UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
ESCOLA DE ARTES, CIÊNCIAS E HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM MUDANÇA SOCIAL E PARTICIPAÇÃO
POLÍTICA

SERGIO ROBERTO MENESES DE CARVALHO

**O Programa de Metas do Município de São Paulo: uma análise da participação
da sociedade civil em rede**

São Paulo
2019

SERGIO ROBERTO MENESES DE CARVALHO

O Programa de Metas do Município de São Paulo: uma análise da participação da sociedade civil em rede

Versão corrigida

Dissertação apresentada à Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Ciências pelo Programa de Pós-Graduação em Mudança Social e Participação Política.

Versão corrigida contendo as alterações solicitadas pela comissão julgadora em 12/12/2018. A versão original encontra-se em acervo reservado na Biblioteca da EACH/USP e na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações da USP (BDTD), de acordo com a Resolução CoPGr 6018, de 13 de outubro de 2011.

Área de Concentração:

Ações coletivas, movimentos e mudanças sociais.

Orientadora:

Profa. Dra. Úrsula Dias Peres

São Paulo

2019

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

CATALOGAÇÃO-NA-PUBLICAÇÃO

(Universidade de São Paulo. Escola de Artes, Ciências e Humanidades. Biblioteca)

CRB 8 - 4936

Carvalho, Sergio Roberto Meneses de

O Programa de Metas do Município de São Paulo: uma análise da participação da sociedade civil em rede / Sergio Roberto Meneses de Carvalho ; orientadora, Úrsula Dias Peres. – 2018
110 f.

Dissertação (Mestrado em Ciências) - Programa de Pós-Graduação em Mudança Social e Participação Política, Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo
Versão corrigida

1. Administração pública - São Paulo (SP). 2. Sociedade civil. 3. Participação. 4. Redes sociais. 5. Rede Nossa São Paulo. 6. Programa de Metas - São Paulo (SP). I. Peres, Úrsula Dias, orient. II. Título

CDD 22.ed. – 350.981611

Nome: CARVALHO, Sergio Roberto Meneses de

Título: O Programa de Metas do Município de São Paulo: uma análise da participação da sociedade civil em rede

Dissertação apresentada à Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Ciências pelo Programa de Pós-Graduação em Mudança Social e Participação Política.

Área de Concentração:

Ações coletivas, movimentos e mudanças sociais.

Aprovado em: 12/12/2018

Banca Examinadora

Prof. Dr.	Marcos Bernardino de Carvalho	Instituição:	EACH - USP
Julgamento:	Aprovado	Assinatura:	_____
Prof. Dr.	Patrícia Maria Emerenciano de Mendonça	Instituição:	EACH - USP
Julgamento:	Aprovado	Assinatura:	_____
Prof. Dr.	Pedro de Lima Marin	Instituição:	Externo
Julgamento:	Aprovado	Assinatura:	_____

Dedico este trabalho às cidadãs, cidadãos, que tem calos em suas mãos e coragem para enfrentar a dura realidade que se põe à frente. Àquelas e àqueles que deixam suas casas antes do alvorecer do sol e retornam após o poente. Às e aos que passam a vida a observar seus sonhos, logo ali, mas que não conseguem alcança-los. Dedico minhas horas de trabalho aos que suportam esse país, com suas vassouras e enxadas na mão e que, dia após dia, alvorecem e põem-se retomando sua energia no dia seguinte, e seguinte, e seguinte...e que diante das dificuldades e privações básicas, que por vezes a vida sempre, isso mesmo, sempre lhe trouxe, continuam. Esse trabalho é dedicado a quem embarga sua voz ao ver a desigualdade de nosso país, a quem acredita que é possível, com pequenas ações mudar a sua e a realidade de outros. Para milhares de pessoas que fazem por outros mais do que para si mesmos.

Dedico essa pesquisa a Sergio Phu, discente do curso de Gestão de Políticas Públicas, o qual tive a oportunidade de conviver no último semestre. Uma mente privilegiada, que está agora descansando. Descanse em paz!

Agradecimentos

Chegar ao fim de um curso de pós-graduação era algo impensável a cinco, seis anos atrás. A essa época iniciava-se meu curso de graduação, em Gestão de Políticas Públicas, aqui, nessa mesma casa.

As dificuldades não foram poucas, os caminhos percorridos ficaram longe de autoestradas, pavimentadas e de trânsito rápido. Se tracejavam lugares tortuosos, por vezes passados à base de muita persistência e suor.

Pelo resultado desse trabalho, preciso agradecer a pessoas da Rede Nossa São Paulo, por proporcionarem contatos para minhas entrevistas. Agradeço a Luanda Nera (Coordenadora de Comunicação) por intermediar meu contato com Maurício Bronizi, meu primeiro entrevistado, solícito e disponível para atender-me. Obrigado professor Odilon Guedes, Carmem Amaral (Caci) e Beloyanis Monteiro (Belô), por seu tempo, disponibilidade e clareza de suas entrevistas.

Nesse caminho, tenho que agradecer aos docentes do PROMUSPP, todos eles, que nesse período foram extremamente profissionais e dedicados. Aos servidores da Secretaria da Pós-graduação, pelo seu pronto atendimento sempre com cordialidade e profissionalismo.

Agradeço também aos meus colegas das turmas, que nesse período foram uma rica fonte para troca de experiências, debates, expectativas, anseios, medos, mas sobretudo, conhecimento.

Obrigado aos meus colegas de trabalho da UFABC, que me incentivaram, leram, releram e que de qualquer forma contribuíram para essa pesquisa. Assim como agradeço minhas chefias por entenderem meus períodos de ausência.

Meus agradecimentos à professora Patrícia Mendonça e ao professor Marcos Bernardinho de Carvalho, por aceitarem participar da banca examinadora desta pesquisa, por sua contribuição e ensinamentos durante a etapa de qualificação.

Muito obrigado, professora Úrsula Dias Peres, por disponibilizar seu tempo, atenção e cuidados com meu trabalho. Tenho em ti um exemplo de profissional docente, comprometida com seus alunos e orientandos. Tê-la como orientadora foi uma grande honra.

Muito obrigado a meus familiares, os sobrinhos Laura, Ana Clara, Giovani, Helena e Cássius, minhas cunhadas e cunhados, à minha sogra Vera, aos meus irmãos Márcio, Júnior e Fernando.

Por tudo, agradeço minha mãe e pai, Nalda e Hilton, aos quais devo uma dívida que nunca será paga, de gratidão, de retidão e educação.

Por fim, agradeço minha esposa Solange, por estes 21 anos juntos, 15 anos de casados, de uma vida maravilhosa sempre. Por sua dedicação a essa união, ao entender as muitas vezes que eu precisava ficar ausente. Por isso e muito mais, obrigado. Eu te amo.

RESUMO

CARVALHO, Sergio Roberto Meneses de. **O Programa de Metas do Município de São Paulo**: uma análise da participação da sociedade civil em rede. 2019. 110 p. Dissertação (Mestrado em Ciências). Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Versão corrigida.

A presente pesquisa está centrada na participação da sociedade civil no projeto de alteração da Lei Orgânica do Município (LOM) de São Paulo. Instituído desde 2008, o Programa de Metas foi liderado pela sociedade civil organizada, que viria a culminar em um instrumento institucional que obrigaria o comprometimento de candidatos e prefeitos com as promessas realizadas na campanha eleitoral. Como primeiro projeto de iniciativa popular resultando na promulgação de uma lei, o PM será estudado nesta pesquisa a partir de um enfoque participativo da organização da sociedade civil com vistas a um projeto político. Como protagonista nesse processo, será levantada a história da Rede Nossa São Paulo (RNSP), no período de construção e aprovação do PM, com ênfase nos processos participativos estabelecidos. Assim, esta pesquisa se propõe a entender como foi realizada a articulação da RNSP, na construção e aprovação do PM em São Paulo. Para tal, procurar-se-á estabelecer o objetivo de entender e analisar as articulações da RNSP para a aprovação do PM no município de São Paulo. O arcabouço metodológico que sustenta a pesquisa está centrado em variadas estratégias, utilizando-se de levantamento bibliográfico, bibliométrico e documental, complementados com a realização de entrevistas para amparo empírico da pesquisa. A análise da coleta de dados será realizada a partir da análise de discurso e práticas discursivas, o que oferece a ligação com a literatura adotada. Para tal, elencou-se três eixos de análise, observando suas peculiaridades e inserção na literatura. O primeiro é o contato do ator com a RNSP, apontando para a forma de entrada, o sentimento de pertencimento à rede e o discurso utilizado. Tal eixo está amparado principalmente na literatura de sociedade em rede utilizada. Em seguida observar-se-á a questão da participação social, em suas formas predominantes de participação, dos atores privados e o tipo de participação presentes no projeto do PM. Por fim, busca-se um prognóstico de participação social a partir das estruturas da RNSP, onde está presente análises que colocam luz sobre precedentes participativos e possível aumento da capacidade de cidadania. Além de procurar entender como apresentou-se a articulação da RNSP para a aprovação do PM, esta pesquisa procura responder

algumas questões: quem é essa sociedade civil organizada em rede? Como se dava essa organização? Quais foram os protagonistas sociais que levaram o projeto à sua aprovação? Que relações foram estabelecidas entre o Estado e a sociedade civil? Em que alicerces sociais estavam sustentadas?

Palavras-chave: Sociedade civil. Participação política. Sociedade em rede. Rede Nossa São Paulo. Programa de Metas.

RESUMEN

CARVALHO, Sergio Roberto Meneses de. **El Programa de Metas del Município de São Paulo**: un análisis de la participación de la sociedad civil em red. 2019. 110 p. Disertación (Maestría en Ciencias). Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Versión corregida.

La presente investigación se centra en la participación de la sociedad civil en el processo de modificación de la Ley Orgánica del Municipio (LOM) de São Paulo. Instituido desde 2008, el Programa de Metas fue liderado por la sociedad civil organizada, que vendría a culminar en un instrumento institucional que obligaría al compromiso de candidatos y alcaldes con las promesas realizadas en la campaña electoral. Como primer proyecto de iniciativa popular resultando en la promulgación de una ley, el PM será estudiado en esta investigación a partir de un enfoque participativo de la organización de la sociedad civil con vistas a un proyecto político. Como protagonista en ese proceso, se levantará la historia de la Rede Nossa São Paulo (RNSP), en el período de construcción y aprobación del PM, con énfasis en los procesos participativos establecidos. Así, esta investigación se propone entender cómo fue realizada la articulación de la RNSP, en la construcción y aprobación del PM en São Paulo. Para ello, se buscará establecer el objetivo de entender y analizar las articulaciones de la RNSP para la aprobación del PM en el municipio de São Paulo. El marco metodológico que sustenta la investigación está centrado en variadas estrategias, utilizándose de levantamiento bibliográfico, bibliométrico y documental, complementados con la realización de entrevistas para amparo empírico de la investigación. El análisis de la recolección de datos se realizará a partir del análisis de discurso y prácticas discursivas, lo que ofrece la conexión con la literatura adoptada. Para ello, se esbozaron tres ejes de análisis, observando sus peculiaridades e inserción en la literatura. El primero es el contacto del actor con la RNSP, apuntando a la forma de entrada, el sentimiento de pertenencia a la red y el discurso utilizado. Tal eje está amparado principalmente en la literatura de sociedad en red utilizada. En seguida se observará la cuestión de la participación social, en sus formas predominantes de participación, de los actores privados y el tipo de participación presentes en el proyecto del PM. Por último, se busca un pronóstico de participación social a partir de las estructuras de la RNSP, donde está presente análisis que ponen luz sobre precedentes participativos y posible aumento de la capacidad de ciudadanía. Además de procurar entender cómo se presentó la

articulación de la RNSP para la aprobación del PM, esta investigación busca responder algunas cuestiones: ¿quién es esa sociedad civil organizada en red? ¿Cómo se daba esa organización? ¿Cuáles fueron los protagonistas sociales que llevaron el proyecto a su aprobación? ¿Qué relaciones se establecieron entre el Estado y la sociedad civil? ¿En qué cimientos sociales estaban sostenidos?

