatos [...] com a lei de programas de metas, as suas propostas serão transformadas em metas concretas para serem acompanhadas e avaliadas. Isso vai ser uma grande oportunidade de participação popular e avaliação da sua gestão (Raí).

Nesta eleição vamos sair das promessas vazias e criar um mapa de esperança nesta cidade de São Paulo (Padre Jaime).

Nós eleitores estaremos atentos às suas promessas. [...] mostrem que a gente ainda pode confiar nos políticos (Ana Moser).

Gilberto Palma, coordenador do GT de Acompanhamento da Câmara coloca em sua entrevista, quando fala da falta de probidade moral dos políticos: “Qual é a última esperança? Somos nós.”

Outro aspecto destacado pela teoria de *frame analysis* é o fator impactante da credibilidade no processo de *framing* motivacional. No caso do Movimento Nossa São Paulo isso é um elemento muito importante. A credibilidade pública de Oded Grajew e de outros membros do Colegiado, principais lideranças articuladoras do Movimento prova-se fundamental para seu sucesso mobilizador. Diversas falas das entrevistas comprovam esse argumento:

Eu acho assim que o Oded... o Oded é uma pessoa assim, eu falei pra ele, é o profeta da cidadania, né, do presente e do futuro, né! Ele e o Chico Withaker, que começaram o Fórum Social Mundial, são pessoas que... não basta você ter as estratégias, você precisa saber articular. O Oded tem esse carisma. São pessoas que conseguem numa cidade como essa, na maior cidade do Brasil, ter pessoas como o Oded, que de uma maneira simples, né, de ir somando forças, né... então, o Movimento teve essa grandeza de ocupar um espaço, que tem credibilidade, que consegue mobilizar, em pouco tempo cadastrar 600 organizações [...]mas eu acho que o Movimento, numa figura eclesíastica, o Oded se tornou o Cardeal Paulo Evaristo! {risadas} Nesse sentido, eu até brinquei com ele... (Padre Ticão, dez. 2010).

É porque na realidade o acesso que tínhamos à mídia era muito grande. Eu sou constantemente, até hoje sempre... não tem semana que não tem jornalista me perguntando alguma coisa sobre a cidade, Oded igualmente. Então a gente tinha presença na mídia e, pela mídia naturalmente, parecia que era uma coisa importante (Membro do Colegiado, nov. 2010).

Todo mundo adorou a ideia, o Oded com aquele jeitão dele meio brasileiro, meio gringo, meio, sabe... sempre brincando muito, ele é muito simples... então todo mundo... a Globo, a CBN, a Bandeirantes, a Jovem Pan, Eldorado... Então, todo mundo... (Police Neto, dez. 2010).

Um ia chamar e etc. e pouco a pouco se formava, e havia lideranças importantes, como o padre Ticão e o padre Jaime, do Jardim Angela, pessoas que tinham grande vinculação com o povo [...] (Gilberto Palma, dez. 2010).

Analisando a trajetória de Oded Grajew e dos outros empresários envolvidos na fundação do Movimento Nossa São Paulo, com base no modelo desenvolvido por Battilana (2006), observa-se que sua liderança, a partir da visão de *empreendedor institucional* da autora, compreendia seu status no grupo social e nas organizações às quais pertenceu e ainda pertence. O empreendedor institucional é definido como indivíduo que de alguma maneira rompe com as regras e práticas associadas com a lógica institucional vigente e, assim, desenvolve regras e práticas alternativas (BATTILANA, 2006, p. 657). Uma condição necessária é que o indivíduo tome parte ativa na implementação das mudanças que provocam essa ruptura. Os empreendedores institucionais devem ter interesse em uma nova lógica e acesso a recursos para agir (DIMAGGIO, 1988 apud BATTILANA, 2006). A sua legitimidade para empreender depende muito de sua posição nos campos social e organizacional porque é ela, na conceituação de Bourdieu, que determina o seu ponto de vista sobre o que está em jogo e quais os esforços e recursos necessários para manter ou transformar estes campos.

A história de Grajew, apresenta uma interessante interpretação a uma das principais proposições de Battilana: a de que são os indivíduos pertencentes a organizações ou grupos sociais de menor status que tendem a empreender institucionalmente. A autora faz essa afirmação sob o argumento de que o contexto institucional vigente provavelmente não lhes favorece tanto quanto o faz para aqueles pertencentes a organizações de maior status na sociedade. A história de Oded Grajew, resgatada desde a época da criação do PNBE e da Fundação Abrinq, abre um possível campo de investigação para pesquisas futuras.

O principal líder do Movimento Nossa São Paulo é engenheiro elétrico formado pela Escola Politécnica da Universidade de São Paulo (colega de turma do atual prefeito Gilberto Kassab) e pós-graduado em administração pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, duas das principais instituições de ensino do país. Em 1972 fundou a Grow Jogos e Brinquedos, empresa de grande porte no setor de jogos infantis e adultos. Desde então, carrega no seu currículo uma longa lista

de participações em diversas associações, citada acima. Assim, ele advém de organizações e grupos sociais vistos, a princípio, desfrutando de alto status na sociedade, o que contrariaria, num primeiro momento, a teoria de Battilana.

No entanto, pode-se observar o contexto a partir da ótica de retomada de poder institucional por parte de empresários industriais que tiveram seus lugares políticos fragilizados, quando da abertura econômica do país e da adoção de um caminho de desenvolvimento econômico não nacionalista, quase neoliberal. Talvez não seja à toa a presença de tantos industriais nesse grupo de “empresários-cidadãos” que advém do PNBE. O que a princípio nasceu para disputar o poder dentro de uma associação empresarial (FIESP), acabou se tornando plataforma para um reposicionamento político de empresários interessados em ter voz sobre os rumos do país. Ao afirmar isso, observa-se, porém, que não há questionamento quanto às intenções de promoção do bem comum por parte destas lideranças. Oferece-se apenas um ponto de vista alternativo para explicar seus movimentos no quadro institucional do poder político da sociedade brasileira.

Com essa visão em mente, registra-se que Guilherme Leal lançou-se candidato à vice-presidência da República junto à Marina Silva, do PV (Partido Verde) - partido que uniu ambientalistas e empresários num discurso abraçado pelo mote da sustentabilidade. Chegaram a se apresentar como a terceira via diante da bipolaridade entre Dilma Roussef, candidata do PT (Partido dos Trabalhadores) e José Serra, do PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira). Os resultados surpreenderam, dando a Marina e Leal 19,3% dos votos (equivalente a mais de 19 milhões de votos)²¹, levando as eleições para o segundo turno que definiram Dilma como a próxima presidente do Brasil em 2010.

No caso do Movimento Nossa São Paulo, por exemplo, a lógica institucional vigente é questionada com propostas de novos mecanismos de *accountability* governamental, caminhando para uma democracia mais participativa. Pergunta-se então: como uma democracia mais participativa seria contexto mais desejado pela elite empresarial que fundou o “Nossa São Paulo”? A princípio esta é uma bandeira das organizações de base, ligadas a uma política de esquerda não associada aos empresários. A resposta pode estar no discurso de Oded quando declara que a corrupção, a pobreza, a falta de

²¹ <http://placar.eleicoes.uol.com.br/2010/1turno/>

educação de qualidade são prejudiciais ao desenvolvimento do país e, portanto, não interessam aos empresários. Oded chega a fazer alusão às práticas de lobby empresariais como exemplo a ser seguido pelas lideranças sociais e políticas como forma de fortalecer sua participação formulação e avaliação das políticas públicas. Entende-se, por este exemplo, que é possível o empreendedorismo institucional por parte de pessoas pertencentes a organizações e grupos sociais de alto status; que a lógica vigente não é necessária e automaticamente a melhor para estes que deveriam ser privilegiados por ela. Para Oded, a forma como acontece a política no país e na cidade de São Paulo é considerada inadequada para o alcance da sociedade que ele vislumbra como representante tanto dos empresários, quanto dos conselhos sociais do qual faz parte.

Outro ponto de correlação com Battilana (2006), na análise das lideranças do Movimento Nossa São Paulo, refere-se à maior viabilidade de empreendedorismo por parte dos agentes pertencentes aos grupos sociais e organizações com alto status, devido ao maior acesso a recursos. Para criar o “Nossa São Paulo”, Grajew reuniu colegas empresários já membros do Instituto Ethos e obteve o financiamento necessário; como tinha bom relacionamento com a mídia por conta de suas outras associações, era visto como um formador de opinião no campo social e da responsabilidade social empresarial; estava dotado de poder político por ter sido recentemente assessor especial do Presidente da República; tinha articulação prévia com diversas organizações da sociedade civil pelo envolvimento com o Fórum Social Mundial e a Fundação Abrinq.

Além disso, Grajew sempre gozou de cargos de presidência e fundador em suas participações associativas e isso lhe confere, conforme a teoria afirma, um poder diferencial. A experiência de pertencer a muitas estas organizações desde o início, com um histórico de décadas de engajamento cívico e liderança social também legitima sua ação empreendedora. Grajew conseguiu viabilizar recursos que só alguém com a sua rede social e organizacional, sua alta posição hierárquica nestas organizações e sua longa trajetória histórica no campo seria capaz. Por fim, a soma desta capacidade com o potencial destas outras organizações de “menor status” que logo se associaram ao movimento, gerou justamente a força transformadora do “Nossa São Paulo”, assim como prevê também a autora que convoca os teóricos do institucionalismo a resgatarem o olhar sobre o indivíduo no estudo das organizações e dos movimentos sociais.

7.3. O Frame do Nossa São Paulo: Controle Social por uma Outra Cidade

O produto dos *frames* compostos pelo Nossa São Paulo ao longo do seu processo de mobilização é o do Controle Social. O Movimento propõe um pacto à sociedade política, de reapropriação da cidade e do diálogo entre cidadãos, organizações da sociedade civil e poder público. O espaço do Nossa São Paulo é o canal para esse diálogo e o mecanismo do plano de metas é o código, a nova linguagem proposta. Por isso o “Nossa” no nome do Movimento. Por isso Padre Ticão associa Oded Grajew a Dom Paulo Evaristo Arns como figuras articuladoras entre esses mundos.

O conceito de Controle Social é construído a partir do repertório dos diferentes grupos que fazem parte do Movimento. Aqueles oriundos da luta pela redemocratização, já apresentados anteriormente como vinculados ao *frame* de justiça social, trazem ao Controle Social as noções de participação, incidência política e democratização do espaço político. Alinhado com a teoria de Grau (2006), o Controle Social é entendido não apenas como fiscalização *expost*, mas também como participação na formulação das decisões para o futuro.

Vê-se, neste caso, o papel de incidência do grupo na apresentação de propostas para os candidatos durante as eleições e nas suas respostas ao programa de metas entregue pelo prefeito. A visão é a de que os cidadãos devem poder contribuir com a definição dos rumos de sua cidade (tirando-a da deriva), não apenas no momento das eleições, mas também ao longo do processo político deliberativo sobre o desenvolvimento da cidade. O representante eleito não é mais o único a falar em nome da população, tendo que dialogar com organizações e movimentos que se autointitulam também representantes dos cidadãos. As eleições deixam de ser o único espaço de validação do processo representativo. O sistema tradicional de uma democracia puramente representativa pelo voto começa a ser penetrado por mecanismos participativos como diz o membro do Colegiado entrevistado: “isso significa que a democracia representativa que vivemos terá que ser completada pela democracia participativa de alguma forma”.

Os grupos empresariais agregam uma visão de *accountability* trazida do mundo dos negócios, destacando a demanda por eficiência na aplicação dos recursos públicos e exigindo qualidade nos serviços e a prestação de contas para a sociedade. A gestão pública é avaliada por indicadores e metas e a cidade é compreendida e administrada por

um sistema de informações que permite análises estatísticas. O planejamento público sai da medida dos investimentos realizados (meios) para os resultados, tangíveis, alcançados (fins).

De todos os lados, o Controle Social implica, ainda, a expectativa de probidade moral e ética, promovidas pela transparência que permite a chegada de informação aos cidadãos e às organizações e movimentos sociais fortalecidos assim para o exercício do monitoramento dos atos e omissões dos oficiais eleitos. Padre Ticão, em entrevista, disse, nesse sentido: “O Rei tem que ficar nu!”.

O plano de metas vira instrumento de pressão, a serviço do debate na sociedade civil e do seu diálogo com o poder público. Com esta nova informação, as eleições transformam-se efetivamente em momentos de sanção.

Então, cada subprefeitura está fazendo o seu Plano de Metas para 2012, para as eleições 2012. Pegando o que o Kassab falou e pegando aquilo que ficou fora do Plano de Metas. Pra quê? Isso nós já estamos falando abertamente. Daqui 2 anos, um ano e meio, vai estar pegando fogo as eleições em São Paulo, cada subprefeitura fazer o plano de metas da sua subprefeitura. Né? Então, tá nesse pique agora (Padre Ticão, dez. 2010).

Ao estarem mais bem informados, espera-se também que os cidadãos, reapropriados de suas cidades, demonstrem-se sensibilizados para o comportamento cívico em que a ação particular leva em consideração o bem público e se engaja nos espaços políticos abertos. O membro do Colegiado entrevistado, depois de caracterizar um governo *accountable* como aquele que é transparente e que tem canais de comunicação, afirma definindo Controle Social:

Aí já é tarefa de um cidadão consciente, ou das organizações da sociedade civil, que usam o canal de comunicação, ou qualquer outro canal, para expressar seu aplauso, ou sua crítica. E que possa, através disso, dar sua contribuição, ou propor parcerias. [...] A palavra controle é um pouco desagradável, porque... o que quer dizer a sociedade controlar o governo.. a sociedade elegeu o governo, né. Já elegeu o governo. Portanto, ele nos representa, a maioria. [...] Monitoramento seria melhor, porque você tem informação disponível, então, olha, lê, opina! Sobre o que você está vendo, ou exija transparência, quando ela não existe (Membro do Colegiado, nov. 2010).

Esquematizando as palavras-chave deste *frame* de Controle Social, composto pelo Movimento Nossa São Paulo, tem-se o seguinte quadro:



Quadro 1: O Controle Social no *Frame* do Movimento Nossa São Paulo. Elaboração nossa, 2010.

O mais interessante é notar que esses discursos se influenciam e se recompõem a partir das novas articulações promovidas neste encontro de *frames* anteriores. Veem-se lideranças comunitárias religiosas falando em prestação de contas e transparência, militantes de esquerda falando em indicadores e metas e empresários demandando espaços de participação. A contribuição da interpretação oferecida pelo Movimento Nossa São Paulo abre novos canais e novas linguagens na promoção da *accountability* governamental.

A questão da representação - matéria clássica apresentada na abertura do capítulo que trata das teorias relacionadas a *accountability* e controle social – surge no pano de fundo de um *counterframe* que surge na entrevista com o vereador Police Neto. Outros quadros interpretativos contestativos podem ter sido trabalhados em contraposição ao Movimento Nossa São Paulo, ou até mesmo em uma dialética interna envolvendo seus participantes, mas o foco deste trabalho não mirou esse âmbito da pesquisa e portanto as entrevistas e o levantamento de documentos não visavam obter essas visões alternativas.

Eu acho que controle é algo que... ele não se encaixa muito e a gente insiste muito nesse lance do controle... ele não se encaixa nessa democracia que a gente está construindo, porque não é um ato de controlar. Isso pra mim... eu sempre me assusto muito... ‘mas cadê o controle social?’... Eu acho que a gente vive em uma sociedade de compromissos, não de controles e esse compromisso é testado a cada quatro anos. Porque senão a gente parte do pressuposto que todo mundo precisa ser controlado porque a tarefa dele é descumprir. Eu estou acreditando que é o inverso. Todos têm compromisso com o fazer, a gente precisa encontrar quem é mais competente para fazer.

Por isso que você está saindo dessa necessidade do controle, porque na presença do controle é que você enxergava que tinha malfeitor. Então, eu acredito que a gente está indo para um ambiente do compromisso e aí esse compromisso é testado anualmente a partir de regras como essa e aí [a Lei do Plano de Metas] (Police Neto, dez. 2010).

Seriam então os homens anjos, contradizendo Madison (2006)? Esta provocação, talvez alinhada com as posições de Manin (2006) e Przeworski (1999) apresentadas na introdução, vale ser registrada para uma reflexão futura e como espelho do dilema eterno na relação entre representantes e representados.

7.4. Oportunidade política: eleições

A teoria aponta também que a dinâmica de desenvolvimento de *frames* está inserida em contextos políticos e socioculturais que são determinantes e precisam ter suas influências reconhecidas. Alguns *frames* são mais resistentes a mudanças ou pressões do contexto de oportunidades políticas e outros menos. Além disso, a forma como movimentos se enquadram no contexto político pode resultar em oportunidades.

A história do surgimento do Nossa São Paulo e da aprovação da “Lei do Plano de Metas” é bastante ilustrativa de uma oportunidade política. O Movimento é lançado em 2007, um ano antes da eleições. Quem estava no governo era um vice-prefeito, pouco conhecido, substituindo José Serra que, contrariando um compromisso público assumido na época de sua candidatura, deixava o cargo para se apresentar na disputa para governador. Gilberto Kassab assumia com baixos índices de popularidade, pouco carisma, e com o desafio já posto de ser o candidato da posição para reeleição. De acordo com os relatos de Police Neto e do membro do Colegiado entrevistados, o contato sobre a intenção de lançamento do Movimento Nossa São Paulo e da “Lei do Plano de Metas” foi feito pelo

próprio Oded Grajew, articulado por José Gregori, colega de Politécnica assim como era o próprio Kassab.

Empresários de peso estiveram presentes nas primeiras reuniões. A mídia já tinha numa relação próxima com diversos membros do Colegiado, formado pela “classe dominante” e lideranças populares com grande incidência sobre os resultados eleitorais. A parceria e o apoio dos candidatos as eleições ao Movimento Nossa São Paulo era inevitável e quando Gilberto Kassab vence as eleições, essa relação torna-se, simbioticamente, uma oportunidade política para ele também. Cada vez mais, vê-se a comunicação do governo municipal difundindo mensagens de uma gestão transparente, alavancando a Agenda 2012 como elemento a favor da imagem do atual chefe do executivo.

7.5. Considerações sobre o frame do Nossa São Paulo

A teoria de *Frame Analysis*, assim, serviu para uma reflexão sobre os processos de gênese e mobilização do Movimento Nossa São Paulo. Observa-se, inicialmente que o *frame* de Controle Social composto pelo Movimento está abraçado pelo *master frame* da “justiça e sustentabilidade”. Resgatam-se as origens destes conceitos e suas relações com os diversos grupos mobilizados pelas motivações da redemocratização e da responsabilidade social, conectados pela visão do desenvolvimento urbano e do direto à cidade.

No processo de articulação das redes existentes, o *frame* diagnóstico posiciona o problema territorialmente, no âmbito da cidade e trabalha com as questões amplas da má qualidade de vida e da desigualdade, pautas transversais a diversos movimentos e organizações da sociedade civil. A solução vislumbrada é materializada no slogan de uma “Outra Cidade”, que além de justa e sustentável é próspera, bonita, segura, saudável, eficiente, solidária e democrática. Cria-se uma identidade coletiva formada por um totem de símbolos e signos vinculados ao meio ambiente urbano e à natureza. O quadro motivacional conta então com a credibilidade e o acesso à mídia das lideranças integrantes do Colegiado e assim ganha ressonância rapidamente. O produto disso, *frame* principal composto pelo Movimento Nossa São Paulo, é o Controle Social como canal para uma reapropriação da cidade pelos seus cidadãos e organizações da sociedade civil, visando à promoção da *accountability* governamental entendida pela soma de repertórios

destes diversos públicos incluindo aspectos éticos, participativos, informativos e de performance. Esta mobilização, no entanto, deve também seu sucesso a um contexto político especialmente fértil em que um candidato com baixa popularidade acabava de ser eleito, precisando negociar o apoio da elite e das lideranças populares representadas no Nossa São Paulo. Fez-se assim a articulação que registra hoje mais de seiscentas organizações participantes sobre a bandeira de uma “Outra Cidade”.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desafio deste trabalho foi relacionar a temática da *accountability* governamental - mais especificamente, a do controle social - com os movimentos sociais, e identificar qual a contribuição o novo *frame*, desenvolvido pelo Movimento Nossa São Paulo, para a dinâmica entre sociedade civil e Estado, no contexto da consolidação democrática brasileira na segunda maior metrópole do mundo.

Nestas considerações finais, retoma-se a provocação inicial de Manin (2006): existem, afinal, mecanismos institucionais de promoção de *accountability* capazes de obrigar representantes eleitos a serem leais para com suas plataformas enquanto candidatos? Em que medida as ações desenvolvidas pelo Movimento Nossa São Paulo (e conseqüentemente pelas iniciativas que nesse modelo se espelham) conseguirão que governantes cumpram suas promessas? Pode-se esperar que o *frame* de controle social desenvolvido pelo Movimento Nossa São Paulo e o advento da “lei do plano de metas” transformem a relação entre representantes e representados, levando a um governo cada vez mais republicano? Uma contribuição, sem dúvida, está posta. Vale entendê-la e também esclarecer seus limites.

Foi relevante ouvir uma liderança político-religiosa falando sobre os números do orçamento municipal e seus mecanismos de gestão com a desenvoltura de um empresário. Interessantíssimo ver o presidente da câmara legislativa municipal trazendo a clássica questão da representação para suas palavras ao indagar “quem é mais sociedade”: as organizações que se autointitulam representantes da sociedade civil ou os vereadores eleitos para essa função? Inspirador ouvir um dos entrevistados traçar o panorama de que vivemos uma nova era em que um novo contrato social está sendo exigido, reestabelecendo as relações entre Estado, organizações da sociedade civil, mercado e trabalhadores. O caso do Movimento Nossa São Paulo provou-se de fato um objeto merecedor de investigação, pois está imerso num contexto de riquezas para o campo das ciências sociais e da administração pública.

Ao inserir-se no *máster frame* da “justiça e sustentabilidade”, oferecendo uma interpretação de união desses dois mundos, traduzida para o controle social, o Movimento Nossa São Paulo é um espelho do debate que vem ocorrendo na esfera da sociedade

civil e suas consequentes transformações das relações entre cidadãos, políticos e burocratas. Antigos atores reformulam-se em novos sujeitos; surgem novas instâncias consultivas; ampliam-se os espaços deliberativos; descentralizam-se os territórios em questão; e fica fortalecida a noção de público como público. Será que estamos caminhando para uma cogestão, uma democracia mais colaborativa? Será que estamos de fato promovendo mais direitos à cidade de São Paulo por todos seus cidadãos e seus respectivos grupos de interesse?

8.1. Alcances, limites e perspectivas

O que se pode observar é que o *frame* de controle social desenvolvido pelo Nossa São Paulo abre caminho para o fortalecimento da classe empresarial como ator político, amplificando sua influência para a visão gerencial da administração pública; leva a público um diagnóstico da desigualdade na cidade, ofertando soluções e uma visão de uma “outra cidade” com potencial de articulação sistêmica das ações de seus diversos atores; empodera lideranças comunitárias por meio da sua instrumentalização para o debate sobre gestão pública; ilumina o buraco negro da máquina pública, traduzindo seus planos para códigos e canais de comunicação compreensíveis ao cidadão presenteando, também, a mídia com uma nova fonte para o seu trabalho de controle social sobre o governo; e vai abrindo espaço para uma possível reconfiguração da dinâmica política local, fortalecendo o sistema representativo e somando a ele o elemento do controle social.

Por outro lado, a iniciativa inspirada pelo modelo colombiano ainda tem alcance restrito a formadores de opinião e lideranças previamente consolidadas nos contextos dos seus diversos grupos de interesse, sem chegar aos eleitores individualmente; sua força política está no poder dos membros de seu colegiado do que nas bases que possa representar; precisa liderar com o dilema de ser financiado por grandes empresas ao mesmo tempo que busca uma representatividade popular; e por fim, depende da mídia e de órgãos de controle social horizontal para que a “lei do plano de metas” - mecanismo que representa a principal criação do seu modelo – tenha poder efetivo de sanção na promoção de maior *accountability* governamental. Cada um desses aspectos é detalhado adiante.

A união entre a “justiça e a sustentabilidade” refletida no *frame* do controle social do Nossa São Paulo abre caminho para o fortalecimento da classe empresarial como ator político, amplificando sua influência para visão gerencial da administração pública. Associações comunitárias de base, movimentos que estiveram ligados ao processo de redemocratização do país e de outros que se engajaram, mais especificamente, na discussão sobre o desenvolvimento urbano recebem novos atores no palco da chamada sociedade civil: os empresários. Interessadas em participar, ativa e publicamente, nos rumos do país, lideranças empresarias se apoiam no discurso da ética e da transparência para conquistar seu espaço.

Com o poder do capital, alavancam a capacidade organizativa do Movimento Nossa São Paulo e passam a ocupar cadeiras ao lado de reconhecidas figuras da história política da cidade. Carregam o chapéu de empresários, mas também o de cidadãos e eleitores. Estão interessados em qualificar suas relações com seus representantes. A própria noção de *accountability* do mundo empresarial vem a fortalecer a visão ampliada de uma gestão pública transparente e eficiente. Entram para este cenário trazendo na mala a linguagem do campo da administração de empresas e a experiência de buscar os resultados esperados pelos seus acionistas. Propõem um olhar para o Estado como organização empresarial, com executivos (burocratas) dirigidos por um conselho de administração (nesse caso os políticos eleitos) e uma população de eleitores acionistas que espera resultados e julga os responsáveis de acordo com o alcance de metas pré-estabelecidas.

Essa visão tem papel fundamental para o *frame* de controle social desenvolvido pelo Nossa São Paulo e para o desenvolvimento do mecanismo da “lei do plano de metas”. A ideia é que o conselho de administração (eleitos) apresente seu planejamento para quatro anos ao assumir, e que tenha que prestar contas dele a cada seis meses, justificando-se pelos seus atos e omissões perante seus acionistas (eleitores). Acionistas cobram o conselho de administração que por sua vez cobra os executivos; eleitores cobram políticos que por sua vez cobram os burocratas. Está aqui a tradicional relação agente-principal por trás da *accountability* política, apontando talvez uma resposta a Robert Behn (1998) em sua provocação sobre o novo contexto da *accountability* democrática no advento da gestão pública gerencial. Mesmo que tenham autonomia decisória, os executivos continuam sendo cobrados pelos seus conselheiros os quais são

responsáveis, perante os acionistas, pelos resultados alcançados. A delegação de autonomia executiva aos burocratas não se traduz em delegação da responsabilidade que é inerentemente dos políticos eleitos como agentes representantes dos cidadãos e de seus interesses.