Palabras clave: Sociedad civil. Participación política. Sociedad en red. Rede Nossa São Paulo. Programa de Metas.

ABSTRACT

CARVALHO, Sergio Roberto Meneses de. **The *Programa de Metas* of São Paulo City**: a analysis of the civil society participation in a network. 2019. 110 p. Dissertation (Master of Sciences). Arts, Sciences and Humanities School, São Paulo University, São Paulo, 2018. Final version.

The present research is centered on the civil society participation in the modification project of São Paulo's County Organic Law (COL). Established in 2008, the Goals of Program (GP) was led by the organized civil society, that would come to culminate in an institutional instrument that would obligate the commitment of the candidates and mayors to the promises made in the election campaign. As first popular's initiative project resulting in promulgation of a law, the PM will be studied in this research starting from a participative approach of civil society organization to comply with a political project. As protagonist in this process, will be addressed the history of *Rede Nossa São Paulo* (RNSP), in the GP's construction and approval period, with emphasis on the established participatory process. Thus, this research proposes to understand how the RNSP articulation happened, in the construction and approval period of the PM in São Paulo. For such, it will seek to establish the objective to understand and analyze the RNSP articulations for the GP approval in the São Paulo County. The methodological framework which supports the research is centered on several strategies, using a bibliographic, bibliometric and document survey, complemented by interviews for the research empirical support. The data collection analysis will be carried out from the discourse evaluation and discursive practices, which provides the link with the adopted literature. For this, three axes have been listed, observing its peculiarities and literature insertion. The first is the actor's contact with the RNSP, pointing to the input from the feeling of belonging to the network and the discourse used. Such axis is supported mainly in the society network literature used. Then the social participation question will be observed, in its predominant participation forms, of the private actor and the participation types present in the PM project. Finally, it seeks a social participation prognosis from the RNSP structures, where are present analyzes that enlighten participatory precedents and possible increase in the citizenship capacity. In addition to seeking to understand how the RNSP articulation for the PM approval, this research pursues to answer some questions: who is this civil society organized network? How was this organization? Who were the social protagonists who took the project to its approval? What relations

were established between State and civil society? In what social foundations were they sustained?

Key-words: Civil society. Political participation. Networking society. Rede Nossa São Paulo. Programa de Metas.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AD	Análise de Discurso
BOVESPA	Bolsa de Valores de São Paulo
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCJ	Comissão de Constituição e Justiça
CDES	Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social
CEBRAP	Centro Brasileiro de Pesquisa e Planejamento
CEM	Centro de Estudo da Metrópole
CGU	Controladoria Geral da União
CIVES	Associação Brasileira de Empresários pela Cidadania
CMSP	Câmara Municipal de São Paulo
CONPENDI	Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito
DEM	Democratas
EACH	Escola de Artes, Ciências e Humanidades
FAAP	Fundação Armando Alvares Penteado
FGV	Fundação Getúlio Vargas
GPP	Gestão de Políticas Públicas
GpR	Gestão por Resultados
GRI	Global Reporting Initiative
GT	Grupo de Trabalho
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ISPS	Instituto São Paulo Sustentável

LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LOM	Lei Orgânica do Município
MP	Ministério Público
MNSP	Movimento Nossa São Paulo
ONG	Organização Não Governamental
OP	Orçamento Participativo
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PEC	Projeto de Emenda Constitucional
PGM	Programa Governo nos Municípios
PIB	Produto Interno Bruto
PLO	Projeto de Lei Ordinária
PM	Programa de Metas
PNBE	Pensamento Nacional das Bases Empresariais
PP	Partido Progressista
PPA	Plano Plurianual
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
PUC	Pontifícia Universidade Católica
RNSP	Rede Nossa São Paulo
TCC	Trabalho de Conclusão de Curso

TCU	Tribunal de Contas da União
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	17
1.1	Justificativa	20
2	A REDE NOSSA SÃO PAULO E O PROGRAMA DE METAS	25
2.1	A rede	25
2.2	Pesquisas sobre a RNSP e o PM	29
2.3	O projeto do PM: objetivo e estrutura	32
2.3.1	A tramitação e aprovação	33
3	QUESTÕES METODOLÓGICAS	37
3.1	Coleta de dados	38
3.1.1	Pesquisa bibliográfica	38
3.1.2	Pesquisa bibliométrica	39
3.1.3	Pesquisa documental	39
3.1.4	Entrevistas	40
3.2	Análise dos conteúdos	45
4	REFERENCIAL TEÓRICO	46
4.1	Organização em rede	47
4.1.1	Origens e tipos de redes	48
4.1.2	Estrutura de redes	53
4.1.3	O interesse estratégico: enfoque na responsabilidade social	57
4.2	Participação social	59
5	ATORES: A REDE DA REDE	68
6	ANÁLISE DO CONTEÚDO	84
6.1	Princípio de contato com a RNSP	84
6.2	Participação social no projeto do PM	87
6.3	Prognóstico de participação social	90
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	93
	REFERÊNCIAS	98
	APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO	104
	ANEXO I – TERMOS DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	106

1 INTRODUÇÃO

As campanhas políticas e, por consequência, as promessas realizadas por candidatos a cargos eletivos, são de fundamental importância para direcionar o rumo de cidades, estados, do país. Contudo, os elementos que compõem a estrutura de uma eleição, tais como debates, comícios, programas na mídia em geral, não são suficientes para garantir que haja comprometimento de candidatos com suas promessas durante a campanha.

Saúde, educação, segurança pública, trabalhar para o povo, são exemplos de jargões utilizados durante as campanhas eleitorais e que, não necessariamente apresentam conteúdos materiais passíveis de cobrança social após o término da eleição.

Observando um período histórico do processo eleitoral no Brasil, Leal (1949) em meados do século passado, já tecia suas críticas ao sistema eleitoral brasileiro, ao demonstrar uma prática utilizada no controle do voto, conhecida como “voto de cabresto”. Controlado pelos “coronéis” e estruturado sob uma base de dependência econômica, social e política do trabalhador do campo, onde, tal cenário já se apresentava como uma estrutura política que não permitia a produção de cenários que transformassem o voto em um ato de cidadania.

Nos dias atuais, chegamos à investidura “marketeira” nas campanhas, ao uso da internet como novo meio de comunicação, às campanhas eletrônicas realizadas por redes sociais e mídias digitais (JAMIL e SAMPAIO, 2011). Contudo, mesmo com todo o aparato tecnológico envolvido nas campanhas, esses autores sinalizam que a valorização social do voto e a participação social não são um fato consolidado sessenta anos depois do que escreveu Leal (1949).

As campanhas políticas ainda detêm práticas para a tentativa de controle, por parte das coordenações de campanha sobre a opinião da sociedade, Jamil e Sampaio (2011, p. 216) assim discorrem:

No entanto, na maioria das iniciativas criadas pelas campanhas, existia um esforço em controlar a pauta de discussões ou em impor uma perspectiva determinada que induzisse os eleitores a enxergarem uma questão de maneira específica.

Tal perspectiva amplia o leque de discussão dessa pesquisa. Abre um precedente que merece ser observado a partir de um ponto de vista participativo, do

controle social, da formação de uma rede da sociedade civil que busca inserir-se nos meandros das campanhas, impondo aos candidatos condições de participação, e sobretudo, compromissos com suas promessas após assumirem o mandato.

Na balança das disputas acima elencadas, entre a sociedade civil e o aparato político nas campanhas, pode-se deduzir que as demandas da sociedade civil se alinham à dinâmica em que essa mesma sociedade se desenvolve. Contrapondo tal desenvolvimento social à oferta de inserção produzida pelo campo político, os estudos de Machado (2007) e Lüchmann (2012) argumentam que tais dinâmicas, de demandas sociais e estruturas políticas, têm diferentes velocidades de desenvolvimento, causando tensões sociais entre uma maior ou menor oferta e procura de participação da sociedade civil no processo eleitoral.

Em face do exposto nas argumentações dos autores até aqui citados, as confrontações estabelecidas nos espaços social e político ampliam as possibilidades participativas. Que, possivelmente, pode proporcionar estruturas organizacionais na sociedade civil, como a Rede Nossa São Paulo (RNSP), propulsora do objeto deste estudo.

Em face de um contexto social e político desencaixado, uma cultura política de campanhas despropositadas e, por consequência, a necessidade de um processo de controle social mais objetivo, esta pesquisa se propõe a **entender como foi realizada a articulação da RNSP, na construção e aprovação do Programa de Metas (PM) em São Paulo**, observando este panorama a partir dos conceitos de movimentos em rede e participação social.

Deriva-se deste objetivo principal e serve como base introdutória, a análise das origens do PM e da RNSP, procurando entender o que significam esses dois objetos no contexto do cenário político municipal e identificando atores da sociedade civil envolvidos na construção do Projeto de Lei Ordinária (PLO) apresentado ao poder público.

O movimento em rede está no cerne da organização da RNSP, sua missão, visão e valores alinham-se à horizontalização das estruturas, à pesquisa, desenvolvimento e divulgação de indicadores sociais para o estruturar suas ações e no uso da Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) como importante ferramenta de apoio (BACCI, 2010).

A inserção da TIC é um elemento presente no desenvolvimento e aprimoramento das estruturas participativas da sociedade civil, o que para Castells (1999) tem influência substancial nas disputas entre a sociedade e o Estado. A TIC proporciona velocidades de conexão, ampliação e instantaneidade que, por vezes, não é compreendida por estruturas políticas tradicionais¹, causando um fato gerador de tensão social.

A apropriação do uso de TIC, coloca o PM como uma ferramenta de suporte ao controle social, que permite mobilidade, conectividade e instantaneidade ao seu contexto. Esta condição, primordial na operacionalização dos novos movimentos da sociedade civil em rede, contribui para a geração de informações, aumento de participação, ampliação dos meios de constrangimento e propicia a multiplicidade de atores (CASTELLS, 2012).