Porém, nesta reflexão sobre os desdobramentos da visão empresarial sobre a administração pública, surge outra questão ainda mais interessante: como fica, neste escopo de *accountability* governamental traduzida da sua versão empresarial, o elemento da participação, tão relevante para diversos dos grupos mobilizados no Nossa São Paulo? Por mais que a participação tenha sido objeto de experiências diversas no campo da gestão empresarial, não se trata de uma prática difundida e estabelecida. Organizações empresariais são, em geral, mais centralizadas do que as estruturas decisórias da gestão pública – pois os interesses dos acionistas são naturalmente prioritários. O que fazer para ter eficiência e transparência com participação? Como gerir uma organização abrindo diferentes espaços consultivos e deliberativos em que acionistas majoritários e minoritários possam opinar e até decidir diretamente sobre os rumos da empresa? Ao se considerar o aspecto político do *frame* de controle social composto pelo Movimento Nossa São Paulo, chega-se a espaços interessantes para uma investigação e reflexão aprofundada sobre a presença dos “empresários-cidadãos”²² no palco da sociedade civil paulistana e brasileira.

O Movimento Nossa São Paulo apresenta uma contribuição ao aprimoramento do controle social, por seu trabalho de diagnóstico da condição social da vida na metrópole. A oferta de soluções inspira uma visão de “outra cidade” com potencial de articulação sistêmica das ações de seus diversos atores, incluindo o Estado, o mercado e as organizações da sociedade civil. Juntos, as pesquisas de percepção da qualidade de vida e os indicadores sociais mapeados pelo Observatório da Cidade apresentam um contexto palpável, mensurável, dos desafios que tem à frente os nossos políticos e burocratas. Ao optar pela priorização do combate à desigualdade (influenciado pela vertente da justiça do máster frame em que está inserido), o Nossa São Paulo oferece um norte capaz de articular e potencializar, assim, as diversas iniciativas realizadas de forma até então difusa por diversas organizações de todos os setores.

²² Expressão nossa.

Valeria um estudo para compreender o quanto essa diretriz vem sendo efetivamente absorvida e quais os resultados alcançados até então, de qualquer forma, a proposta de um trabalho sistêmico é por si só uma contribuição valiosa. O próprio vereador Police Neto, em sua entrevista, destaca o caráter inovador de um movimento de sociedade civil que se coloca como “ofertante” de soluções para os desafios públicos ao invés de ser apenas organizador das demandas da população. Essa indução a um trabalho sistêmico, além disso, ganha muito com o processo de construção do frame prognóstico de uma “outra cidade”. Quanto mais o Movimento Nossa São Paulo e seus similares conseguirem construir e difundir a visão de futuro desejada para a cidade, mais natural será o trabalho sistêmico e mais forte será o potencial norteador da busca por maior justiça e sustentabilidade.

Ao trabalhar o *frame* do controle social como estratégia de mobilização e promover mecanismos de transparência e tradução dos planos de governo para linguagem de metas e indicadores, o Nossa São Paulo empodera, lideranças de associações comunitárias de base que passam a estar mais instrumentalizados para o debate sobre gestão pública. O monitoramento realizado pelo Observatório da Cidade e a publicização do programa de metas do governo seguindo a “lei do plano de metas” tem mudado os parâmetros do diálogo das lideranças das organizações da sociedade civil com o governo. Santos (2006) alerta para a dificuldade que a tecnocracia apresenta para a compreensão da máquina pública e conseqüentemente para o exercício do controle social.

Ao oferecer um raio X dos desafios de cada região e exigir transparência da agenda de promessas feitas pelo chefe do executivo e sua bancada, o Nossa São Paulo dá às lideranças locais um poderoso instrumento para seu trabalho de defesa dos direitos e interesses de suas comunidades. Sem dúvida essa informação contribui com as associações de classe e outros movimentos em geral. Contudo, ressalte-se sua importância para o empoderamento das bases, porque tendo menos acesso às redes “da classe dominante” teriam menos chances de obter tal informação por outros meios, em outro contexto. A administração pública é cada vez menos um buraco negro; ela vem sendo desvendada aos poucos, qualificando o debate e ampliando as condições para que os diversos grupos de interesse da sociedade avaliem seus encaminhamentos.

A mídia ganha também, pois tem uma nova fonte para acompanhar o desempenho dos governantes. São os solicitantes maiores de acordo com a equipe da Agenda 2012 na Secretaria de Planejamento do Município de São Paulo. Diariamente jornalistas ligam para consultar informações com base em dados apresentados no site do programa de metas da cidade e não são poucas as matérias publicadas sobre metas sem desenvolvimento no tempo ou promessas de campanha não cumpridas. A “lei do plano de metas” obrigou, em alguma medida, o governo a abrir seus “livros” e estar disponível para dar satisfações sobre seus atos e omissões. A informação, assim, promove maior *accountability* governamental e fortalece a democracia, como já apontavam Przeworski e Stokes (1995) em seu artigo “Citizen Information and Government Accountability: What Must Citizens Know to Control Governments?”.

Assim, o Nossa São Paulo vem abrindo espaço para uma possível reconfiguração da dinâmica política local, fortalecendo o sistema representativo e somando a ele o elemento do controle social. A expectativa é que, chegadas as próximas eleições, haja mais condições para que eleitores avaliem o desempenho de seus representantes e assim votem com mais consciência. Espera-se que a mídia faça chegar aos eleitores as informações necessárias para que possam julgar os candidatos a partir de fatos sobre seu histórico e não com base nas promessas que fizeram para o futuro. Se isso acontecer, será de fato um avanço. As lideranças das organizações da sociedade civil certamente também trabalharão para fazer essa informação aos seus grupos e terão, no fórum do Nossa São Paulo, um canal para levar suas propostas. O controle social, visto pelo ângulo proposto por Grau (2006), terá um caráter *ex-ante* além de cumprir seu papel de vigília e julgamento *ex-post*. Estará, assim, fortalecendo também o aspecto participativo na dinâmica política local e promovendo uma visão descentralizadora para a administração pública.

Por outro lado, não se pode garantir o impacto desta iniciativa inspirada pelo modelo colombiano porque ela é restrita em termos da abrangência social da sua representatividade. O Nossa São Paulo é tido como um movimento de classe média, que atinge mais os formadores de opinião e lideranças previamente consolidadas nos contextos dos seus diversos grupos de interesse, sem chegar ao povo, à massa de eleitores que está em casa em acesso à educação e muito menos à informação política de qualidade. Przeworski, em “O Estado e o Cidadão” (1999) afirma ao analisar a

ineficiência dos sistemas horizontais e verticais de *accountability* nos países da América Latina:

[...] os pobres são politicamente inefetivos porque eles não desfrutam de condições para o exercício efetivo dos seus direitos políticos; porque eles são politicamente inefetivos, eles permanecem pobres. O resultado é um Estado pobre e uma sociedade injusta (PRZEWORSKI, 1999, p. 32: tradução de Carlos Pereira).

O Nossa São Paulo tem-se esforçado para articular-se com os movimentos da zona sul e leste da cidade, dando voz especial às lideranças, mas a própria inexistência de indivíduos participando de seus grupos de trabalho (pessoas sem qualquer vinculação a uma organização) reflete uma escolha que delega às organizações participantes essa responsabilidade difusora da informação e do exercício da cidadania. Trata-se de um fórum de lideranças mais do que um movimento de massa. Padre Ticão apontou um caminho interessante na sua entrevista: fala da criação de um jornal próprio do movimento que leve informações para a população em suas casas. Estratégia conhecida dos movimentos sociais na história política do mundo pode funcionar.

Mas um jornal significaria uma voz unida falando em nome desse Movimento que está em vias de discutir, justamente, a dificuldade de abraçar tantas visões e demandas diferentes das suas mais de seiscentas organizações participantes. Se já tem sido complicado administrar a responsabilidade dos discursos de seus porta-vozes, imagine definir a pauta de uma publicação periódica e distribuída em massa. Para os movimentos editados em cidades menores, talvez seja essa uma iniciativa mais viável e então até recomendável. Por ora, no âmbito das complexas e imbricadas relações: sociais, econômicas e políticas, na mega cidade de São Paulo, conta-se com o apoio da mídia, para levar a informação à população, mesmo sabendo que ela age em seus próprios interesses e continua dominante em seu poder de influenciar a população, nesse cenário de controle social ampliado.

O próprio mecanismo da “lei do plano de metas” não tem poder de sanção por si só. Caso o poder executivo não cumpra com as metas apresentadas em seu programa de mandato, a única ação possível ao Movimento Nossa São Paulo é o acionamento do ministério público com argumento do não cumprimento de algo estabelecido na lei orgânica do município. Como provoca O’Donnell (1998), o controle social serve mesmo é

para acionar os mecanismos horizontais e institucionais de promoção da *accountability* governamental.

Há também o caminho da sanção simbólica realizada por meio do acionamento da mídia, defendida como poderosa também por Smulovitz e Peruzzotti (2006). Ao levar um candidato, em época de eleição, ao escrutínio público pelo não cumprimento de um estabelecimento da lei, tem-se a chance de provocar a população a repensar seu voto. Porém, sempre, o Movimento depende de outros órgãos para fazer valer seu poder indireto de sanção. Nessa perspectiva, estudiosos da *accountability* governamental que exigem a capacidade de sanção como elemento fundamental (MAINWARING, 2003) poderiam questionar o caráter de controle social dado ao Movimento Nossa São Paulo.

Ainda nesse sentido, outro aspecto que vale ser analisado trata da dependência que o Movimento tem de seu colegiado. Seu poder está mais apoiado na capacidade de influenciar suas lideranças do que na amplitude e união de suas bases. Isso pode levar a desafios na continuidade da sua capacidade mobilizadora e de incidência política uma vez que os espaços de participação voluntária de formadores de opinião costumam contar com seus membros por tempos determinados e em caráter altamente rotativo. A fase inicial das novas iniciativas costuma exigir esse apoio, portanto atrai de pronto muitos voluntários, mas com o tempo outras experiências surgem e passam a competir pelo tempo destas demandadas figuras. Vale uma atenção especial, portanto para a capacidade mobilizadora de longo prazo de movimentos como o Nossa São Paulo, investindo em estratégias que lhes confira fundamento nas bases além de acesso a lideranças da elite local.

Outra questão enfrentada refere-se ao dilema deste movimento de controle social ser financiado por grandes empresas ao mesmo tempo em que alega representatividade popular. No Brasil, a visão de sociedade de muitas lideranças políticas e sociais ainda é pautada pela relação marxista entre capital e trabalho. Proletários de um lado, capitalistas de outro. Classe dominada versus classe dominante. Há de se reconhecer um estranhamento ao se ver um movimento social, com diversos “associados” com histórico ligado ao movimento sindical e às chamadas comunidades de base sendo financiado por empresas e tendo como seus porta vozes empresários. No mínimo curioso. Mas a verdade é que a questão gera um debate interno que fragiliza a consolidação do

Movimento como tal, portador de uma bandeira que abrigue as diferentes ideologias e interesses de seus diversos membros. A própria idéia de controle social, como foi apresentado neste estudo, pode ter suas diferentes configurações a depender do ponto de vista, priorizando o aspecto da eficiência ou da participação.

Por fim, há ainda a mudança do nome do Movimento para Rede Nossa São Paulo, que, como dito anteriormente, merecerá estudo focado. De qualquer forma, buscando relacionar esta mudança ao quadro compreendido neste trabalho, é possível inferir um desejo de descentralização da voz do Nossa São Paulo do colegiado para suas organizações participantes. Ao adotar o termo Rede no nome, entende-se que esteja havendo uma discussão também organizativa. Conforme Soule & Snow (2009) afirmam, quando mais de duas pessoas se unem em torno de um mesmo objetivo, surge a necessidade de alguma coordenação e configura-se, portanto, uma organização. No caso do Nossa São Paulo essa organização se materializava no espaço da sua Secretaria Executiva que, para existir, demandava recursos oferecidos pelas empresas participantes. Este modelo, talvez, não fosse sustentável a médio e longo prazo, exigindo uma constante capacidade de captação de recursos e articulação por parte de suas lideranças e trazendo à mesa os questionamentos quanto ao perfil de representação do Movimento, conforme já debatido acima. Dar continuidade a um movimento social não é, afinal, tarefa simples. Resta agora observar se, ao adotar um formato organizativo descentralizado em rede, o papel da Secretaria Executiva tenderá a diminuir, exigindo menos recursos financeiros e conseqüentemente menos apoio das empresas; fazendo menor também o espaço e a voz dos empresários no cenário do Nossa São Paulo. Será que, como Rede, sobressairá o elemento da justiça social sob o da sustentabilidade? Será que continuarão falando em controle social ou passarão à bandeira da participação popular? Manterá o Nossa São Paulo suas características culturais e morais ou mudar sua estrutura organizativa? Fica aí uma oportunidade para uma pesquisa futura.

8.2. Uma reflexão final: sobre o “direito à cidade”

Ao levar a discussão da gestão pública para o âmbito da cidade, o Movimento Nossa São Paulo oferece: força argumentativa, parâmetros necessários para a compreensão do combate à desigualdade, suas origens e conseqüencias, não apenas como questão de distribuição de renda, mas também de equiparação de acessos a espaço seguro, redes sociais, conhecimento, instrumentos de trabalho, tempo adicional e informação.

Compreendendo o conceito de direito como produto social criado para se permitir a negociação de um regime mínimo que proteja as pessoas de abuso, crueldade e degradação, questiona-se em que medida a cidade oferece essas condições a todos seus moradores. O reconhecimento da complexidade conjuntural da problemática das cidades ajuda a análise das questões e a busca por soluções, pois não é possível continuar com a visão setorial e segmentada que estrutura os governos e suas políticas públicas. O debate sobre o “direito à cidade” vem acompanhado ainda da redefinição de cidadania como caminho para ampliação da participação política.

O mote da sustentabilidade tem sido um canal para esse reconhecimento. A questão tem, no discurso do *backstage*, um embate de poder e ideologias sobre o qual pouco se fala. A busca pode ser pela sustentabilidade e justiça, mas aos olhos de quem? Definidas por quem e por quê? O desenvolvimento dos espaços urbanos se baseia em diferentes projetos provenientes de visões de mundo diversas e é nesse contexto pluralista de conflitos que está o debate sobre o “direito à cidade”. Trata-se de discutir modelos econômicos e políticos de organização da sociedade, de articulação entre os fenômenos local e global, e de acesso ao espaço público.

Ao colocar a discussão no âmbito da esfera pública, amplia-se a democracia e permite-se o maior envolvimento dos cidadãos no debate sobre sua cidade e seus direitos. Como diz Milton Santos (2007), o urbano ultrapassa a dimensão de mero espaço geográfico, pois é constituído pelos usos, apropriações e sentidos que os seus grupos sociais configuram, reproduzem e ressignificam continuamente para seu território. Desse modo, só é possível falar em “direito à cidade” abrindo caminho para a participação dos diversos grupos de interesse presentes naquela região e levando em consideração as suas diferentes necessidades. Ricos e pobres, classe dominante e classe dominada, elite e povo - chame como quiser - deveriam participar do debate, cada qual contribuindo com sua visão de mundo e pleiteando as políticas que julgam ser prioritárias para sua cidade.

O interessante seria a vida em uma sociedade de cultura cívica fergusoniana em que a elite entendesse que sua felicidade passa pela felicidade de todos e, portanto defendesse os interesses do coletivo, entendendo-se parte dele. Há quem diga, porém que se vive ainda numa era de luta gramsciana pela hegemonia em que as elites unidas buscam apenas apropriar-se das instituições e manter o domínio de sua ideologia, garantindo um

exército popular para o trabalho a ser explorado. Para terminar este trabalho, opta-se por acreditar que já se chega a um caminho do meio. Nele o conflito é positivo e faz parte da dinâmica social na medida em que se reconhece a pluralidade de identidades e interesses dos diversos grupos que compõem a sociedade; e que a esfera pública nomeada por Habermas compõe o espaço do debate, onde se discutem os problemas e soluções para convivência e o bem-estar geral, formando coalizões de forma a orientar ou pressionar governos a formularem e implementarem políticas que atendam às demandas de seus cidadãos.

A boa governança foi apontada no recente Fórum Urbano Mundial como um dos elementos essenciais para um futuro melhor nas cidades. Mas parece que não se trata apenas de realizar as tantas reformas anunciadas. Discute-se que os ricos e donos do poder precisam aprender a compartilhar a orientação deste futuro, abrindo espaço para a participação dos que tiveram menos acesso a oportunidades no passado. Uma cidade orientada pelos seus habitantes como pede Lefebvre. Habitantes todos responsáveis pela construção desse espaço e dignos de deliberação sobre ele. Faz-se necessário um novo modelo. A democracia representativa está em crise anunciada há tempos, enquanto a opção participativa carece de apuração dos seus mecanismos.

As organizações da sociedade civil, como visto, vêm surgindo como articuladoras do interesse dos cidadãos perante seus governos. Junto aos movimentos sociais vêm conquistando espaço de participação na formulação e avaliação das políticas públicas. A descentralização aparece como escolha administrativa, abrindo caminho para uma pulverização futura de poder também político. Conceitos novos como *accountability* e controle social demonstram maior exigência da população em relação à transparência de seus governantes. Espera-se, também, planejamento e eficiência no uso dos recursos públicos, fazendo surgir modelos de gestão pública por desempenho. Bons ventos sopram a favor.

O que se vê ainda, no entanto, é a corrupção e o predomínio do interesse privado atravancando todos estes projetos. Baixa qualidade dos serviços públicos, má aplicação ou desvio dos bilhões arrecadados em impostos. Descrédito nos políticos, fragilizando a democracia que é vista por uma população ainda alienada do sistema. As soluções já são conhecidas, tanto se sabe escalar o melhor time de futebol para a Copa do Mundo.

Por que não se tem então a cidade, o país que se deseja? Por que não há orgulho dos governos escolhidos? O problema está, como Weber advertia, no reconhecimento de que a racionalidade e o modelo organizativo da burocracia não estão alheios à nossa moral, aos nossos valores sociais. Justamente sobre estes, porém, pouco se fala.

Não há um projeto de nação ou de cidade pautado pelos valores que se ensinaria aos filhos. Fala-se sobre planos de desenvolvimento, projetos sociais, metas e indicadores de resultados para os serviços públicos, mas se se estivesse imbuído do espírito coletivo genuíno, nada disso seria necessário. Pois cada cidadão seria visto como ser social e profissional, disposto a agir e decidir para o bem-estar da sociedade, entendido como base para o bem estar individual seu e de sua família. Há de se buscar a superação da visão liberal da cidadania em que o indivíduo vem antes do coletivo – isso já se provou míope. Que se acredite, cada vez mais, no republicanismo cívico em que a identidade se soma ao coletivo e se fortalece com ele. Precisa-se sim de uma reforma do estado, de uma reforma da previdência, de uma reforma política, mas, antes de tudo, urge realizar uma reforma moral íntima, guiada por uma visão comunitária em que todos tenham direito a mais que o mínimo.

Não abramos mão da utopia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Mario A. *Conceito de Sociedade Civil: em busca de uma repolitização. Organizações & Sociedade*. v.11, edição especial, p. 141-54, 2004.

ALVES, Mario A. *Terceiro setor: o dialogismo polêmico*. FGV/EAESP, 2002. Tese de doutorado apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Administração de Empresas. São Paulo, 2002.

ARATO, Andrew. Representação, soberania popular e *accountability*. *Lua Nova – Revista de Cultura e Política*, p. 55-56, 2002.

ARBUCIO, Fernando L.; LOUREIRO, Maria R. Finanças públicas, democracia e *accountability*, In: BIDERMAN, Ciro; ARVATE, Paulo (orgs.). *Economia do setor público*. Rio de Janeiro: Campus, 2005.

ARRETCHE, Marta T. S. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, nº 31, ano 11, jun. 1996.

AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 50, nº 3, pp. 443 a 464, 2007.

BARZOTTO, Luis Fernando. Justiça social - gênese, estrutura e aplicação de um conceito. *Revista Jurídica Virtual*. v. 5, nº 48, maio, 2003.

BATTILANA, Julie. *Agency and institutions: the enabling role of individuals' social position*. *Organization*, v.13 (5), p. 653-676, 2006.

BEHN, Robert. D. O novo paradigma da gestão pública e a busca da *accountability* democrática. *Revista do Serviço Público*. Brasília: v. 49 nº 4, p. 5, 1998.

BENFORD, Robert. D.; SNOW David. A. *Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment*. *Annual Review of Sociology*, v. 26, p. 611-639, 2000.

BOBBIO, Norberto. *Dicionário de Política*. 12 ed. Brasília: UnB, 2002.

BOBBIO, Norberto. *O Futuro da Democracia – uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOGOTÁ COMO VAMOS. Quiénes Somos. Disponível em <<http://www.bogotacomovamos.org>> Acesso em 03 jun. 2009.

BRASIL, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Presidência da República, 1995.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, Brasília, 1967

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, Brasília, 1988.

BRASIL. Lei 10.257 de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. *Revista do Serviço Público*, Brasília: v. 47, nº1, janeiro-abril, 1996.

BRESSER-PEREIRA, L. e GRAU, N. G. (orgs.). *Responsabilização na Administração Pública*. São Paulo: CLAD/Fundap, 2006.

BRUGUÉ, Quim & GALLENGO, Raquel. A Democratic Public Administration? Developments in public participation and innovations in community governance. *Public Management Review*, v. 5 nº 3, Taylor & Francis, p.425–447, 2003.

BUECHLER, Steven. M. New Social Movement Theories. *The Sociological Quarterly*, v. 36 (3), p. 441-464, 1995.

CALHOUN, Craig. "New Social Movements" of the Early Nineteenth Century. *Social Science History*, v.17 (3), p. 385-427, 1993.

CAMPOS, Ana Maria Campos. *Accountability*: quando podemos traduzi-la para o português?. *Revista da Administração Pública*. Rio de Janeiro: fev/abril, 1990.

CARDOSO, Ruth. Movimentos sociais na América Latina. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 1(3). São Paulo, 1987.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2007.

CENEVIVA, Ricardo; FARAH, Marta. O papel da avaliação de políticas públicas como mecanismo de controle democrático da Administração Pública. In:Guedes, Alvaro e Fonseca, Francisco (Orgs) *Controle Social da Administração Pública: Cenário, Avanços e Dilemas no Brasil*. São Paulo: Cultura Acadêmica: Oficina Municipal; Rio de Janeiro: FGV, 2007.

COLÔMBIA, Constitución Política de La República de Colômbia, Bogotá, 1991.

COORDENAÇÃO DE CAMPANHA DE GILBERTO KASSAB. Diretrizes 2009/2012 São Paulo no Rumo Certo. Setembro, 2008. Disponível em: <<http://www.kassab25.com.br>> Acesso em 28 de set. 2008.

DE BRELÁZ, Gabriela; ALVES, Mario Aquino; FORNAZARI, Fabio. Advocacy das organizações da sociedade civil e controle social do Estado e da Administração Pública. In: GUEDES, Álvaro e FONSECA, Francisco (Orgs.). *Controle Social da Administração Pública: Cenário, Avanços e Dilemas no Brasil*. São Paulo: Cultura Acadêmica: Oficina Municipal; Rio de Janeiro: FGV, 2007.

DELLA PORTA, Donatella. & DIANNI, Mario. *Social Movements: an introduction*. 2nd. edition. Oxford: Blackwell Publishing, 2006.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato, R. LIDERANÇAS EMPRESARIAIS E PROBLEMAS DA

ESTRATÉGIA LIBERAL NO BRASIL. Trabalho apresentado no seminário internacional "Estratégias liberais de refundação, dilemas contemporâneos do desenvolvimento", IUPERJ/CLACSO/ISA, Rio de Janeiro, 19-21 de agosto de 1992. Apresentado também no XVI Encontro Anual da ANPOCS, em Caxambu (MG), de 20 a 23 outubro de 1992.

DINIZ, Eli. A busca de um novo modelo econômico: padrões alternativos de articulação público-privado. *Revista de Sociologia Política* [online], nº14, p. 7-28 2000.

EBRAHIM, Alnoor; WEISBAND, Edward. (eds) *Global Accountabilities: Participation, Pluralism and Public Ethics*. New York: Cambridge University Press, 2007

ENTMAN, Robert M. "Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm." *Journal of Communication*, 43 (4), p. 51-58, 1993.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. *Revista de Administração Pública* v. 35, nº1, Rio de Janeiro, p. 119-144, 2001.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. *Revista de Administração Pública*. v. 35, nº 1, p. 119-144. Rio de Janeiro, jan./fev. 2001.

FERNANDES, Rubem C. *Privado, porém Público*. Rio de Janeiro: Relume, Dumará, 1994.

FINATEC. *Descentralização e poder local: a experiência das subprefeituras no município de São Paulo*. São Paulo: Editora Hucitec, 2004.

FONSECA, Francisco; BEUTTENMULLER, Gustavo. Democracia, informação e controle social: reflexões conceituais e o papel dos observatórios locais. In: GUEDES, Álvaro e FONSECA, Francisco (Orgs.). *Controle Social da Administração Pública: Cenário, Avanços e Dilemas no Brasil*. São Paulo: Cultura Acadêmica: Oficina Municipal; Rio de Janeiro: FGV, 2007.

FORUM CAPITAL/TRABALHO. Conclusões e Recomendações. Estudos Avançados. v.6, nº 14. São Paulo, jan/abr. 1992

FUNDAÇÃO SEADE. *Perfil Municipal de São Paulo*. Disponível em <http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/perfilMunEstado.php>. Acesso em 10 de dezembro de 2010.

GOFFMAN, Erving. *Frame analysis: an essay on the organization of experience*. Northeastern University Press, 1986.

GOHN, Maria. G. *Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Ed. Loyola, 2006.

GRAJEW, Oded. Movimento Nossa São Paulo: outra cidade. *Jornal Folha de São Paulo*, São Paulo, 15 de maio de 2007.

GRAJEW, Oded. Carta aberta aos candidatos e candidatas à Prefeitura de São Paulo. *Jornal O Estado de São Paulo*, 23 de fevereiro de 2008.

GRAJEW, Oded. Prefeito Paulistano terá olheiros. Revista *Carta Capital*, 22 de fevereiro de 2008.

GRAU, Nuria Cunill. Responsabilização pelo Controle Social In: BRESSER-PEREIRA, L. e GRAU, N. G. (orgs.). *Responsabilização na Administração Pública*. São Paulo: CLAD/Fundap, 2006.

HABERMAS, Jurgen *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Capítulos 7 e 8. Cambridge: MIT Press, 1998

HANNIGAN, J. A. Alain Touraine, Manuel Castells and social movement theory a critical appraisal. *The sociological quarterly*, 26 (4), p. 435-454, 1985.

HOBBS, Thomas. O Leviatã: ou matéria, forma e poder de uma república eclesiástica e civil. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS (IBGE). *As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil – 2005*. Rio de Janeiro, 2008.

JACOBI, Pedro. *Ampliação da cidadania e participação: desafios na democratização da relação poder público-sociedade civil no Brasil*. São Paulo: Faculdade de Educação, USP, 2005.