A utilização de tais tecnologias, faz parte e dá suporte a essa pesquisa, o projeto do PM e a ideia da RNSP estão inseridos em um contexto que faz da TIC um alicerce fundamental de suas ações, sendo assim, as abordagens exploradas neste estudo, também tem os elementos da TIC como condição primordial ao seu desenvolvimento (PENTEADO, SANTOS E ARAÚJO, 2014).

Assim, observando o contexto dos objetivos da pesquisa, apareceram algumas questões que observamos durante a dissertação: quem é essa sociedade civil organizada em rede? Como se dava essa organização? Quais foram os protagonistas sociais que levaram o projeto à sua aprovação? Que relações foram estabelecidas entre o Estado e a sociedade civil? Em que alicerces sociais estavam sustentadas?

Espera-se que, ao observar e entender como a sociedade civil se articulou para o projeto, as variantes que estão por trás do PM, pronto e aprovado, sejam desmembradas.

A pesquisa trabalhou com a hipótese de que o modelo de organização em rede e participação social, presentes no discurso da Rede Nossa São Paulo, são alinhados ao seu discurso e contribuíram para a aprovação do projeto do Programa de Metas junto ao poder público.

¹ A diversidade de demandas sociais, observadas nos protestos ocorridos no país em junho de 2013, inicialmente contra o aumento de tarifas de transportes públicos, exemplifica um novo contexto social, que pode iniciar com uma pauta específica, mas que se amplia exponencialmente e não foi necessariamente compreendida, a princípio, por essas estruturas políticas.

O espaço temporal desse estudo se inicia no período de surgimento da RNSP em 2006, até a aprovação do PM em 2008, o que delimita as observações empíricas no tempo.

1.1 Justificativa

A motivação que levou esse pesquisador ao tema começa com estudos preliminares do PM durante o curso de graduação em Gestão de Políticas Públicas (GPP) na Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH) da Universidade de São Paulo (USP). Abordando o tema para o Trabalho de Conclusão de Curso, a pesquisa ateve-se à transformação de promessas de campanha em propostas inseridas no PM do governo de Gilberto Kassab (2009-2012) na cidade de São Paulo.

A ideia de trabalhar sob outro enfoque, ou seja, nas relações da sociedade civil a partir de suas articulações, está ligado à verificação do poderio incisivo da RNSP frente ao poder público para a aprovação deste projeto. Tal observação foi realizada ao fim do TCC supracitado. Afinal, como é possível aprovar um projeto de tamanha envergadura, em um período exato de cinco meses, com votação favorável unânime e com pouquíssimas emendas?

O cenário escolhido, a cidade de São Paulo, é a principal economia municipal do país, tem o 5º maior Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil - à frente de 22 estados da federação - o que torna sua capacidade econômica essencial no contexto nacional². Assim como, apresenta uma complexa disputa política pelo voto do eleitor paulistano, justificada através da alternância de partidos na cadeira de prefeito da cidade, desde a redemocratização³ (AVRITZER, 2012). Ademais, essas características político-econômicas somam elementos favoráveis ao estudo dessa pesquisa.

Observando a importância da cidade e seu volume de negócios, não é possível deixar de considerar os interesses envolvidos na relação entre o setor público, o privado e o terceiro setor. A cidade é dotada de uma série de relações entre estes atores, que podem proporcionar parcerias baseadas em interesses

² Segundo o IBGE, o PIB da cidade de São Paulo em 2014 correspondeu a 8,39% do PIB do país. Fontes: PIB Brasil (IBGE, 2017a), PIB São Paulo (IBGE, 2017b).

³ Desde a eleição de 1988, foram eleitos: 1988 - Luiza Erundina (PT), 1992 - Paulo Maluf (PP), 1996 - Celso Pitta (PP), 2000 - Marta Suplicy (PT), 2004 - José Serra (PSDB), 2008 - Gilberto Kassab (DEM), 2012 - Fernando Haddad (PT) e 2016 - João Dória (PSDB). A única exceção de continuidade está na sequência dos mandatos de Maluf e Pitta, eleito como “afilhado eleitoral” do antigo prefeito.

mútuos, portanto, torna-se importante imaginar que São Paulo - simbolizada pela estrutura do poder público - é objeto de olhares diversos da sociedade, representada por sua multiplicidade de atores, o que pode influenciar as ações de organizações da sociedade civil e por consequência, do próprio poder público.

Há, no entanto, no que tange essa pesquisa, a consciência de que uma peça legal como o PM não resolve, por si só, dissonâncias existentes no processo político, nas desigualdades sociais, das disputas por espaço econômico e político na apropriação da cidade, esse contexto não está à margem dessa discussão.

Esta reflexão faz jus à inserção de alguns elementos nessa pesquisa que farão frente a este cenário, como a disputa por poder, influência de agenda e estreitamento da relação com o poder público, que estão diretamente ligados às necessidades e oportunidades que a cidade, como um organismo social e econômico, proporciona.

O cenário paulistano, delimitando o território dessa pesquisa se dá porque a RNSP tem sua origem nessa cidade, os seus fundadores são pessoas influentes nos meios empresarial e político do município e o PM foi desenvolvido na forma de PLO pioneiramente na capital paulista.

A importância desse estudo se fortalece ao verificar os dados de propostas da Câmara Municipal do ano de 2007, o mesmo em que foi apresentado o projeto, onde é possível verificar a apresentação de 859 projetos, sendo que o único projeto de origem da sociedade civil foi o PM⁴.

A participação da sociedade civil como parte interessada e importante ator político no período pós redemocratização, culmina na aprovação do PM de forma unânime na Câmara Municipal de São Paulo (CMSP) no ano de 2008. Portanto, entender o papel das organizações envolvidas no projeto alimentará informações e conhecimento a respeito dos papéis exercidos, dos instrumentos de pressão utilizados na sua construção, do tipo de estrutura organizacional utilizado e do grau de participação e permeabilidade desses atores da sociedade civil no âmbito do Estado.

Em face do contexto de crise das instituições representativas formais, o fortalecimento de movimentos em prol da responsabilização política atinja

⁴ Levantamento realizado no portal da Câmara Municipal de São Paulo. Disponível em: <http://www.camara.sp.gov.br/atividade-legislativa/projetos-apresentados-desde-1948/>.

diretamente o cerne dos questionamentos da sociedade (LÜCHMANN, 2012; MENEGUELLO, 2013).

Os processos políticos consolidados, que envolvem a campanha, eleições, programas de governo e mandatos, não atendiam às necessidades da sociedade. Contestar as estruturas inflexíveis do Estado tornava-se cada vez mais evidente e necessário. O PM pode se colocar como um instrumento legal, que ampare e forneça mais poder à sociedade civil, no papel de importante ator do controle social.

Meneguello (2013), ao tratar o cruzamento das respostas de sua pesquisa em relação ao voto e às eleições, como instrumentos democráticos, e a sua desagregação com relação às instituições do regime democrático, nos trazem à conjuntura apresentada na insatisfação do grupo inicial da RNSP, a autora conclui que há, “[...] preferência majoritária pela democracia”, porém, mesmo com a preferência declarada, os entrevistados não vêm a democracia nacional como virtuosa, no sentido de funcionamento para o bem da sociedade.

Meneguello (2013, p. 110) avalia que “[...] a percepção negativa atinge a avaliação da atuação de boa parte das instituições, notadamente o Congresso, os partidos e as leis do país”, sendo assim, o regime democrático em si, não é um problema às vistas da sociedade, a questão está imbricada nas variáveis necessárias para seu funcionamento, da indispensabilidade das instituições que fazem parte do contexto democrático, estas sim, têm sua imagem deturpada no contexto resultante da pesquisa.

Outro fator que justifica essa pesquisa está na possibilidade da ampliação dos horizontes geográficos do projeto, pois, desde 2011, há na Câmara dos Deputados o projeto da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 10/2011, que em sua ementa diz:

Altera os arts. 28, 29 e 84 da Constituição Federal para instituir a obrigatoriedade de elaboração e cumprimento do plano de metas pelo Poder Executivo municipal, estadual e federal, com base nas propostas da campanha eleitoral. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2011)

A PEC abre a possibilidade de um diferente contexto político nacional. Colocando sobre a mesa dos representantes eleitos, de níveis diferentes de governo, novos desafios, que possivelmente alterem a lógica de campanhas políticas, da

visão do eleitor, das ações da gestão pública e do modelo de atuação da sociedade civil frente ao Estado.

Apesar de estar presente com força de lei em 52 cidades do país, o PM foi apresentado na gestão municipal (2013-2016) em 15 cidades, denotando um longo caminho a ser percorrido até sua institucionalização por completo (RNSP, 2016).

Por se tratar de um objeto de estudos novo, a iniciativa do PM oferece uma ampla gama de possibilidades a serem exploradas. A construção desse programa é recente no Brasil e ainda nos apontam poucos trabalhos a seu respeito. Oferecendo assim, oportunidades para ampliação do conhecimento sobre os diversos aspectos que envolvem o projeto do PM.

No próximo capítulo dessa pesquisa passaremos a entender os objetos que estruturam esta dissertação, apresentando elementos históricos sobre a RNSP dentro do espaço temporal da pesquisa e os acontecimentos que sustentaram as ações dos atores e organizações participantes da rede.

Em seguida vamos às pesquisas já realizadas sobre a RNSP e o PM, sintetizando os campos que envolvem tais pesquisas, os resultados e considerações apresentadas pelos autores.

Sendo o PM o projeto principal, que justifica o processo participativo estudado nesta dissertação, passamos então a estudá-lo a partir de suas características, estruturas, processos de tramitação na Câmara Municipal de São Paulo (CMSP) e posterior aprovação.

Em seguida apresentamos o capítulo denominado “questões metodológicas”, onde está o ponto de partida utilizado para o desenvolvimento do raciocínio e a determinação do alcance da análise dos objetivos propostos. A metodologia foi composta por duas macro atividades, iniciando com a coleta de dados em pesquisa bibliográfica das referências importantes para o desenvolvimento da pesquisa, validadas na pesquisa bibliométrica realizada, fornecendo índices quantitativos da utilização dos autores em outros trabalhos. Além disso, utilizamos de pesquisa documental e entrevistas (MATTOS, 2005), (MAY, 2004), como forma de ampliar o escopo metodológico, pois, o objeto apresentou-se como complexo, necessitando de variáveis metodológicas diversas para estudá-lo.

A segunda macro atividade está ligada à observação dos conteúdos levantados. Como estratégia, utilizamos da Análise de Discurso Francesa (AD),

com foco no conceito de linguagem na produção de ideologia (BRANDÃO, 2004). Além da AD, consideramos observar a prática discursiva na produção de sentidos, apontando para a utilização de práticas, arranjos sociais e institucionais na abordagem discursiva (SPINK E FREZZA, 2004).

O referencial teórico desta pesquisa foi desenvolvido no quarto capítulo, sua distribuição está centrada nos dois principais eixos de análise, ou seja, organização da sociedade civil em rede – dividindo-se em origens e tipos de redes, estrutura de redes e o interesse estratégico de participação em rede, tal estruturação busca apresentar os conceitos, partindo de uma visão macroestrutural para o plano micro, principalmente no que tange às origens. O segundo eixo de análise está na participação social. Este levantamento procurou explorar os conceitos e modelos de participação analisados por teóricos, buscando contrapor o modelo de participação contido no discurso da RNSP.