JANN, Werner e REICHARD, Christopher. Melhores práticas na modernização do Estado. *Revista do Serviço Público* v. 53 nº 3, p. 31-50, 2002.

JOHNSTON, Hank. Verification and proff in frame and discourse analysis. In: KLANDERMANS, Bert e STAGGENBORG, Suzanne (eds.), *Methods of social movement research*. University of Minnesota Press, Minneapolis, 2002.

KAYANO, Jorge e CALDAS, Eduardo de Lima. Indicadores para o diálogo. In: CACCIA-BAVA, Silvio, PAULICS, Veronika, SPINK, Peter. *Novos contornos da gestão local: conceitos em construção*. São Paulo, Pólis; Programa e Gestão Pública e Cidadania, FGV-EAESP, 2002.

KEINERT, Tania M. M. Reforma administrativa nos anos 90: o caso da Prefeitura Municipal de São Paulo. *RAE – Revista de Administração de Empresas*. v. 33 (4). jul/ago, p. 66-81, 1993.

LACLAU, E. Os novos movimentos sociais e a pluralidade do social. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 2 (1), 41-47, 1986.

LEFEBVRE, Henry. *O direito à cidade..* São Paulo: Editora Moraes Ltda, 1991.

LEVY, Evelyn. Controle social e controle de resultados – um balanço dos argumentos e da experiência recente. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos e GRAU, Nuria Cunill (orgs.) *O público não estatal na reforma do Estado*. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

LOCKE, John. Two treatises of Government In: *the Works of John Locke*. London, vol. V, 1823.

MADISON, J. Os federalistas. In: WEFFORT, Francisco C. (Org.). *Os clássicos da Política*. v. 1, São Paulo: Ática, 2006.

MAINWARING, Scott; WELNA, Christopher (eds.) *Democratic Accountability in Latin America*. Oxford: Oxford University Press (Oxford Studies in Democratization), 2003.

MANIN, Bernard.; PRZEWORSKI, Adam. & STOKES, Susan. Eleições e Representação. *Revista Lua Nova*, v. 67, p.105-138, São Paulo, 2006.

MARTINS, Maria L. R. Descentralização e subprefeituras em São Paulo: experiência da gestão 1989-1992: Prefeita Luiza Erundina de Sousa, nov. 1997.

MARTIN, Gerard e CEBALLOS, Miguel. *Bogotá: Anatomia de uma transformación: políticas de seguridad ciudadana, 1995-2003*. Editorial Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2004.

MELLO, Maristela B. C. ; MACHADO, Carlos J. S.; e BRANQUINHO, Fátima. Ensaio de aproximação entre o ideal de sustentabilidade e a sociologia das ausências de Boaventura Sousa Santos: Rumo à construção de um diálogo empiricamente e geograficamente situado. V Encontro Nacional da Anppas. Florianópolis, 2010.

MELO, Carlos. *Collor – O ator e suas circunstancias*, Editora novo Conceito, Ribeirão Preto, 2008.

MELO, Marcus. Crise federativa, guerra fiscal e hobbesianismo municipal: efeitos perversos da descentralização? *Revista São Paulo em Perspectiva*, v. 10, nº 3, 1996.

MELUCCI, Alberto. The new social movements: a theoretical approach. *Social Science Information*, 19 (2), 199-226, 1980.

MELUCCI Alberto; KEANE, John; MIER, Paul. *Nomads of the present*. Temple University Press, 1989.

MORENO, Erika; CRISP, Brian F. e SHUGGART, Matthew S. The Accountability Deficit in Latin America. In: MAINWARING, Scott; WELNA, Christopher (eds.) *Democratic Accountability in Latin America*. Oxford: Oxford University Press (Oxford Studies in Democratization), 2003.

MOVIMENTO NOSSA SÃO PAULO. *Quem somos*. Disponível em <http://www.nossasaopaulo.org>. Acesso em 03 jun. 2009.

MOVIMENTO NOSSA SÃO PAULO. *Realizações e balanço I, II e III*. Disponível em <http://www.nossasaopaulo.org>. Acesso em 10 dez. 2010.

MOVIMENTO NOSSA SÃO PAULO. *Indicadores da Cidade – 2008*. Margraf Gráfica e Editora. São Paulo, 2008.

MOVIMENTO NOSSA SÃO PAULO. Apresentação de lançamento do Movimento Nossa São Paulo. Auditório do Centro Britânico, junho de 2008.

MOVIMENTO NOSSA SÃO PAULO. *Pesquisa de Percepção "Viver em São Paulo"*. São Paulo, 2008.

MOVIMENTO NOSSA SÃO PAULO. Busca Padre Jaime. Entrevista para Rádio Globo. Disponível em <http://www.nossasaopaulo.org.br>. Acesso em 20 dez.2010.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. A dimensão política da descentralização participativa. *São Paulo em Perspectiva*, v.11, nº 3, 9-19, 1997.

NUNES, Edison. Poder local, descentralização e democratização: um encontro difícil. *São Paulo em Perspectiva*, v. 10, n. 3,1996.

O'DONNELL, Guilherme. *Accountability* horizontal e novas poliarquias. *Lua Nova – Revista de Cultura e Política*, nº 44, 1998.

O'DONNELL, Guilherme. Delegative Democracy. *Journal of Democracy*, v. 5, nº 1, p. 55-69, January 1994.

OXFORD ADVANCED LEARNER'S DICTIONARY. Oxford: Oxford University Press, 2005.

PACHECO, Regina Sílvia. "Brasil: avanços da contratualização de resultados no setor público". XI Congresso del CLAD. Cidade do Panamá, 2006.

PELLIANO, Anna Maria T. Medeiros. *A Iniciativa Privada e o Espírito Público: Um retrato da ação social das empresas do Sudeste brasileiro*. Brasília, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2000.

PELLIANO, Anna Maria T. Medeiros. *A Iniciativa Privada e o Espírito Público: A evolução da ação social das empresas privadas no Brasil*. Brasília, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2005.

PERUZZOTTI, Enrique e SMULOVITZ, Catarina. *Enforcing the Rule of Law: Social Accountability in the New Latin American Democracies*. Pittsburgh: Pittsburgh University Press, 2006.

PINHO, José Antonio Gomes de. e SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? *Revista da Administração Pública*. Rio de Janeiro v.43, no.6, nov./dez. 2009

PITKIN, Hannah F. Representation. In: Terence Ball; James Farr; Russell Hanson (orgs). *Political innovation e conceptual change*. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. Agenda 2012: Programa de Metas para a Cidade de São Paulo. Disponível em <http://ww2.prefeitura.sp.gov.br/agenda2012/>. Acesso em 07 abr. 2009.

PRZEWORSKI, Adam & STOKES, Susan C. *Citizen Information and Government Accountability : What Must Citizens Know to Control Governments?*, Paper presented at the 1995 Annual Meeting of the American Political Science Association, Chicago, 1995.

PRZEWORSKI, Adam. O Estado e o cidadão. In BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos, WILHEIM, Jorge, SOLA, Lourdes. (org). *Sociedade e Estado em transformação*. Brasília: ENAP, 1999.

QUIRÓS, Mario Mora. Responsabilização pelo Controle de Resultados In: BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos e GRAU, Nuria Cunill. (orgs.). *Responsabilização na Administração Pública*. São Paulo: CLAD/Fundap, 2006.

SADER, Eder. *Quando novos personagens entram em cena*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1988.

SANTOS, Milton. *Território, territórios*. São Paulo: Lamparina, 2007.

SÃO PAULO (Município) Emenda nº 30 à Lei Orgânica do Município de São Paulo, Acrescenta dispositivo à Lei Orgânica do Município de São Paulo, instituindo a obrigatoriedade de elaboração e cumprimento do Programa de Metas pelo Poder Executivo. *Diário Oficial do Município de São Paulo*, São Paulo: 19 de fevereiro de 2008.

SÃO PAULO. Lei Nº 13.399, de 1º de agosto de 2002. Dispõe sobre a implantação de subprefeituras no município de São Paulo.

SÃO PAULO. Lei Orgânica do Município de São Paulo. 1990.

SÃO PAULO (Secretaria do Planejamento Urbano). Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo. São Paulo: Editora Senac; Prefeitura Municipal de São Paulo, 2004.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SHEDLER, Andreas. Conceptualizing Accountability. In: SHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry; PLATTNER, Marc F. (eds) *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*. Lynne Rienner Publishers Inc, London, 1999.

SMULOVITZ, Catarina and Enrique PERUZZOTTI. Social Accountability: na Introduction. In: SMULOVITZ, Catarina and Enrique PERUZZOTTI (eds). *Enforcing the Rule of Law: Social Accountability in the New Latin American Democracies*. Pittsburg: University of Pittsburg Press, 2006.

SNOW, David A.; ROCHFORD, E. B.; WORDEN, S. K.; BENFORD, R.D. Frame alignment processes, micromobilization and movement participation. *American Sociological Review*. v. 51, p. 464-81, 1986.

SNOW, David. A e SOULE, Sarah A. Conceptualizing Social Movements. In: SNOW, David. A e SOULE, Sarah A. *A Primer on Social Movements*. New York: W.W. Norton & Company, p. 1-22, 2009.

SOUZA, Celina e BLUM, Márcia. Autonomia política local: uma revisão da literatura. *BIB*. Rio de Janeiro, nº 48, p. 51-67, 2º semestre de 1999.

SOUZA, Jessé. *A Ralé Brasileira: quem é e como vive*. Introdução. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

SPINK, Peter; TEIXEIRA, Marco Antonio. A disponibilidade de ser controlado: o controle social da Administração Pública visto com base no Programa Gestão Pública e Cidadania. In: GUEDES, Álvaro e FONSECA, Francisco (Orgs) *Controle Social da Administração Pública: Cenário, Avanços e Dilemas no Brasil*. São Paulo: Cultura Acadêmica: Oficina Municipal; Rio de Janeiro: FGV, 2007.

TARROW, Sidney. *O poder em movimento: movimentos sociais e confronto político*. Introdução. Petrópolis: Editora Vozes, 2009.

TATAGIBA, Luciana. Análise da literatura sobre experiências recentes de participação da sociedade civil na formulação e/ou implementação de políticas públicas. Relatório do projeto Civil Society and Government, fev. 2000.

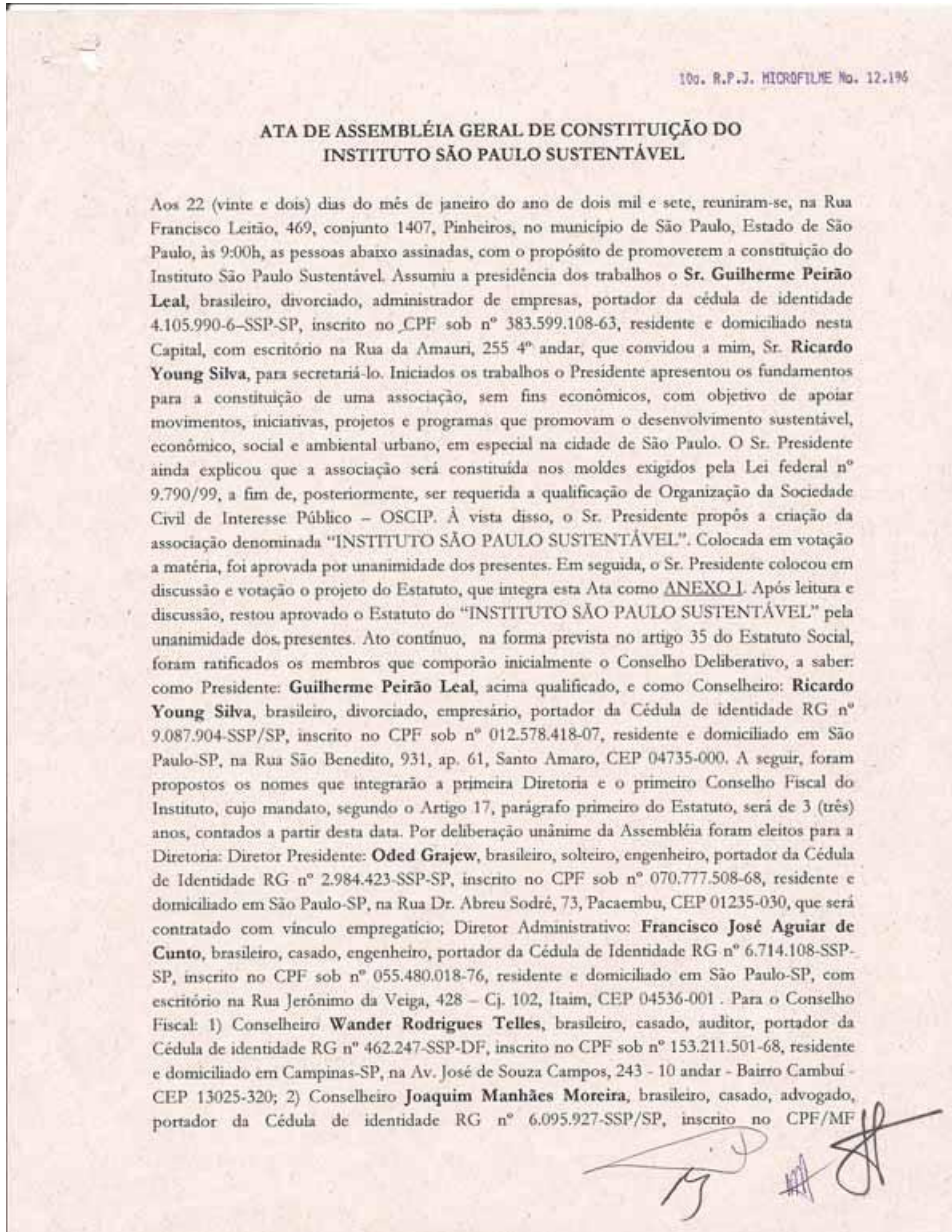
TILLY, Charles. *From Mobilization to Revolution*. Addison-Wesley Pub. Co., 1978

URBINATI, Nadia e WARREN, Mark E. The Concept of Representation in Contemporary Democracy. *Annual Review of Political Science*, v. 11, 2008, pp. 387-412.