No capítulo cinco realizamos o trabalho empírico desta pesquisa, destacando as entrevistas realizadas, apontando neste momento, as inferências dos entrevistados quanto às questões abordadas, considerando suas semelhanças e diferenças, avaliadas a partir de seu lugar na pesquisa, de sua relação com a RNSP e o projeto do PM.

O sexto capítulo, que trata da análise do conteúdo colhido apresenta três eixos analíticos estruturais, o primeiro trata do princípio de contato com a RNSP, onde tal análise possibilita entender como os atores observaram as ações iniciais e adentraram à RNSP. Estas observações estão ligadas às questões teóricas de classificação dos tipos de rede e de suas formações, confrontadas com a estrutura empírica da RNSP.

O segundo eixo está ligado diretamente à participação dos atores durante o projeto do PM, seus diferentes níveis de inserção e participação nas estruturas da rede, situando-os dentro de uma estrutura que é apontada pela RNSP como horizontal, mas que ao observar seu discurso e práticas mostra-nos outras formas de estruturação.

O prognóstico da participação social, observando a literatura, os documentos e o levantamento empírico constitui o terceiro eixo de análise deste capítulo analítico. Nossa análise combinou principalmente a visão dos atores participantes das entrevistas, o que está presente no discurso da RNSP e o que os

teóricos estudados consideram como a possibilidade de uma sociedade civil empoderada e atuante. Tal combinação vislumbrou-nos a considerações que contestam a estrutura discursiva da RNSP, quanto aos princípios participativos de uma estrutura horizontal, apontando que os atores consideram, em grande parte, a RNSP como uma estrutura dotada de pré-requisitos econômicos e sociais diferentes das estruturas participativas ditas comuns, além de pouco atrativo e distante da sociedade civil que não está inserida diretamente na esfera política.

Nas considerações finais, buscamos responder as questões que foram levantadas durante a pesquisa. Tais respostas foram retiradas endogenamente, ou seja, respondida pela própria pesquisa ao longo de seu desenvolvimento. Em suma, há nessas considerações confirmações e refutações sobre os pontos levantados como objetivo principal e objetivos secundários apontados para esta dissertação.

2 A REDE NOSSA SÃO PAULO E O PROGRAMA DE METAS

2.1 A rede

No ano de 2006, Oded Grajew, uma liderança empresarial relacionada à responsabilidade social no país⁵, presenciava em Amsterdã (Holanda), uma conferência que apresentava iniciativas e projetos de desenvolvimento sustentável com apoio corporativo⁶, a *Global Reporting Initiative (GRI)*. Ao retornar ao Brasil, Grajew reuniu-se com conselheiros do Instituto Ethos - do qual é presidente emérito - e autoridades municipais da cidade de São Paulo, expondo suas ideias e experiências compartilhadas na conferência (BACCI, 2010; OMETTO, 2014).

O principal projeto exposto consistia na criação de uma lei que pudesse estabelecer controles nas ações do governo municipal, através da implantação de um programa com as metas de governo.

⁵ “É coordenador geral da Secretaria Executiva da Rede Nossa São Paulo; Sócio-fundador e presidente emérito do Instituto Ethos; sócio-fundador do movimento Todos pela Educação; ex-membro do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) da Presidência da República; ex-assessor especial do presidente da República Luís Inácio Lula da Silva; 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)” (INSTITUTO ETHOS, 2017).

⁶ Global Reporting Initiative (GRI), uma rede global de especialistas e influenciadores da área de sustentabilidade e transparência (GRI, 2017).

O primeiro passo dado por esse grupo foi no sentido de conhecer o programa que já era realizado em Bogotá-Colômbia. Intitulado *Bogotá Cómo Vamos*, apresentava características próximas ao projeto imaginado para a capital paulista, uma comitiva brasileira foi organizada e visitou pessoalmente a cidade, a fim de conhecer como era o funcionamento da rede colombiana (BACCI, 2010).

Em 1998, após um longo período de violência na cidade e de baixíssimos índices de qualidade de vida, a Câmara de Comércio de Bogotá, a Casa Editorial O Tempo e a Fundação Corona implementaram o projeto *Bogotá Cómo Vamos*, um modelo de administração por resultados e acompanhamento periódico e sistemático da gestão, para controlar as ações políticas de seus governantes e assim melhorar os índices do município.

Esse modelo é gerenciado por um conselho, que tem como finalidades principais o controle político e atividades normativas. Eleito de forma popular e contando com 45 conselheiros, é composto por uma mesa diretora, comissões permanentes de desenvolvimento, nas áreas de ordenamento territorial, governo e fazenda e contas públicas, além de mesas de apoio normativo (BOGOTÁ CÓMO VAMOS, 2017).

Assim, prefeitos e vereadores passam por viações do conselho para verificar o cumprimento das metas estipuladas e entender os motivos do não cumprimento, caso haja. Nesse último caso, é possível que seja aberto o processo de impeachment contra o membro da administração pública em questão. Deste modo, eles acreditam que conseguem promover um governo mais efetivo e transparente, cidadãos mais informados, responsáveis e participativos e o trabalho em alianças em torno do tema de qualidade de vida (BOGOTÁ CÓMO VAMOS, 2017).

Bogotá Cómo Vamos foi instituído na cidade a partir do ano de 2002, seu primeiro objetivo foi conhecer e identificar problemas da cidade, para a partir daí propor soluções. Seus principais instrumentos de articulação estavam a princípio ligados à formação de uma rede da sociedade civil, da pesquisa e conhecimento de indicadores de gestão, além de buscar conhecer a percepção social a respeito desses problemas (BOGOTÁ CÓMO VAMOS, 2001a).

A partir da coleta de informações e vivência do contexto político colombiano na visita realizada, começou na RNSP o desenvolvimento do PLO do PM para São Paulo.

Através da canalização de organizações, empresas e pessoas influentes da sociedade civil, se estabelece em maio de 2007 o Movimento Nossa São Paulo (MNSP), que passaria a se chamar Rede Nossa São Paulo a partir de 2010⁷.

Esse momento de surgimento da RNSP é narrado em um documento disponível em seu site, identificando sua origem como

[...] um grupo de pessoas e organizações interessadas e dedicadas ao bem comum, à melhoria das nossas cidades, sem que houvesse interesse partidário ou envolvimento com partidos políticos (RNSP, 2015, p. 11).

Complementa descrevendo as campanhas aos governos dos Estados e à Presidência da República em 2006, como a falta de compromisso com metas e também com assuntos de relevância, que aderissem aos preceitos da organização, “[...] da sustentabilidade, o bem comum, a igualdade e a equidade” (RNSP, 2015, p. 11).

A RNSP é uma organização da sociedade civil, que tem o objetivo de estabelecer parcerias entre atores, seja da área pública ou privada, com sua estratégia de atuação diretamente ligada a um grande poder de inserção nesses dois segmentos e com a finalidade de melhorar as condições da vida na cidade, ao afirmar que pretende “construir uma cidade de São Paulo justa e sustentável” (RNSP, 2017b).

Após estabelecida como uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), a RNSP passa a contar com uma estrutura formal de atuação. Organizada através de uma Secretaria Executiva, que coordena as ações operacionais da rede e a torna um organismo social organizado juridicamente. Uma outra função dessa secretaria é a coordenação dos Grupos de Trabalho (GT), temáticos e regionais.

⁷ A alteração do nome de Movimento para Rede Nossa São Paulo conota uma situação de alteração estratégica, assim como nos descreve Bacci (2010), que descaracteriza a organização como Movimento Social e a aproxima mais aos conceitos de rede. Mesmo com o nome de Movimento Nossa São Paulo, a organização já contava com ampla organização de entidades sociais e empresariais, mais próximas do conceito de redes. Para esta pesquisa, adotarei o nome Rede Nossa São Paulo como padrão de citação à organização porque está mais alinhado ao atual status organizacional do movimento.

Na RNSP os GT são compostos por indivíduos que oferecem seu conhecimento específico em determinada área de atuação ou região⁸, com a finalidade de desenvolver indicadores sociais da cidade de São Paulo, que servem de base para a montagem da estrutura de argumentação da RNSP na mobilização de suas parcerias, assim como para a apresentação do projeto do PM (RNSP, 2017a).

Em apoio a essa estrutura há o Instituto São Paulo Sustentável (ISPS), que coordena as ações de coleta de dados, apoia movimentos e iniciativas da rede e realiza as articulações de mobilização na formação da rede (RNSP, 2017a).

A rede contava, no período de execução do projeto do PM, com 200 apoiadores dos mais diversos setores e colocou como seu primeiro grande projeto, a construção deste projeto para a cidade de São Paulo (RNSP, 2017b). Seus apoiadores eram das mais variadas origens, contudo, vale salientar a participação de grandes conglomerados empresariais, advindos principalmente da associação ao Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, que em 2013 contava com empresas que representavam 35% do PIB nacional (OMETTO, BULGACOV E MAY, 2015).

A RNSP consegue desenvolver suas atividades e manter suas estruturas com recursos financeiros advindos de fontes variadas, uma delas é o apoio financeiro de empresas privadas, as quais são consideradas como associados organizacional do ISPS. Contam com o apoio de multinacionais de grande porte, como Wal-mart, Nestlé, Banco Santander, e empresas nacionais, como o Grupo Pão de Açúcar, Porto Seguro, Cia. Suzano, Banco Itaú (RNSP, 2017, 2017c).

As outras formas de captação de recursos previstas em seu estatuto estão ligadas a termos de parcerias e convênios com o setor público, agências nacionais e internacionais, aplicações financeiras, contribuições de outros associados, direitos autorais e arrecadação com a realização de eventos (RNSP, 2017).

Em 2008, ao apresentar seu primeiro relatório de realizações e balanço (RNSP, 2017c), a RNSP indicava 4 grandes eixos de atuação: i) programa de

⁸ Os grupos de trabalho em atividade no período tratavam os temas de acompanhamento do orçamento municipal, das atividades da Câmara Municipal, dos indicadores da cidade e de cada subprefeitura, nos temas de saúde, educação, empresas, mobilidade urbana, cultura, segurança, meio ambiente, democracia participativa, mobilização, comunicação, esportes, habitação, juventude, trabalho e renda e ciência e tecnologia (RNSP, 2017c).

indicadores e metas, utilizado como substrato para a proposta do PM recém aprovada à época; ii) acompanhamento cidadão, que tinha o objetivo de informar a sociedade a respeito desses indicadores e outras ações do poder público; iii) educação cidadã, na ação de campanhas para valorização de espaços públicos; e iv) mobilização cidadã, atuando na formação e expansão da RNSP.