ZALUAR, Alba. Movimento Pretende Resgatar Cidadania em São Paulo. *Folha Online*, 27 de maio de 2008.

ANEXOS

Anexo 1: Estatuto de fundação do Instituto São Paulo Sustentável



VAMREC
WINDY PLANO
POMARAO
Capital

sob nº 643.925.388-34, residente e domiciliado em São Paulo-SP, na Rua São Domingos Sávio, Nº 137 - Ap. 41 - Bl. HC - Edf. Henry Cromwell - Alto de Pinheiros - CEP 05455-040; 3) Conselheira **Vilma Peramezza**, brasileira, divorciada, advogada, portadora da Cédula de identidade RG nº 2.853.080-9-SSP/SP, inscrita no CPF sob nº 391.502.918-15, residente e domiciliada em São Paulo-SP, na Rua Martinico Prado, 361 - apt 142 - Santa Cecília - CEP 01224-010. Os cargos que ficaram vagos serão preenchidos oportunamente. Os Diretores e Conselheiros foram declarados eleitos e empossados. O Drs. Renato Darcy de Almeida e Marcos Minichillo de Araujo, como advogados responsáveis, inscritos na OAB/SP sob nº 7.315 e 130.603, respectivamente, declararam ter revisto o Estatuto e o teor desta Ata, e afirmaram estar na conformidade da lei. Assim, proclamada a constituição do INSTITUTO SÃO PAULO SUSTENTÁVEL e eleitos e empossados os membros de sua Diretoria e do Conselho Fiscal, o Presidente da Assembléia deu por encerrados os trabalhos, autorizando a extração de cópias autênticas desta ata, que serão firmadas pelo Presidente e por mim, *Secretário*, que também fiquei autorizado a requerer e firmar todos os atos e procedimentos pertinentes ao registro e inscrições fiscais que se façam necessários à formalização legal do Instituto.

São Paulo, 22 de janeiro de 2007
Presidente e Secretário: Guilherme Peirão Leal e Ricardo Young Silva.
Membros fundadores presentes que assinaram o livro de Atas: Guilherme Peirão Leal e Ricardo Young Silva.
Membros da Diretoria: Francisco José Aguiar de Cunto e Oded Grajew.
Membros do Conselho Fiscal: Wander Rodrigues Telles, Joaquim Manhães Moreira e Vilma Peramezza.

A presente constitui cópia autêntica da Ata da Assembléia de Constituição, aprovação dos Estatutos e ratificação do Conselho Deliberativo e eleição da Diretoria e do Conselho Fiscal do Instituto São Paulo Sustentável, realizada aos 22 de janeiro de 2007.

São Paulo, 22 de janeiro de 2007
9-11-11-11-11
Guilherme Peirão Leal
Presidente da Assembléia
Ricardo Young Silva
Secretário da Assembléia
Visto: Renato Darcy de Almeida OAB/SP 7.315
Marcos Minichillo de Araujo OAB/SP 130.603
104743506672
TABELÃO DE NOTAS
Nº TABELÃO DE NOTAS DE SÃO PAULO
1480

Anexo 2: Lista de membros do Nossa São Paulo em novembro de 2009

Total de organizações participantes do Movimento: 606

- A.A.F.E.S.P. - ASSOCIAÇÃO DE ANEMIA FALCIFORME DO ESTADO DE SÃO PAULO
- AAMAE - ASSOCIAÇÃO DE ASSISTÊNCIA A MULHER, AO ADOLESCENTE E A CRIANÇA ESPERANÇA
- AARCA - ASSOCIAÇÃO DE ARTE, CULTURA E EDUCAÇÃO AMBIENTAL
- ABONG/SP - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS
- ABC - BARRO BRANCO
- ABRA - REDE BRASILEIRA DE ARTEDUCADORES
- ABRADE - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DO DESPORTO EDUCACIONAL
- ABRAMET - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MEDICINA DE TRÁFEGO
- ACADEMIA ONE WAY
- ACADEMIA X-TREME SPORTS
- ACB GESTAO DE NEGOCIOS LTDA
- ACBB - ASSOCIAÇÃO CRISTÃ BENEFICENTE DO BRASIL
- AÇÃO CARIDADE
- AÇÃO EDUCATIVA
- AÇÃO LOCAL BARÃO DE ITAPETININGA
- AÇÃO LOCAL PÁTIO DO COLÉGIO
- AÇÃO PRÓ 9 DE JULHO
- ACCOR HOTELS
- ACE - ASSOCIAÇÃO DOS CORRESPONDENTES ESTRANGEIROS
- ACT - ALIANÇA DE CONTROLE DO TABAGISMO
- AMAFIS - ASSOCIAÇÃO DE MORADORES DE AMIGAS E AMIGOS DA FAVELA INAJAR DE SOUZA
- ASSOCIAÇÃO CRESCER COM A GENTE
- ASSOCIAÇÃO DE MORADORES DO BAIRRO DE V. RICA
- ASSOCIAÇÃO DOS AMIGOS DE JANUÁRIA
- ADRA - AGÊNCIA ADVENTISTA DE DESENVOLVIMENTO E RECURSOS ASSISTENCIAIS
- AFROBRAS - SOCIEDADE AFRO-BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO SÓCIO-CULTURAL
- AK SYSTEMS LTDA
- ALBERTO BICICLETAS
- ALCOA
- ALIANÇA INTERNACIONAL DE JORNALISTAS
- ALIANÇA PELA INFÂNCIA NO BRASIL
- ALLIZ ADMINISTRACAO DE BENS E CONDOMINIOS
- ALN ARQUITETOS
- ALTA CULTURA ASSESSORIA E CONSULTORIA DE MARKETING CULTURAL
- AMANKAY INSTITUTO DE ESTUDOS E PESQUISAS
- AMATA - ASSOCIAÇÃO MUNDIAL ANTITABAGISMO, UNIDADE BRASILEIRA
- AMAVIDA - ASSOCIAÇÃO MARANHENSE PARA A CONSERVAÇÃO DA NATUREZA
- AMBIENTAL CONSULTING
- AMEJAEB-ASSOC.DOS MORAD.EMPREEND.NO JD. EDUCANDARIO - BUTANTA
- AME JARDINS
- AMIGOS ASSOCIADOS DE RIBEIRÃO BONITO
- AMIGOS DA TERRA - AMAZÔNIA BRASILEIRA
- ANDAP - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DISTRIBUIDORES DE AUTOPEÇAS
- ANFAVEA - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE VEÍCULOS AUTOMOTORES
- ANTP - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRANSPORTES PÚBLICOS

- APABB – ASSOCIAÇÃO DE PAIS, AMIGOS E PESSOAS COM DEFICIÊNCIA, DE FUNCIONÁRIOS DO BANCO DO BRASIL E DA COMUNIDADE
- APAF – ASSOCIAÇÃO PAULISTA DE APOIO À FAMÍLIA
- APEL CONSULT
- EMEF DESEMBARGADOR AMORIM LIMA
- AR2 ENGENHARIA
- ARACATI - AGÊNCIA DE MOBILIZAÇÃO SOCIAL
- ARQUITETUR, ARQUITETURA URBANISMO PAISAGISMO
- ARTBR PRODUTORA
- ARTECAL - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ARTESÃOS E EXPOSITORES DE CULTURAL E ALIMENTOS
- ARTIGO 19
- ASBEA - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS ESCRITÓRIOS DE ARQUITETURA
- ASHOKA EMPREENDEDORES SOCIAIS
- ASSOCIAÇÃO DE AMIGOS DO BAIRRO ALTO DA BOA VISTA- AABABV
- ASSAMPALBA - ASSOCIAÇÃO DE AMIGOS E MORADORES PELA PRESERVAÇÃO ALTO DA LAPA
- ASSEC - ASSOCIAÇÃO DE SERGURANÇA E CIDADANIA
- ASSIPT - ASSOCIAÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS DO IPT
- ASSOCIAÇÃO BENEFICIENTE CUTURAL PELA VIDA
- ASSOCIAÇÃO BENEFICIENTE EL-SHADAY EM JARDIM FANGANIELLO
- ASSOCIAÇÃO BENEFICIENTE EL-SHADAY EM VILA CARMOSINA
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE Distrofia Muscular
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EPILEPSIA
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE SHOPPING CENTERS
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE VIVÉCIAS COM A NATUREZA - INSTITUTO ROMÃ
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DO PARCEIROS PÚBLICO-PRIVADO
- ASSOCIAÇÃO CAPITAL BRASILEIRA DA CULTURA
- ASSOCIAÇÃO CASA DA CIDADE
- ASSOCIAÇÃO CASA DE CULTURA SAPOPEMBA
- ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DE SÃO PAULO
- ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA MONTE AZUL
- ASSOCIAÇÃO CRESCER COM A GENTE
- ASSOCIAÇÃO DE DEFICIENTES VISUAIS E AMIGOS
- ASSOCIÇÃO DE JOVENS MAKANUDOS DE JAVEH
- ASSOCIAÇÃO DE MORADORES DO BAIRRO DE V. RICA
- ASSOCIAÇÃO DE MORADORES E COMERCIANTES DE CAMPOS ELÍSEOS
- ASSOCIAÇÃO DE MORADORES VILA BUARQUE
- ASSOCIAÇÃO DE PAIS E AMIGOS DOS EXCEPCIONAIS - APAE DE SÃO PAULO
- ASSOCIAÇÃO DO VERDE E PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE
- ASSOCIAÇÃO DOS AMIGOS DAS ÁRVORES DE SÃO PAULO
- ASSOCIAÇÃO DOS COMERCIANTES E AMIGOS DA CIDADE A.E. CARVALHO
- ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES SÍTIO PAIOLZINHO
- ASSOCIAÇÃO ESCOLA DA CIDADE ARQUITETURA E URBANISMO
- ASSOCIAÇÃO FÉRIAS VIVAS
- ASSOCIAÇÃO PALAS ATHENA
- ASSOCIAÇÃO PAULISTA DE FUTEBOL AMERICANO
- ASSOCIAÇÃO PAULISTA DE MEDICINA
- ASSOCIAÇÃO PAULISTA VIVA
- ASSOCIAÇÃO PESTALOZZIANA DO CONHECIMENTO
- ASSOCIAÇÃO PONTO SOLIDÁRIO
- ASSOCIAÇÃO PRESERVA SÃO PAULO

- ASSOCIAÇÃO PRÓ CAMPO BELO
- ASSOCIAÇÃO PROJETO VIVER VIDA
- ASSOCIAÇÃO PROMOTORA E DIFUSORA DE EDUCAÇÃO INEGRAL E CULTURA DA PAZ – INSTITUTO BELA FLOR DE LIS
- ASSOCIAÇÃO RECREATIVA E CULTURAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS, ESTADUAIS E MUNICIPAIS
- ASSOCIAÇÃO SAÚDE DA FAMÍLIA
- ASSOCIAÇÃO SOCIAL COMUNITÁRIA SANTA CLARA
- ASSOCIAÇÃO STOP A DESTRUIÇÃO DO MUNDO
- ASSOCIAÇÃO VIVA E DEIXE VIVER
- ASSOCIAÇÃO VIVA O CENTRO
- ASSOCIAÇÃO VIVA PACAEMBÚ POR SÃO PAULO
- ATLETAS PELA CIDADANIA
- ATO - ASSOCIAÇÃO TREM DAS ONZE
- ATO CIDADÃO
- AUTOBAN SISTEMA CCR
- AVISLIMP ECOLOGIC CLEANING
- BABENKO DESIGN PROPAGANDA E MARKETING
- BANCO BRADESCO
- BANCO GC CAPITAL
- BANCO HSBC
- BANCO ITAÚ
- BANCO REAL ABN AMRO
- BANCO SAFRA S/A
- BANCO SANTANDER
- BDO TREVISAN
- BERACA SABARA QUIMICOS E INGREDIENTES LTDA
- BID - BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO
- B.I. INTERNATIONAL
- BLOCO DO BECO
- BLOOMINGTRADE
- BOVESPA - BOLSA DE VALORES DE SÃO PAULO
- BRANT ASSOCIADOS
- BRDE - BANCO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DO EXTREMO SUL
- BRASILPREV
- BRAZHUMAN
- BRAZILMAX.COM
- BRESCO COMPANHIA BRASILEIRA DE ENERGIA RENOVÁVEL
- BRITISH COUNCIL BRAZIL
- C&A
- CADESC - COMUNIDADE ATIVA NO DESENVOLVIMENTO SÓCIO CULTURAL EDUCACIONAL DE CIDADE TIRADENTES
- CADMUS SOLUÇÕES EM TI
- CALOI
- CAMARGO CORREA
- CAMILA DOMINGUES DE CASTRO REIS PESQUISA DE MERCADO, ME
- CAMINHANDO NÚCLEO EDUCACIONAL
- CANTINHO NATURAL
- CAPITAL SOCIAL INSTITUTO DE PESQUISA, DESENVOLVIMENTO E FORTALECIMENTO DAS AÇÕES SOCIAIS
- CARIBÉ & CASADO FILHO SOCIEDADE DE ADVOGADOS
- CARONEIROS.COM
- CASA DA ARTE DE EDUCAR
- CASA DA CIDADE

- CASA POPULAR DE CULTURA DO M'BOI MIRIM
- CASA VIDA
- CASSI - CAIXA DE ASSISTÊNCIA DOS FUNCIONÁRIOS DO BANCO DO BRASIL
- CBCS - CONSELHO BRASILEIRO DE CONSTRUÇÃO SUSTENTÁVEL
- CBJP - COMISSÃO BRASILEIRA DE JUSTIÇA E PAZ
- CDHEP - CENTRO DE DIREITOS HUMANOS E EDUCAÇÃO POPULAR DE CAMPO LIMPO
- CDI - CENTRO DE DEMOCRATIZAÇÃO DA INFORMÁTICA
- CDI SÃO PAULO
- CDN - COMPANHIA DE NOTÍCIAS
- CEFAC TA - CONSELHO DE ENTIDADES FILANTRÓPICAS E ASSOCIAÇÕES DE CIDADE TIRADENTES
- CEFAI - CONSELHO DE ENTIDADES FILANTRÓPICAS E ASSOCIAÇÕES DE ITAQUERA
- CEERT - CENTRO DE ESTUDOS DAS RELAÇÕES DE TRABALHO E DA DESIGUALDADE
- CELAFISCS - CENTRO DE ESTUDOS DO LABORATÓRIO DE APTIDÃO FÍSICA DE SÃO CAETANO DO SUL
- CEMAIS - CENTRO DE ESTUDO DE MEIO AMBIENTE & INTEGRAÇÃO SOCIAL
- CEMEB TARCILA DO AMARAL
- CENPEC - CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, CULTURA E AÇÃO COMUNITÁRIA
- CENTRAL DE INTELIGÊNCIA E ASSESSORIA BRASIL
- CENTRAL NACIONAL UNIMED
- CENTRO ASSISTENCIAL CRUZ DE MALTA
- CENTRO CULTURAL DA ESPANHA - AECI D
- CENTRO CULTURAL DA JUVENTUDE - VILA NOVA CACHOEIRINHA
- CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM POLÍTICAS SOCIAIS E QUALIDADE DE VIDA (CEPPS)
- CENTRO DE PROFISSIONALIZAÇÃO DE ADOLESCENTES PE. BELLO (ZONA LESTE)
- CENTRO DE VIDA INDEPENDENTE ARACI NALLIN
- CENTRO DE VOLUNTARIADO DE SÃO PAULO
- CENTRO SOCIAL LEÃO XIII
- CENTRO SOCIAL NOSSA SENHORA DO BOM PARTO
- CEPAC - CENTRO DE DIAGNÓSTICOS
- CEPECA - CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
- CHAMA AZUL BUSINESS CARE
- CIA. DE TRANSMISSÃO E ENERGIA ELÉTRICA PAULISTA
- CIDADE ESCOLA APRENDIZ
- CIEDS – CENTRO INTEGRADO DE ESTUDOS E PROGRAMAS EM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
- CIESP - CENTRO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
- CIETEC - USP
- CIRCO FRACTAIS/FRACTONS
- CIRCO IRMÃOS MARAMBIO
- CIVES - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESÁRIOS PELA CIDADANIA
- CME - AES PAULO
- CMQV - CÂMARA MULTIDISCIPLINAR DE QUALIDADE DE VIDA
- CND-BR - CENTRO NACIONAL DE DENÚNCIA
- COCA-COLA
- COLEGIO OFELIA FONSECA
- COLETIVO FEMINISTA SEXUALIDADE E SAÚDE
- COMISSÃO INTERNACIONAL DIREITOS HUMANOS
- COMISSÃO JUSTIÇA E PAZ
- COMISSÃO MUNICIPAL DE DIREITOS HUMANOS
- COMISSÃO PERMANENTE DE CULTURA M' BOI MIRIM
- COMISSÃO SOLIDÁRIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS SOCIEDADE - PRÓ SERVIR
- COMITÊ BETINHO DOS FUNCIONÁRIOS DO SANTANDER BANESPA

- COMUNIDADE BAHAI
- COMUNIDADE CIDADÃ
- CONDOMINIO AVIS RARA
- CONDOMÍNIO EDIFÍCIO PLANALTO
- CONECTAR COMUNICAÇÃO
- CONECTAS - DIREITOS HUMANOS
- CONEXÃO SOCIAL
- CONFEDERAÇÃO DOS SERVIDORES PUBLICOS
- CONJUNTO NACIONAL
- CONNECTIONS LANGUAGE TEACHING
- CONORTE- CONSELHO REGIONAL DE ASSOCIAÇÕES SOCIEDADES ENTIDADES E CLUBES DE SERVIÇOS DA ZONA NORTE
- CONSEG SÉ-ARCADAS /CONSELHO COMUNITÁRIO DE SEGURANÇA
- CONSTRUÇÃO SUSTENTÁVEL/POLI-USP
- CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT
- COOPERATIVA DE RECICLAGEM DE RESÍDUOS SOLIDOS SEMPRE VERDE
- COSEMA - CONSELHO SUPERIOR TEMÁTICO DE MEIO AMBIENTE - FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
- COTEMINAS S/A
- CREF 4 CONSELHO REGIONAL DE EDUCAÇÃO FÍSICA
- CRIA BRASIL (CIDADÃO, RESPONSÁVEL, INFORMADO E ATUANTE)
- CRIANÇA SEGURA SAFE KIDS BRASIL
- CRONÓPIOS (BITNIK COMUNICAÇÃO ONLINE LTDA)
- CUSHMAN&WAKEFIELD
- CUT/SP
- DEFENDA SÃO PAULO/ASSOCIAÇÃO DO JARDIM DAS BANDEIRAS
- DIEESE - DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SÓCIO-ECONÔMICOS
- DISOFT
- DOCEIRA BEIJINHO DOCE
- DOT NEWS SERVIÇOS INFORMATIVOS LTDA
- DOUTORES DA ALEGRIA
- EASP/FGV
- ECOBAIRRO - O PLANETA É A NOSSA CASA
- ECOFIT ACADEMIA LTDA
- ECOLEO - A 1ª REVENDA DE MADEIRA CERTIFICADA FSC DA AMÉRICA LATINA
- ECOMAG
- ECOPRESS
- EDITORA CONTEXTO
- ELETRO MATOS
- ELETROPAULO
- EMEF GARCIA D'AVILA
- EMEI CHÁCARA SONHO AZUL
- ENVOLVERDE REVISTA DIGITAL
- ENZIMA CONSULTORIA
- ESCOLA DE BICICLETA
- ESCOLA DE GOVERNO - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE FORMAÇÃO DE GOVERNANTES
- ESCOLA DE SOCIOPSIODRAMA
- ESCOLA NOSSA SENHORA DAS GRAÇAS
- ESPAÇO FORMAÇÃO ASSESSORIA E DOCUMENTAÇÃO
- ESPAÇO ROSA ROSARUM
- ESTAÇÃO HISTÓRIA CULTURA E PATRIMÔNIO

- ESTADO IDEAL
- ESTAPAR
- EXCEL PARK - GESTÃO DE ESTACIONAMENTOS
- EXITOS ACADEMIA DE GINÁSTICA
- EXPANSÃO DELTA
- FAÇA PARTE
- FAS - FÓRUM DA ASSISTÊNCIA SOCIAL DA CIDADE DE SÃO PAULO
- FAU/USP
- FEBRABAN - FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS
- FEDERAÇÃO DAS UNIMEDS DO ESTADO DE SÃO PAULO
- FEDERAÇÃO DO COMÉRCIO DO ESTADO DE SÃO PAULO
- FEDERAÇÃO DOS JOVENS METODISTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
- FERRAZ & CORTELLA CONSULTORIA LTDA
- FERSOL
- FGV - SP
- FICAS
- FIESP - FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
- FINANÇAS SUSTENTÁVEIS
- FIPE - FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS
- FLM - FRENTE DE LUTA POR MORADIA
- FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA
- FÓRUM LIXO E CIDADANIA DO ESTADO DE SÃO PAULO
- FÓRUM PARA O DESENVOLVIMENTO DA ZONA LESTE
- FÓRUM PARA DESENVOLVIMENTO DA ZONA SUL
- FÓRUM PERMANENTE DE EDUCAÇÃO INCLUSIVA
- FÓRUM PERMANENTE PARA AS CULTURAS POPULARES
- FÓRUM SOCIAL DA CIDADE ADEMAR E PEDREIRA
- FPPP - FORUM PAULISTA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR
- FRANCAL
- FUNDAÇÃO ABRINQ
- FUNDAÇÃO FRANCESCO PROVENZA
- FUNDAÇÃO GOL DE LETRA
- FUNDAÇÃO HEWLETT
- FUNDAÇÃO O BOTICÁRIO
- FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA
- FUNDAÇÃO SUÍÇA PELO MEIO AMBIENTE
- FUNDAÇÃO TELEFÔNICA
- FUNDAÇÃO TIDE SETUBAL
- FUNDAÇÃO VICTOR CIVITA
- GABARITO DE MARKETING EDITORIAL LTDA.
- GAIA - GRUPO DE ASSISTÊNCIA AO IDOSO A INFÂNCIA E A ADOLESCÊNCIA
- GAIA CULTURA SS LTDA
- GELEDES
- GENS
- GESTO
- GESTO CULTURA E COMPORTAMENTO
- GIFE - GRUPO DE INSTITUTOS FUNDAÇÕES E EMPRESAS
- GLOBAL ENERGY
- GMA - GRUPO DE MANUTENÇÃO AUTOMOTIVA
- GOLOMBEK COMUNICAÇÃO

- GOOGLE
- GPS LOGÍSTICA E GERENCIAMENTO DE RISCOS LTDA
- GRÃO DA VIDA
- GREEN BUILDING COUNCIL BRASIL
- GREEN HOUSES
- GREENPEACE
- GREENSEG
- GRSA - GRUPO DE SOLUÇÕES EM ALIMENTAÇÃO
- GRUPO LIBRA
- GRUPO ORSA
- GRUPO PÃO DE AÇÚCAR
- GRUPO TED DE PROFISSIONAIS DE TREINAMENTO E DESENVOLVIMENTO
- GRUPO VR
- HARTZ - COMUNICAÇÃO COM IDENTIDADE
- HEWLETT-PACKARD
- H. MELILLO COMUNICAÇÃO E MARKETING
- HOMEOPATIA AÇÃO PELO SEMELHANTE
- HOSPITAL BANDEIRANTES
- IBAP - INSTITUTO BRASILEIRO DE ADVOCACIA PÚBLICA
- IBK - INSTITUTO BARRICHELO KANAAN
- ICE - INSTITUTO DE CIDADANIA EMPRESARIAL
- ICLEI - BRASIL PROJECT OFFICE
- ICOM - INSTITUTO COMUNITÁRIO GRANDE FLORIANÓPOLIS
- IDEC - INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR
- INCIPA - INSTITUTO DE CIÊNCIAS POLÍTICA DA AMAZÔNIA
- INDES - INSTITUTO PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIOCULTURAL E AMBIENTAL
- INICIATIVA LOCAL
- INSTITUTO ÁGORA
- INSTITUTO AKATU
- INSTITUTO ARTESOCIAL
- INSTITUTO AVISA LÁ
- INSTITUTO AVON
- INSTITUTO AYRTON SENNA
- INSTITUTO BRASILEIRO DA DIVERSIDADE
- INSTITUTO CIDADE JARDIM
- INSTITUTO COGNITA DE EDUCAÇÃO NA ERA DIGITAL
- INSTITUTO CONSULADO DA MULHER
- INSTITUTO CRESCER PARA A CIDADANIA
- INSTITUTO CULTURAL GALERIA DO ROCK
- INSTITUTO DE DEFESA DOS DIREITOS DOS CONTRIBUINTES - IDDC
- INSTITUTO DE ENGENHARIA
- INSTITUTO DE ESTUDOS ESPECIAIS - PUC
- INSTITUTO DE POLÍTICAS RELACIONAIS
- INSTITUTO DOS ADVOGADOS CRISTÃOS DO BRASIL
- INSTITUTO ECOAR PARA CIDADANIA
- INSTITUTO ECOLÓGICO E SÓCIO AMBIENTAL HOMEM & NATUREZA - IH&N
- INSTITUTO ELETROCOOPERATIVA
- INSTITUTO ENERGIA E MEIO AMBIENTE
- INSTITUTO ESPORTE EDUCAÇÃO
- INSTITUTO ESTRE DE RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL

- INSTITUTO ETHOS DE EMPRESAS E RESPONSABILIDADE SOCIAL
- INSTITUTO FERNAND BRAUDEL
- INSTITUTO FLORESTAN FERNANDES
- INSTITUTO FONTE
- INSTITUTO FUTURO EDUCAÇÃO
- INSTITUTO GABI
- INSTITUTO IBIOSFERA - CONSERVAÇÃO & DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
- INSTITUTO KAIRÓS - ÉTICA E ATUAÇÃO RESPONSÁVEL
- INSTITUTO MINAS PELA PAZ
- INSTITUTO NAVEGA SÃO PAULO
- INSTITUTO PASSE DE MÁGICA
- INSTITUTO PAULO FREIRE
- INSTITUTO PAULO MONTENEGRO
- INSTITUTO PEDALA BRASIL
- INSTITUTO ROMÃ
- INSTITUTO SAMUEL MURGEL BRANCO
- INSTITUTO SÃO PAULO CONTRA A VIOLÊNCIA
- INSTITUTO SÃO PAULO DE CIDADANIA E POLÍTICA
- INSTITUTO SÃO PAULO SUSTENTÁVEL
- INSTITUTO SARAH BERNHARDT
- INSTITUTO SENSO
- INSTITUTO SIDARTA
- INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL
- INSTITUTO SOLLUS
- INSTITUTO SOU DA PAZ
- INSTITUTO SPIRALIS
- INSTITUTO STEFANINI
- INSTITUTO TRIÂNGULO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
- INSTITUTO UNIBANCO
- INSTITUTO VOTORANTIM
- INSTITUTO WALMART
- INTERCOMUNICAÇÃO
- INTERFACE FLOORING SYSTEMS
- INTERFLORES
- IPAZ - AGÊNCIA INTERNACIONAL PELA PAZ
- IPHS - INSTITUTO DE PESQUISAS HUMANISTAS E SOLIDARISTAS
- IPSO - INSTITUTO DE PESQUISAS E PROJETOS SOCIAIS E TECNOLÓGICOS
- IPT - INSTITUTO DE PESQUISAS TECNOLÓGICAS
- INTEGRATIO MEDIAÇÃO SOCIAL E SUSTENTABILIDADE LTDA
- ITCP - INCUBADORA TECNOLÓGICA DE COOPERATIVAS POPULARES DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS
- ITDP - INSTITUTO DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO E TRANSPORTES
- JHSF
- JORNAL METRO
- JORNAL VOZ DA COMUNIDADE
- JWCA
- KAIRÓS
- KDP - KEPLER DESENVOLVIMENTO DE POTENCIAL CONSULTORIA E COMÉRCIO
- KLABIN
- KNET CONSULTORIA EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO
- LABORATÓRIOS FLEURY

- LAVA E LEVA
- LENOG ARQUITETURA E URBANISMO
- LEW LARA
- LIFE PRESS EDITORA LTDA
- LIGA SOLIDÁRIA (LIGA DAS SENHORAS CATÓLICAS DE SÃO PAULO)
- LIVRARIA CULTURA
- LOCAWEB
- LOPES SILVA ADVOGADOS
- LVA LOGÍSTICA DE VALOR AGREGADO
- MANHÃES MOREIRA
- MARICATO ADVOGADOS ASSOCIADOS
- MARITIMA SEGUROS S A
- MATERNE CONSULTORIA
- MAXPRESS
- MCM LIGHT PRODUÇÕES E EVENTOS LTDA.
- MEDICINE
- MEP - MOVIMENTO PELA ÉTICA NA POLÍTICA - CTBA-PR
- ME TECNOLOGIA LTDA.
- METRÔ
- MICROSOFT
- MÍNIMA ARQUITETURA E URBANISMO
- MOLOTOV STUDIO
- MOTIVAÇÃO
- MOVIMENTO ASSINO INCLUSÃO
- MOVIMENTO BOA PRAÇA
- MOVIMENTO DE SAÚDE PEDREIRA/CAMPO GRANDE/CUPECÊ
- MOVIMENTO DEFENDA SÃO PAULO
- MOVIMENTO DE MORADIA COHAB RAPOSO TAVARES
- MOVIMENTO DE RESISTÊNCIA DOS CONSELHEIROS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO
- MOVIMENTO DOS CATADORES CRUMA - VIDA E CIDADANIA
- MOVIMENTO DOS SEM TETO DA CIDADE DE SÃO PAULO
- MOVIMENTO MINISTÉRIO PÚBLICO DEMOCRÁTICO
- MOVIMENTO NACIONAL DOS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS
- MOVIMENTO POPULAR DE SAÚDE DA ZONA LESTE
- MOVIMENTO RESPIRA SÃO PAULO
- MOVIMENTO VOTO CONSCIENTE
- M&S GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS
- MUSEU DA PESSOA
- MUSEU DAS TELHAS
- NATURA
- NEF NÚCLEO DE ESTUDOS DO FUTURO - PUCSP
- NEO COMPONENTE COMERCIAL LTDA.
- NEURÔNIO - ATIVAÇÃO DA CIDADANIA
- NESTLÉ
- NIEGA - NÚCLEO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO E GESTÃO AMBIENTAL
- NIKE DO BRASIL
- NOSSA ILHA MAIS BELA
- NOVOLHAR
- NÚCLEO DE ARTICULAÇÕES E ATIVIDADES VERTENTES À INCLUSÃO SOCIAL-NAAVIS
- NÚCLEO DE ESTUDOS DO FUTURO PUC-SP

- NÚCLEO DOS AMIGOS DO BROOKLIN
- OAB - SÃO PAULO
- OAK EDUCAÇÃO E MEIO AMBIENTE
- OBRA KOLPING DO BRASIL
- OBSERVATÓRIO DA LONGEVIDADE HUMANA E ENVELHECIMENTO
- OBSERVATÓRIO SOCIAL
- OMA CONDOMÍNIOS
- ONG EDUCOLÓGICO
- ONG SANPA
- ONG SOCIEDADE DO SOL
- ONG VERGONHA NUNCA MAIS!, PELA ÉTICA NA POLÍTICA
- ORGANIZAÇÃO SCHOLA
- ORIASHÉ SOCIEDADE BRASILEIRA DE CULTURA E ARTE NEGRA
- OSCIP ABCMNPRADO
- PAINEIRA - CONTADORES E ADVOGADOS
- PANATHLON CLUB DE SÃO PAULO
- PAPAGALLIS
- PAPEL SOCIAL
- PARADISE TOURS VIAGENS E TURISMO
- PARÓQUIA SÃO FRANCISCO DE ASSIS
- PARQUE PERUCHE
- PARTICIPAÇÕES MORRO VERMELHO
- PARTIDO PÁTRIA LIVRE- PPL
- PATRI - RELAÇÕES GOVERNAMENTAIS & POLÍTICAS PÚBLICAS
- PEDRA SOBRE PEDRA
- PHILIPS
- PLASTIVIDA - INSTITUTO SÓCIO-AMBIENTAL DOS PLÁSTICOS
- PNBE - PENSAMENTO NACIONAL DAS BASES EMPRESARIAIS
- PHILOSOPHUMNONFACITBARBA - ASSESSORIA E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS E FILOSOFIA
- PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO
- POITOU PRODUÇÕES E COMÉRCIO LTDA.
- POLICIDADANIA
- PÓLIS INSTITUTO ESTUDOS, FORMAÇÃO E ASSESSORIA EM POLÍTICAS SOCIAIS
- PORTAL DO VOLUNTÁRIO
- PORTO SEGURO
- PRETÉRITO PERFEITO COMÉRCIO DE ARTES LTDA M/E
- PRICEWATERHOUSECOOPERS
- PRIME SOLUTION
- PROASSESSORH CONSULTORIA DE GESTÃO
- PRO-B.E.M. (PRÓ-BAIRRO ERMELINO MATARAZZO)
- PROGRAMA AGITA SÃO PAULO
- PROJETO ARRASTÃO
- PROJETO CALA-BOCA JÁ MORREU
- PROJETO FAZENDO A DIFERENÇA
- PROJETO PENA-FORTE
- PROJETO POMAR
- PROMON ENGENHARIA
- PROTAGUAIBA - PROJETO UNIVERSIDADE TAGUAIBA
- PUCSP
- PUTZ7 PRODUÇÕES

- QUINTAL - IDÉIAS PARA UM MUNDO MELHOR
- RA! REVISTA ALDEIA DA SERRA
- RALCON ENGENHARIA LTDA.
- RAZÃO CULTURAL
- REALIZE
- RECICLA ALUMÍNIO
- REDE AÇÃO PELA PAZ - FUNDAP SP
- REDE BUTANTÃ
- REDE SACI
- REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO
- REPSOL YPF
- RESTAURANTE RUELLA
- REVISTA BARES E RESTAURANTE
- REVISTA BRASILEIROS
- REVISTA FÓRUM OUTRO MUNDO EM DEBATE
- REVISTA HOST
- REVISTA PIAUI
- REVISTA SUSTENTABILIDADE
- REVISTA VIRAÇÃO
- RIO COMO VAMOS
- RL SISTEMAS DE HIGIENE
- SABIK ESCOLA TÉCNICA DE SÃO PAULO
- SAGATIBA
- SAJAPE - ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES DOS JARDINS PETRÓPOLIS E DOS ESTADOS
- SANTA CLARA MEDICINA E SAÚDE
- SANTANDER BANESPA
- SÃO PAULO CONVENTION & VISITORS BUREAU
- SÃO PAULO NÃO PODE APAGAR
- SATOR
- SAVE BRASIL - SOCIEDADE PARA A CONSERVAÇÃO DAS AVES DO BRASIL
- SENAC - SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL
- SECOVI/SP - SINDICATO DAS EMPRESAS DE COMPRA, VENDA, LOCAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO DE IMÓVEIS RESIDENCIAIS E COMERCIAIS DE SP
- SELF LABORATORIO DE IMAGEM
- SERASA
- SERVIÇO ASSISTENCIAL SENHOR BOM JESUS DOS PASS
- SESC SÃO PAULO
- SETECESP - SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE DE CARGA DE SÃO PAULO E REGIÃO
- SETOR 2 1/2 COMUNICAÇÃO
- SINAPREM - SINDICATO NACIONAL DE EMPRESAS DE AGENCIAMENTO E PRODUÇÕES DE EVENTOS ARTÍSTICOS, MUSICAIS E SIMILARES
- SINCOPEÇAS
- SINDICATO DO COMERCIO VAREJISTA DE CAMPINAS E REGIÃO
- SINDIREPA
- SINDPEÇAS
- SINPEEM - SINDICATO DOS PROFISSIONAIS EM EDUCAÇÃO NO ENSINO MUNICIPAL DE SÃO PAULO
- SINPRO - SINDICATO DOS PROFESSORES DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
- SINTESP - SINDICATO DOS TÉCNICOS DE SEGURANÇA DO TRABALHO NO ESTADO DE SÃO PAULO
- SOCIEDADE AMIGOS DO JARDIM POPULAR
- SMM - SOCIEDADE DOS MORADORES DO MORUMBI

- SOCIEDADE AMIGOS ALTO DA BOA VISTA
- SOCIEDADE BENEFICENTE DE SENHORAS - HOSPITAL SÍRIO-LIBANÊS
- SOCIEDADE DEFENDA MIRANDÓPOLIS
- SOCIEDADE SANTOS MARTIRES
- SOCIEDADE DO SOL
- SOCIOETAL CULTURA & SOCIEDADE
- SOPHIE-SOCIEDADE DE PROM.HUM.E DAS INICIATIVAS EMPREENDEDORAS
- SOS MATA ATLANTICA
- SOS PEACE - MOVIMENTO PARA O RESGATE DA PAZ, DO MEIO AMBIENTE E DO AMOR PELA VIDA
- SOS REPRESA GUARAPIRANGA
- SSI BRASIL INTEGRADORA DE SOLUÇÕES LTDA
- SUSTENTAX ENGENHARIA DE SUSTENTABILIDADE
- STEFANINI
- STIEESP - SINDICATO DOS ELETRICITÁRIOS DE SÃO PAULO
- SUL AMÉRICA
- SUZANO HOLDING
- TAAN SERVICES – UMA EMPRESA CLEAN ENERGY BRAZIL
- TAKAOKA
- TANGRAN FOTOGRAFIA
- TECER O FUTURO
- TELEFONICA
- TIM CELULAR S.A.
- TINTAS CORAL
- TOTVS
- TRANSFRETUR - SINDICATO DAS EMP DE TRANSP DE PASS POR FRETAMENTO E TURISMO DE SP
- TREVISAN
- TRINNPHONE
- TULIPE ENGENHARIA E PROJETOS LTDA.
- TURMA DO BEM
- TVMINUTO
- UBB - UNIÃO BRASILEIRA BENEFICENTE
- UFABC/LARC-POLI-USP
- UMAPAZ - UNIVERSIDADE ABERTA DO MEIO AMBIENTE E DA CULTURA DE PAZ
- UNAS - UNIÃO DE NÚCLEOS, ASSOCIAÇÕES E SOCIEDADES DE MORADORES DE HELIÓPOLIS E SÃO JOÃO CLÍMACO
- UNESCO
- UNIBANCO
- UNICEF - FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA
- UNI ENGENHARIA
- UNIFESP - UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO/EPM
- UNITRABALHO
- UNIVERSIDADE ANHEMBI MORUMBI
- UNIVERSIDADE BANDEIRANTE DE SÃO PAULO - UNIBAN
- UNIVERSIDADE CIDADE DE SÃO PAULO
- UNIVERSO EAD (ENSINO A DISTÂNCIA)
- UNI-YÓGA
- VC CONSULTORIA
- VCP - VOTORANTIM CELULOSE E PAPEL
- VENTO EM POPA
- VERDE VIDA
- VIA CULTURAL - INSTITUTO DE PESQUISA E AÇÃO PELA CULTURA

- VIA URBANA ACESSIBILIDADE E COMUNICAÇÃO RESPONSÁVEL LTDA
- VINDOBONA EQUIPAMENTOS E BEBIDAS LTDA.-ME
- VISÃO MUNDIAL
- VITAE CIVILIS INSTITUTO PARA O DESENVOLVIMENTO MEIO AMBIENTE E PAZ
- VIVO
- VO10/RAÍ
- VOLKSWAGEN
- VOTORANTIM
- WAL MART
- WEBMOTORS S/A
- YAGASAI INDÚSTRIA DE FIBRAS
- YÁZIGI INTERNEXUS
- ZANC SOLUÇÕES DE RELACIONAMENTO COM O CLIENTE
- ZEPPELINI ASSOCIADOS
- ZNNALINHA