A RNSP, hoje, conta com eixos que direcionam sua atuação, não só no âmbito do PM, mas em outras instâncias de participação social, como: i) monitoramento das ações da Câmara Municipal; ii) acompanhamento do orçamento do município; iii) campanhas voltadas à educação cidadã, mobilidade urbana, sustentabilidade; iv) participação de programas de sustentabilidade com outras organizações da cidade e de outras localidades, como o Programa Cidades Sustentáveis (RNSP, 2017d).

Como parte dessa ampliação na atuação, a RNSP protocolou em 2011 junto à Câmara dos Deputados o projeto da PEC 10/2011, que de forma geral propõe a ampliação da lei do PM para todo território nacional, para municípios, estados e união.

Para que possa viabilizar a execução de seus eixos, a RNSP tem sua atuação em rede apoiada no desenvolvimento de comunicação através de TIC. Essa estratégia é de fundamental importância, já que a velocidade conferida a TIC proporciona a melhoria na troca de informações, expansão do número de envolvidos, maior alcance, compartilhamento, e troca de informações a respeito de suas atividades e propostas, em uma sociedade que está cada vez mais conectada em rede (CASTELLS, 1999; PENTEADO, SANTOS E ARAÚJO, 2014).

2.2 Pesquisas sobre a RNSP e o PM

A RNSP já foi objeto de algumas pesquisas desde sua criação às quais destacamos algumas neste subcapítulo.

Iniciamos com a pesquisa de mestrado de Bacci (2010), que procurou observar as nuances da formação da RNSP a partir do ponto de vista das dinâmicas da sociedade civil. Bacci (2010) procurou definir, a partir da comparação entre estruturas da sociedade civil, movimentos, sociais, redes e organizações articuladoras, o posicionamento da RNSP. Chegando a considerá-la uma organização articuladora, pressuposto que nos auxiliou em nossa observação a

respeito da rede.

Em 2011, aponta-nos algumas pesquisas advindas do Núcleo de Pesquisas do Programa de Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas da Fundação Getúlio Vargas (FGV). Neste cenário estão as pesquisas de dissertação de Portel, Risso e Mesquita (2011), além de Freitas, Marin, Prado e Zago (2011) às quais discorreremos a seguir.

O trabalho de Portel, Risso e Mesquita (2011), assim como de Freitas, Marin, Prado e Zago (2011), objetivava a avaliação da possibilidade de melhoria de execução de 2 metas estabelecidas no PM do governo de Gilberto Kassab⁹, que estavam com o status atrasado quando da construção da pesquisa, observando seu processo de execução e estabelecendo sugestões de ajustes e propostas de aceleração para a melhoria de seus possíveis resultados. Como conclusão, Portel, Risso e Mesquita (2011) indicaram o modelo de gestão por projetos para a execução das metas, o que proporcionaria a melhoria dos controles de prazo, custo e execução, além de auxiliar na coordenação política. Já a pesquisa de Freitas, Marin, Prado e Zago (2011) fizeram a proposta de um modelo de gestão que considere todas as estruturas necessárias, não só à execução das metas propostas, mas para a gestão do PM de forma geral.

Já em 2014, foi publicada a tese de Ometto (2014), *“Implicit Corporate Political Activity and Elite Formation”*, que tem como ponto principal a formação da RNSP como estratégia da elite empresarial da cidade de São Paulo. Partindo do pressuposto da formação do PNBE (Pensamento Nacional de Bases Empresariais), um movimento de empresários criado a partir do ano de 1987, e que buscava estabelecer estratégias comuns face à nova realidade política e social do país, com o fim da ditadura militar e o início de um período democrático.

Para Ometto (2014) a instituição da RNSP e, conseqüentemente, a realização de seus projetos servem como “pano de fundo” à aplicação da estratégia corporativa em função de estabelecer agendas para os governos. Sua conclusão está direcionada para o uso de organizações da sociedade civil, para o jogo de poder entre as estruturas empresariais e o governo.

Costa (2015) apresentou em sua dissertação de mestrado uma reflexão

⁹ Tratavam-se das metas de nº 153 - 200 clubes-escola e a nº 216 - criação de sistema de indicadores de desempenho e resultados da gestão na pesquisa de Portel, Risso e Mesquita, e as metas nº 78 - centros de capacitação de cooperados e a nº 80 - pontos de entrega voluntária no trabalho de Freitas, Marin, Prado e Zago (2011).

sobre a avaliação do Programa de Metas 2013-2016 utilizando o ponto de vista de seus implementadores, deixando de observar somente os dados quantitativos e percentuais de execução.

A proposta de Costa (2015) estava fundamentada em extrair dos implementadores sua sensação com relação ao programa como um todo, assim como as possíveis implicações na execução do trabalho. A autora passa, durante o desenvolvimento da dissertação, a transitar entre a dualidade gestão-política, onde o PM cria um dilema de cooperação e boicote pelas Pastas do governo a favor e contra a proposição do programa, das capacidades institucionais frente aos desafios das metas e da cultura funcionalista que se choca com a cultura de gestão por performance.

Costa (2015) conclui com a argumentação de que o PM tem alguns ajustes necessários a serem feitos, como o prazo para apresentação de um projeto de 4 anos se restringir a 90 dias da posse, a relutância da administração Haddad em rever suas metas iniciais, em função de diferentes realidades encontradas durante a realização do mandato.

Na mesma linha de gestão por resultados está a tese de Marin (2016), observando não só a realidade paulistana com a implantação do PM, mas comparando com a cidade do Rio de Janeiro. A pesquisa de Marin não tem um foco apurado no PM em si, porém, como um projeto de gestão por resultados para a gestão pública, o PM está inserido no escopo de análise do pesquisador.

Tratando os programas como um sistema de Gestão por Resultados (GpR), Marin (2016, p. 20) focou no objetivo de analisar potenciais problemas gerenciais existentes e funções assumidas pelos programas de São Paulo e Rio de Janeiro.

Marin (2016) chegou à conclusão que o sistema de GpR está posto na gestão pública, que o seu processo de expansão é algo inevitável. Levantou alguns pontos que precisam ser observados e melhorados, tais como as relações entre a GpR e o sistema de governança política, além de outras variáveis organizacionais pertencentes ao modelo de gestão pública tradicional.

Em uma linha de pesquisa mais voltada ao aspecto legislativo do PM, Gaspardo apresenta-nos dois trabalhos. O primeiro, apresentado no XXV Congresso do CONPEDI em 2016 procura verificar o arcabouço legal do PM, se este está

classificado como “[...] uma norma inconstitucional, uma simples repetição de outros dispositivos normativos, ou de fato uma inovação institucional relevante para o aperfeiçoamento da estrutura institucional da democracia brasileira” (GASPARDO, 2016, p. 4).

Para desenvolver sua argumentação, Gaspardo (2016) utiliza-se das literaturas de democracia participativa, do princípio constitucional da publicidade, planejamento e instrumentos de controle da administração pública. Sua conclusão, está no sentido de considerar a lei do PM uma melhoria do arcabouço jurídico existente, o qual direciona as ações da gestão pública em direção à transparência, participação social, democracia representativa e controle social.

Em outra pesquisa realizada no ano seguinte, Garpardo e Ferreira (2017) utilizam-se do referencial teórico da democracia representativa e participativa, a fim de construir argumentos para mapear o processo legislativo do PM. Além disso, o artigo procurou observar a expansão do projeto para outras localidades do Brasil e América do Sul.

Como conclusão de sua pesquisa, Gaspardo e Ferreira (2017) acreditam que a lei do PM é uma função do aprimoramento da democracia participativa, como um objeto de inovação na gestão e que atende aos preceitos jurídicos básicos para tal proposição. Consideram que o caminho jurídico do PM ainda está longe de terminar, salientam que as normas jurídicas impostas com a adoção do PM não são suficientes para garantir os seus objetivos, principalmente pela falta de instrumentos de penalização, padronização de metas e sistemas de controle social especificados.

A partir das pesquisas apresentadas, é possível verificar que o PM e a RNSP são objetos que chamam a atenção de pesquisadores desde seu surgimento. Inicialmente as pesquisas estavam preocupadas em entender o fenômeno, seja social ou de gestão, porém, é possível observar que os eixos de análise desses objetos têm se direcionado a uma visão mais crítica, apostando nos resultados e impactos sociais proporcionados.

2.3 O projeto do PM: objetivo e estrutura

Antes de sua tramitação, o projeto foi apresentado às lideranças políticas da cidade, às bancadas legislativas e aos chefes do poder executivo. “Tal conduta possibilitou à RNSP organizar o projeto de lei de acordo com seus pontos de vista e

também com a colaboração dessa classe política” (BRONIZI, 2016).

O PM foi esboçado pelo núcleo inicial da RNSP e redigido com a tutoria jurídica do Dr. Paulo Lomar, atuante na área jurídica da rede até os dias atuais. O PLO foi construído e aprovado com uma estrutura que obriga o prefeito eleito a apresentar um Programa de Metas, em até 90 dias após a posse, com as medidas a serem adotadas em seu governo.

Como características principais, o PM deve ser quantificável, portanto, as metas devem ser mensuráveis e passíveis de verificação, acompanhamento, medidas. Precisam ser regionalizadas, espalhadas pelas estruturas regionais da cidade (antes subprefeituras, agora prefeituras regionais), tem que estar contidas no espaço de tempo do mandato de 4 anos, publicadas em meio eletrônico para acompanhamento e atualizadas no mínimo semestralmente, através do acompanhamento dos indicadores de resultado (SÃO PAULO, DOCS, 2008).

Em suma, o objetivo do projeto do PM é que as propostas realizadas em campanhas eleitorais ao executivo, passassem a exercer um papel de projetos políticos, apresentadas com um método quantitativo de metas e objetivos¹⁰.

2.3.1 A tramitação e aprovação

O protocolo do processo foi efetuado na Câmara Municipal de São Paulo (CMSP) no dia 12/09/2007, criava-se o Processo PLO 04 - 0008/2007, que em sua ementa descreve: “Acrescenta dispositivo à Lei Orgânica do Município de São Paulo, instituindo a obrigatoriedade de elaboração e cumprimento do Programa de Metas pelo poder executivo” (CMSP, 2017).

Sua justificativa, anexa ao projeto de lei enviado à CMSP, destaca a importância da proposta, ao apresentá-la como sendo a possibilidade de “promover maior compatibilidade entre os programas eleitorais e os programas do prefeito eleito, valorizando e qualificando o debate eleitoral e o exercício do voto” (CMSP, 2017)¹¹.

¹⁰ É importante destacar que o Programa de Metas pode ser visto por diversas óticas. Para esta pesquisa está posicionado como um instrumento de transparência e controle social na gestão pública. Contudo, destacando nosso objetivo de pesquisa, não apresentaremos foco nesta questão, observando-o como um meio de fomento à participação social e organização social em rede.

¹¹ Os documentos originais digitalizados da tramitação e notas taquigráficas também estão disponíveis no site da Rede Nossa São Paulo: <<http://www.nossasaopaulo.org.br/portal/node/433>>.

A seguir relataremos uma audiência pública para debater o projeto, realizada na Câmara Municipal de São Paulo em novembro de 2007, presidida pelo Vereador João Antônio do PT, que ao iniciar a audiência logo esclarece:

Senhoras e senhores, esta audiência pública surgiu não por exigência regimental. Na realidade, eu fiz questão, na última reunião da Comissão de Constituição e Justiça, de esclarecer... que não havia uma exigência regimental. Mas a Comissão de Constituição e Justiça sentiu a necessidade, até pela importância da matéria, de debater mais, no sentido de facilitar a tramitação e, obviamente, o conhecimento de todos os vereadores desta casa (SÃO PAULO, 2017b).

É possível observar a importância dada ao projeto, visto que há, mesmo sem a necessidade regimental a colocação de discussão do PM em audiência pública. Nessa mesa também estavam o então vereador José Police Neto, o economista Odilon Guedes e Oded Grajew.

O vereador Police Neto do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), como representante do executivo na audiência traz à tona as preocupações com uma estrutura dessa envergadura para a prefeitura. Inicia falando da possibilidade e necessidade de se alinhar o PM às peças de planejamento orçamentário, como PPA, LOA e LDO e a estruturas de planejamento estratégico, como o Plano Diretor, enfatizando as dificuldades¹² de se fazer esse tipo de entrelaçamento.

Em seguida, avança aos âmbitos políticos e estabelece um paradoxo de que nem sempre é possível cumprir as promessas que são feitas durante a campanha, fala de partidos e candidatos que “prometem mundos e fundos” e não tem a real pretensão de cumprir.

O vereador apresenta essas dificuldades como uma preocupação de se implementar o PM e este se tratar de uma desculpa para não realizar outras políticas que não estejam contidas nele.

¹² Police Neto coloca tais dificuldades como uma preocupação em compatibilizar mais um instrumento de planejamento, do comprometimento orçamentário já proposto no PPA em andamento, referente ao mandato anterior, o Plano Diretor Estratégico e seus desdobramentos. Resume alegando que “[...] a grande preocupação que temos é que esse instrumento não sirva para o dirigente público não cumprir algo que vem de um processo longo e de amadurecimento de uma cultura de planejamento”, referindo-se claramente às diferenças de prazos e datas de PPA, PM e Plano Diretor Estratégico (SÃO PAULO, 2017b).

Está neste momento executando o papel de líder do governo no debate, procura retirar do poder executivo uma prerrogativa que deveria ser uma obrigação; o cumprimento das promessas que foram realizadas na campanha.

Oded Grajew é o próximo a falar. Procura colocar em evidência a participação da Câmara dos Vereadores na inserção do projeto na pauta. Diz que se trata de um processo único no país e que os vereadores poderão colocar em seus currículos a participação nesse projeto tão importante para a política no país.

Para ele, a proposta busca resgatar a credibilidade perdida pelos representantes ao longo do tempo, ao mesmo tempo em que propõe a execução de eleições mais limpas, no sentido de que estas passam a se estruturar a partir das propostas, ao invés da personificação nos candidatos. Assim como, o comprometimento com metas estabelece a possibilidade de se fazer na política o atendimento de demandas sociais que são perenes ao longo do tempo, contribuindo para o desenvolvimento de justiça social.

Apresenta, em seguida, exemplos de cidades que já adotam o Programa de Metas; cita Barcelona, Berlim e Amsterdã na Europa, para em seguida comentar sobre o sucesso do programa em Bogotá, de como antes era uma cidade arrasada e hoje organizada, por conta desse programa.

Defende a criação dos programas com base nos indicadores sociais da cidade, como Bogotá faz. De forma que seja possível detalhar e mensurar as propostas para a cidade na próxima gestão, além de possibilitar seu acompanhamento.

Falaram em seguida, representantes da BOVESPA, do Instituto São Paulo Contra a Violência, prestando em suas falas apoio ao projeto.

Odilon Guedes, economista, ex-vereador na cidade e professor da PUC-SP, fala em seguida. Defende que o projeto busca qualificar a campanha política, determinar quantitativamente e por consequência qualitativamente as promessas realizadas durante o período eleitoral, já que haverá um compromisso futuro com essas promessas.

Outra abordagem do participante diz respeito à necessidade dos candidatos conhecerem o terreno em que pisam¹³, as capacidades governamentais,

¹³ Entendemos essa consideração como conhecer os indicadores da cidade.

envolvendo os planos estratégicos, financeiros e as estruturas físicas que possibilitem a atuação do poder executivo¹⁴.

Não dá pra prometer tudo, terá de se comprometer com um número de creches, escolas, corredores de ônibus. A questão do metrô, por exemplo, que é vital, envolve governo federal e estadual. Então, não dá pra candidato prometer fazer metrô (SÃO PAULO, 2017b).

A audiência pública serviu como um momento de debate, em que a sociedade civil e os vereadores pudessem expor aos presentes a importância e, sobretudo, a força do projeto na Câmara¹⁵.

Como fechamento da audiência, coube ao presidente da mesa, o vereador João Antônio a palavra final, e disse:

[...] se depender do meu esforço e dos depoimentos dos vereadores presentes, aprovar ainda esse ano, para que possamos implementar essa proposta, esse novo mecanismo de controle e aferição dos programas dos governantes, ainda no último ano desta gestão (SÃO PAULO, 2017b).

No mesmo novembro, a Comissão de Administração Pública emite o parecer favorável ao projeto. No mês seguinte é a vez da Comissão de Finanças.

Dia 12 de fevereiro de 2008, o Programa de Metas foi votado nominalmente na Câmara Municipal de São Paulo e aprovado com um placar favorável de 42 votos a zero. Foram 162 dias de trâmite do projeto até sua aprovação em plenário.

Publicado no Diário Oficial do Município em 27/02/2008, passava então a vigorar, a Emenda nº 30 à LOM de São Paulo, o Programa de Metas, valendo para a próxima eleição, nesse mesmo ano (SÃO PAULO, 2008).

Com isso, os prefeitos eleitos para a capital precisavam observar as diretrizes legais do PM. Às quais estabelecem, em linhas gerais, a obrigatoriedade de um programa com metas de gestão, que estejam alinhadas às promessas de campanha do candidato, apresentado em um prazo de até 90 dias após sua posse.

A figura 1 apresenta, em linhas gerais, o cronograma do projeto do PM, desde o surgimento da ideia até a aprovação da LOM.

¹⁴ Essa consideração de Odilon tem similaridade com a teoria de capacidades governamentais de Carlos Matus, em: O plano como aposta (MATUS, 2006).

¹⁵ Falaram também em apoio ao projeto, Guilherme Leal - presidente da Natura, Caio Magri do Instituto Ethos, Airton Góes do Fórum Social da Cidade Ademar, Daniela Rodrigues de Castro da organização Atletas pela Cidadania (representando atletas como Raí, Ana Moser, Paula e Gustavo Borges), Jocemar Silveira da ONG Pedra Sobre Pedra, dentre outros representantes da sociedade civil.

Figura 1 - Linha do tempo do projeto do PM.

Fonte: Sergio Roberto Meneses de Carvalho, 2018.

3 QUESTÕES METODOLÓGICAS

A seguir será apresentada a metodologia de pesquisa deste trabalho, através da qual se buscou estabelecer um desenho de pesquisa que corresponda às etapas necessárias para se chegar ao objetivo proposto.

A estratégia da pesquisa escolhida foi o estudo de caso, baseado em Yin (2001), que considera a aplicação desta estratégia importante para “[...] descrever uma intervenção e o contexto na vida real em que ela ocorre” (YIN, 2001, p. 34), inserindo questões que denotam características explanatórias para essa pesquisa.

Tal escolha está diretamente ligada ao problema da pesquisa, pois, ao se observar “como” se deu a organização social em rede para a execução do projeto do PM por parte da RNSP, salienta que o foco direcional dessa pesquisa está voltado diretamente a um objeto temporal específico, a um projeto de articulação política da sociedade civil em torno da temática de controle do executivo, por meio de metas e alteração da Lei Orgânica do Município.

Assim exposto, mesmo com a possibilidade de observar os objetivos da RNSP nesse projeto, além de procurar entender a relação social em rede envolvida no projeto, nos proporcionou a observação do que Yin (2001, p. 28) considera como “[...] acontecimentos contemporâneos, mas quando não se pode manipular

comportamentos relevantes”, o que justificou a utilização desta estratégia para um fenômeno social complexo e que não possibilitou alto controle do pesquisador.

A estrutura geral de análise metodológica foi baseada em duas etapas, que desencadeiam subetapas em suas estruturas. Primeiro, a de coleta de dados, composta pela pesquisa bibliográfica e bibliométrica, a pesquisa documental e entrevistas.

A segunda etapa da pesquisa foi concentrada na análise dos dados de pesquisa, consolidando os conteúdos proporcionados através da macro etapa anterior, fornecendo subsídios para as considerações e reflexões a respeito do objeto e para buscar o objetivo final da pesquisa.

A seguir, são detalhados os métodos de realização das atividades desta pesquisa.

3.1 Coleta de dados

Iniciamos a pesquisa com a coleta de dados, definindo estratégias diferentes e complementares, a seguir:

3.1.1 Pesquisa bibliográfica

A fase de pesquisa bibliográfica se deu com a busca de referências teóricas que suportaram o conteúdo abordado.

As pesquisas realizadas foram direcionadas a palavras-chave, que compreendiam o ambiente proposto à esta pesquisa como **participação, controle social, movimentos em rede e Programa de Metas**.

Na busca por conteúdos que pudessem auxiliar o entendimento da teoria deste trabalho, este pesquisador realizou a procura em bibliotecas eletrônicas de periódicos e artigos, como o Periódicos Capes, Google Acadêmico e Scielo, as bibliotecas digitais de Teses USP, Fundação Getulio Vargas (FGV) e Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações. Os sites, blogs e portais eletrônicos de grupos de pesquisa acadêmica também serviram de base para a pesquisa. Utilizamos o Centro de Estudo da Metrópole (CEM), Plataforma Política Social, Centro Brasileiro de Pesquisa e Planejamento (CEBRAP), Coprodução do Bem Público: Accountability e Gestão. Outras fontes de pesquisa foram o portal de bibliotecas USP na busca por obras que atendam às necessidades desta pesquisa e

o acervo de pesquisas do próprio pesquisador, organizado durante a graduação em Gestão de Políticas Públicas.

3.1.2 Pesquisa bibliométrica

Para a pesquisa bibliométrica¹⁶, utilizamo-nos do software de pesquisa *Harzing's Publish or Perish*¹⁷. Selecionando as mesmas palavras, procuramos identificar as principais publicações, após o ano 2000, que envolviam os temas em termos de volume de citações.

O critério de seleção da pesquisa bibliográfica e bibliométrica foi baseado em: i) proximidade com o objeto; ii) alinhamento ao objetivo da pesquisa e iii) na atualidade das pesquisas, corroborando com a proposta inicial de utilizar trabalhos atuais.

3.1.3 Pesquisa documental

A coleta de dados a partir de documentos foi centralizada em dois principais pontos de informação, apesar da necessidade de outras pesquisas pontuais e complementares.

O primeiro local de coleta foi o portal da RNSP, onde havia disponibilizado amplo material a respeito da organização e do PM. Havia no portal um repositório importante de informações que subsidiaram, em parte, o entendimento do contexto dessa pesquisa. A Rede possui ampla produção e armazenamento de documentos disponíveis para consulta, o que forneceu subsídios de informações necessárias para esta pesquisa e que não podem ser ignoradas. A busca situou-se principalmente em documentos históricos e originais, o que propicia a possibilidade de obter dados, entender a estrutura, linguagem utilizada, o discurso que embasa a organização e o projeto do PM. Também se utilizou informações institucionais da RNSP, esse material contribuiu para observações sobre a sua estrutura, seus objetivos e ideologias.

O segundo canal de coleta de documentos foi o portal da Câmara Municipal de São Paulo, analisando o processo de tramitação e discussão do projeto

¹⁶ A pesquisa bibliométrica foi utilizada principalmente para conhecer a relevância das obras utilizadas. Não há, durante a dissertação, citação à pesquisa bibliométrica ou aos seus resultados, pois a seleção necessária foi realizada durante o levantamento, descartando e incluindo pesquisas.

¹⁷ ©1990-2017 Tarma Software Research Ltd. Versão 6.16.10586.447.

nas instâncias públicas, estes documentos subsidiarão a base de entendimento da relação entre a RNSP e o poder público.

Para tal, o uso de notas taquigráficas de sessões da Câmara, o histórico de votações, pareceres, discursos de vereadores e audiências públicas serviram de apoio para entender o processo de tramitação do projeto, além de fornecer elementos para que seja possível verificar o nível de permeabilidade da RNSP no âmbito da política municipal.

3.1.4 Entrevistas

A consolidação da estratégia metodológica será complementada com a utilização de dados primários, através de entrevistas com atores que se envolveram no projeto e dados secundários de entrevistas já realizadas por outros pesquisadores, mídia, portais especializados, dentre outras fontes de informação.

Para a realização de entrevista presencial, na busca de dados primários foi utilizado um roteiro com perguntas abertas em um questionário semiestruturado, disponível na íntegra no Apêndice A, valorizando a construção de significados de acordo com as respostas dos entrevistados (MATTOS, 2005), (MAY, 2004).

Os entrevistados foram selecionados a partir de critérios considerados relevantes e pré-estabelecidos por este pesquisador ao desenvolver a pesquisa.

O primeiro critério foi a comprovada participação do entrevistado no projeto do Programa de Metas, durante o período de 2006 a 2008. O segundo, estabeleceu diferenças entre os entrevistados, ou seja, essa pesquisa observou inicialmente o posicionamento desse entrevistado na estrutura da RNSP, seja na secretaria executiva, no núcleo estratégico, como apoiador, ou qualquer outra parte da rede. O terceiro critério, que denotou a importância do entrevistado dentro da rede, é sua participação com seu depoimento no documento de comemoração de oito anos da RNSP (RNSP, 2015).

Para a realização das entrevistas, foram selecionados quatro entrevistados que atenderam aos critérios supracitados, de forma que possam contribuir com pontos de vista diferentes à construção dessa pesquisa.

Todos os entrevistados na pesquisa concordaram com a divulgação de seus nomes e o conteúdo de seus depoimentos, as entrevistas foram gravadas com a autorização por escrito de cada entrevistado¹⁸.

Os entrevistados foram: I) Maurício Bronizi, então Coordenador Geral da Secretaria Executiva da RNSP; II) Odilon Guedes, economista, professor universitário e integrante do grupo inicial da RNSP; III) Carmem Cecília Amaral, Coordenadora da Pastoral de Fé e Política da Arquidiocese de São Paulo, entidade da Igreja Católica; e IV) Beloyanis Monteiro, Coordenador de Mobilização da Organização Não Governamental, Fundação SOS Mata Atlântica.

Como apoio à realização das entrevistas, foi desenvolvido questionário semiestruturado, com uma prévia introdução para qualificação do entrevistado e um conjunto de treze questões orientativas (MAY, 2004). Elaboradas a partir da revisão bibliográfica realizada, procuravam extrair em contato com os entrevistados questões pertinentes ao projeto, que poderiam não estar presentes na literatura e documentação pesquisadas.

As questões foram divididas em três blocos de interesse para a pesquisa, codificados no quadro 1, nos eixos de 1 a 3 (MAY, 2004; KING, 2004) e em seguida em um segundo nível de dimensões analíticas, de acordo com o roteiro de questões.

Destacamos no primeiro eixo, a entrada dos entrevistados na RNSP, observando: como soube, de que forma chegou até a rede, qual era seu papel nessa estrutura.

Em seguida, na entrevista buscamos informações sobre a participação dos entrevistados no projeto do PM, sobre o histórico, as dificuldades encontradas, a sua visão do projeto, seu conhecimento a respeito, seu apoio e envolvimento, de forma direta ou indireta.

Por fim, a fim de atender as especificidades do terceiro eixo, a orientação da entrevista procurou extrair dos entrevistados o seu ponto de vista a respeito da organização da sociedade civil para o PM. De forma que pudessem ser observadas as expectativas dos entrevistados com a aprovação do projeto, na criação de um modelo de organização da sociedade civil, da abertura de precedentes de

¹⁸ Mediante a assinatura de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) (Anexo I). Enviado antecipadamente aos entrevistados por e-mail e apresentado pessoalmente antes do início de cada entrevista.

organização social e política, seu ponto de vista a respeito da multiplicidade de atores e da organização da RNSP em si.

O conteúdo das entrevistas fornece categorias analíticas relacionadas com a revisão bibliográfica realizada, como demonstra o quadro 1. As dimensões analíticas estão orquestradas para compreender como se dá o fenômeno de formação da rede e participação social na RNSP na aplicação do questionário.

Quadro 1 - Quadro dos eixos e dimensões analíticas.

Eixos	Dimensões analíticas	Relação com a literatura
1 - Princípio de contato com a RNSP	1.1 - Observações sobre a forma de entrada na RNSP	<p>Massardier (2007)</p> <ul style="list-style-type: none"> - redes temáticas - entrada sem grandes barreiras - convergência de objetivos comuns <p>Castells (2012)</p> <ul style="list-style-type: none"> - pilares de formação de redes (indignação, esperança, TIC) - redes heterogêneas <p>Penteado, Santos e Araújo (2014)</p> <ul style="list-style-type: none"> - TIC como aumento da capacidade de participação - TIC integração social
	1.2 - Característica de pertencimento a um núcleo da RNSP	<p>Mizuchi (2006)</p> <ul style="list-style-type: none"> - centralidade de atores - núcleos de poder estratégico e operacional <p>Lavalle, Castello e Bichir, (2007)</p> <ul style="list-style-type: none"> - atores centrais e periféricos <p>Castells (1999)</p> <ul style="list-style-type: none"> - diferentes dinâmicas de poder entre os atores

Eixos	Dimensões analíticas	Relação com a literatura
	1.3 - Tipo de discurso favorável à aproximação com a RNSP	<p>Wampler (2005)</p> <ul style="list-style-type: none"> - sociedade civil com maior autonomia e controle social <p>Lavalle, Castello e Bichir, (2007)</p> <ul style="list-style-type: none"> - aproximação de atores por demandas específicas <p>Massardier (2007)</p> <ul style="list-style-type: none"> - interesses difusos dos atores
2 -Participação social no projeto do PM	2.1 - Formas predominantes de participação no projeto	<p>Mizruchi (2010)</p> <ul style="list-style-type: none"> - os atores agem de acordo com as suas condições endógenas <p>Penteado, Santos e Araújo (2014)</p> <ul style="list-style-type: none"> - e-participação <p>Cohen (2003)</p> <ul style="list-style-type: none"> - sociedade civil ativa e vigilante
	2.2 - Participação de empresas no projeto	<p>Verschoore e Reyes Júnior (2010)</p> <ul style="list-style-type: none"> - ampliação da rede de relações - aumento da rede de influência - ganho de escala nos negócios <p>Ometto, Bulgacov e May (2015)</p> <ul style="list-style-type: none"> - responsabilidade social - ótica do estrategista - refletem a característica dos indivíduos
	2.3 - Atuação no projeto do PM	<p>Mizruchi (2006)</p> <ul style="list-style-type: none"> - centralidade de atores <p>Castells (1999)</p> <ul style="list-style-type: none"> - múltiplas possibilidades de participação

Eixos	Dimensões analíticas	Relação com a literatura
		Massardier (2007) <ul style="list-style-type: none"> - atores de arranjos fragmentados
3 - Prognóstico de participação social	3.1 - Opinião sobre abertura de precedentes para novas iniciativas de participação social	Dagnino (2004) <ul style="list-style-type: none"> - sociedade civil ocupando lacunas de atuação do Estado Lubambo e Coêlho (2005) <ul style="list-style-type: none"> - empoderamento social - sociedade civil com capacidade deliberativa Avritzer (2012) <ul style="list-style-type: none"> - interdependência entre sociedade civil e Estado Moura e Silva (2007), Lavallo, Castello e Bichir (2007) <ul style="list-style-type: none"> - redes de política Wampler (2005) <ul style="list-style-type: none"> - autonomia da sociedade civil - controle social - <i>accountability</i> societária - mecanismos de constrangimento
	3.2 - Aumento da capacidade de cidadania	Wampler (2005) <ul style="list-style-type: none"> - sociedade civil fortalecida - constrangimento da sociedade política Dagnino (2004) <ul style="list-style-type: none"> - fortalecimento de instituições sociais x redução do papel do Estado Dagnino (2004), Gohn (2008), Wampler (2005) e Avritzer (2012)

Eixos	Dimensões analíticas	Relação com a literatura
		<ul style="list-style-type: none"> - riscos de cooptação - “neoautonomia” <p>Wampler (2005)</p> <ul style="list-style-type: none"> - processo de trocas favorável - aumento do controle social <p>Dagnino (2004)</p> <ul style="list-style-type: none"> - transferência de responsabilidades do Estado para a sociedade civil - ampliação da responsabilidade social, ações moralistas e função solidária

Fonte: Sergio Roberto Meneses de Carvalho, 2018.

3.2 Análise dos conteúdos

A organização dos dados da pesquisa se deu ao longo de seu desenvolvimento teórico e empírico, na organização de narrativas históricas, de fatos que ocorreram no período estudado por essa pesquisa e que estão ligados aos seus objetos, com o objetivo de construir um entendimento sobre o cenário de participação social e em rede, envolto nas ações da RNSP e no projeto do PM.

A análise do conteúdo abordado, foi realizada através de análise de discurso francesa (AD) e práticas discursivas na produção de sentidos. A primeira foi explorada com base nos conceitos de Brandão (2004) que ao relacionar linguagem e ideologia enfatiza que “[...] a linguagem enquanto discurso é interação, e um modo de produção social; ela não é neutra, inocente e nem natural, por isso o lugar privilegiado de manifestação da ideologia” (BRANDÃO, 2004, p. 11). Considerando a definição de ideologia em Chauí (1980) apud. Brandão (2004, p. 21), como “[...] um instrumento de dominação de classe porque a classe dominante faz com que suas ideias passem a ser ideias de todos”, convergindo a uma doutrinação do pensamento coletivo, transformando-o em mera reprodução do discurso dominante.

Cabe-nos salientar que tanto a AD, quanto as práticas discursivas aqui propostas não são o foco de nosso estudo, o que convém afirmar que as

ferramentas analíticas nos proporcionam observar a produção de discursos dominantes e suas motivações, produções sociais e finalidades. Não cabendo-nos a observação de estruturas lexicais, semânticas ou sintáticas, mas sobretudo seus sentidos, defesas, ideologias.

Já a prática discursiva e a sua consequente produção de sentidos foram abordadas a partir de Spink e Frezza (2004), pois há nessa pesquisa a construção de cenários que levam em conta não só a produção dos discursos, mas sobretudo, o arranjo político, institucional e material em que estão inseridos. Adotando como ponto de análise as características da pesquisa construcionista, como:

[...] um convite a examinar essas convenções e entendê-las como regras socialmente construídas e historicamente localizadas. É um convite a aguçar nossa imaginação e a participar ativamente dos processos de transformação social (SPINK E FREZZA, 2004, p. 15)

Faz sentido se obter deste arranjo, as implicações sociais decorrentes de sua produção, ao sobrepor condições heterogêneas de análise para observar um fenômeno social complexo.

Auxilia-nos, como ferramenta analítica, os conceitos de produção de sentido coletivo com o discurso, pois propicia reflexões a partir da teoria estudada para essa pesquisa, concentrada nas áreas de participação social e organização da sociedade civil em rede, que em uma abordagem construcionista tem o cenário de “[...] ações, seleções, escolhas, linguagens, contextos, enfim, uma variedade de produções sociais das quais são expressão. Constituem dessa forma um caminho privilegiado para entender a produção de sentido no cotidiano” (SPINK E FREZZA, 2004, P. 20).

Com base nas definições supra abordadas, cabe na análise do projeto, das relações de poder e da estrutura da RNSP, a análise de discursos e práticas sociais, pois como originária, produtora e mantenedora do PM, a RNSP tem potencial a ser produtora de discursos e práticas.

4 REFERENCIAL TEÓRICO

A estrutura desta dissertação apresenta quadros teóricos que se entrelaçam, seus conceitos formam um cenário de contribuição mútua e os campos de conhecimento lançam questões baseadas em análise multidisciplinar para sua investigação.

Espera-se que a pesquisa bibliográfica contribua para possíveis resultados, explicações e questionamentos, e que a partir do desenvolvimento de um raciocínio crítico, essa pesquisa possa colaborar no incremento de conhecimentos válidos ao campo de pesquisa social.

Mesmo que o ponto focal vislumbrado para essa dissertação, fique centrado nas ações realizadas pela sociedade civil na cidade de São Paulo, os teóricos escolhidos não se atêm a este limite geográfico da cidade. A explicação dessa escolha está baseada na possibilidade de promover um debate com maior amplitude possível. Os autores escolhidos desenvolvem seus estudos sobre os temas que se inserem nos campos de conhecimento dessa pesquisa, portanto, suas contribuições são essenciais para o desenvolvimento dos argumentos teóricos desta dissertação.

É importante ressaltar que, esse estudo não pretende traçar um perfil das teorias a partir de suas origens históricas. Utilizamos autores contemporâneos considerando que a proposta de pesquisa esteve focada em possíveis mudanças provocadas pela RNSP e PM, a partir das suas ações coletivas, organização em rede e o uso de TIC. Isso não significa que as teorias clássicas são ignoradas nessa pesquisa.

Assim sendo, o objetivo deste levantamento teórico foi considerar as retroalimentações existentes, pensadas pelos pesquisadores envolvidos no campo da pesquisa social, que amparam o estudo do movimento da sociedade civil em rede na proposta desta dissertação. Com o pressuposto de que a organização em rede da sociedade civil, advém de uma série de concepções históricas inter-relacionadas, formando assim um ambiente social complexo.

4.1 Organização em rede

Há grandes desafios nas pesquisas sobre redes da sociedade civil, estes estão situados em questões de como conceituar o que é a rede, em que espaço ela se desenvolve, como se define, quais são os interesses da rede. Estas características dessa forma de organização social serão exploradas neste capítulo.

Este capítulo teórico parte de macro conceitos abordados por Castells (1999, 2012), que servem de referência aos estudos da área até hoje. Em seguida, utilizaremos o trabalho de Massardier (2007), que aborda os tipos diferentes de

redes de política pública. Lavallo, Castello e Bichir (2007), assim como Mizruchi (2006), servirão de apoio para entender quem são os atores, suas centralidades, núcleos de poder e relação, possibilitando a criação de eixos analíticos.

Por fim, analisar a pesquisa de Balestrin, Verschoore e Reyes Júnior (2010) e Ometto, Bulgacov e May (2015), servirá para entender conceitos de redes voltadas ao mercado, observando a inserção em redes a partir do ponto de vista estratégico, o que contribui para auxiliar no entendimento de razões pelas quais atores de outras esferas sociais, como os empresários, têm participação na RNSP.

4.1.1 Origens e tipos de redes

A obra referência de Castells (1999), intitulado “A sociedade em rede” forneceu - e ainda hoje fornece - argumentos para entender como se forma uma sociedade em rede.

O autor processou informações das mais diversas formas de redes sociais, desde o mercado de trabalho, suas mudanças e condicionantes, às redes do mercado financeiro como ator da globalização de mercados interligados. Tal abordagem fornece-nos uma visão macro do estabelecimento de redes. As abordagens conceituais deste livro estabelecem um marco para pesquisadores que observam o fenômeno social das redes, assim como para essa pesquisa.

O autor destaca a importância de uma nova característica dos movimentos em rede da sociedade civil, a TIC. Caracteriza a tecnologia como um fator primordial na transformação da sociedade, e mais, a situa como o ponto inicial para análise desses novos modelos de organização social, do trabalho, da política, do mercado e da economia (CASTELLS, 1999).

Para Castells (1999), a rede é uma forma social de interligação das pessoas, das organizações, das empresas, dos governos. Uma estrutura que encurta distâncias e estabelece conexões, que não estão sujeitas a um critério espacial objetivo no tempo. Ou seja, há uma mudança estrutural nessa relação “tempo x espaço”. A TIC possibilita que os espaços sejam transformados no tempo, a velocidade das conexões sociais se alteram e se expandem com a tecnologia, o que proporciona múltiplas possibilidades de relações de organização, hierarquização social, mercadológica, política, financeira.

O sistema de organização em rede estabelece os canais em que passam os fluxos de informação, por consequência há a formalização de estruturas de poder e influência observadas por conexões, denominadas “nós”. A amplitude dessas associações de canais e nós, visualizadas através de um mapa, concerne à formação de uma rede de relações estabelecida de forma horizontal, planificada.

Contudo, essa estrutura é caracterizada por uma dinâmica de força e influência diferente entre os atores, que de certa forma contesta os discursos de estruturas horizontais e planificadas, o autor situa a TIC como base para uma nova estruturação social, o multiculturalismo, dado na Europa nos anos 1970 (CASTELLS, 1999).

Para Castells (2012), a formação dos movimentos em rede origina-se a partir de alguns pilares básicos. O primeiro é a indignação, forte característica também presente nos movimentos sociais tradicionais. O autor considera que a estrutura de poder é estabelecida através de uma ordem social. Funciona como um tensionador constante das relações entre o Estado e a sociedade, onde o poder do Estado é usurpado por uma camada social que prevalece no poder, se utiliza das estruturas institucionais como seu escudo na manutenção do *status quo* existente e alimenta as disposições organizacionais que mantém esse modelo de detenção do poder, mantendo a sociedade explorada e subjugada, sob a égide dessas estruturas tradicionais.

Com isso, opera-se uma permanente e consolidada relação de explorador e explorado, julgador e julgado, dominador e dominado. O que, para o autor, gera o estado de indignação nas pessoas envolvidas nos movimentos da sociedade civil.

Alinhado ao primeiro pilar está o segundo, para Castells (2012) os indivíduos movem-se em direção à possibilidade de mudança social, através de um sentimento de esperança, cultivado constantemente e ativado principalmente por momentos de dificuldade - o que apresenta similaridade ao processo que iniciou os protestos gerados por uma crise econômica de grande proporção, como a de 2008.

Para o autor, a esperança é o combustível utilizado para o crescimento e a manutenção de mobilizações, orienta e dá significado aos movimentos, de forma que cria um sentimento de identificação por semelhança de propósitos. Portanto, a somatização dos sentimentos de indignação e esperança são para Castells os dois

principais alicerces que levam as pessoas a reunirem-se, organizarem-se e protestarem contra situações que as oprimem (CASTELLS, 2012).

O terceiro pilar desenvolvido por Castells (2012) está ligado a novos meios de operacionalização dos movimentos sociais em rede. A inserção das TICs como forma de organização e comunicação dos movimentos. O que, de certa forma, transcende as formas tradicionais de protestos, reuniões e organização utilizadas anteriormente. Passa a operar uma lógica conectada, ao encontrar em ideais comuns uma forma de juntar pessoas, que se transformam em grupos, organizando-se e discutindo suas pautas, seja pessoalmente ou conectadas às redes sociais na internet.

Castells (2012) demonstra em sua observação que a inserção das TICs nesse processo de elucidação dos fatos, confere velocidades de informação que não eram contempladas nas formas anteriores de organização dos movimentos sociais. O poder de alcance contido nesse modelo de comunicação age de forma exponencial e sem a imposição de barreiras geográficas, atua rapidamente no constrangimento das estruturas de poder, visto que antes estas estruturas estavam com as formas de controle e repressão sob sua total tutela.

Este terceiro pilar apresentado desenha um elemento essencial para a organização dos movimentos sociais em rede, o poder de coordenação, compartilhamento, participação, cooperação, dentre outras possibilidades, apresentadas pela inserção direta de TICs na operacionalização desses movimentos. Manifesta a consolidação de uma nova situação, da mudança na estrutura interna dos movimentos - de lideranças carismáticas para organizações horizontalizadas e com maior amplitude de participação - assim como na relação entre a sociedade e o Estado (CASTELLS, 2012).

Castells (2012) apresenta como resultado o constrangimento do Estado - por consequência à casta social que detém o poder em suas estruturas e instituições - causado por esse novo modelo organizacional da sociedade, as redes tornaram possível mudanças estruturais em modelos políticos e possibilitaram contestar as rígidas representações do poder encarnadas na figura do Estado.

A observação de Castells (2012) fundamenta a possibilidade de mudança por meio da organização social, ao apresentar elementos que se apoiam nas redes como fio condutor da indignação e da esperança. Os argumentos que o autor

apresenta contribuem para entender como se formam as redes de indignação e porque as estruturas políticas são contestadas e constrangidas.

A partir dos conceitos macro de Castells, observando a questão das redes como um fenômeno social, precisamos entender qual a tipologia de rede estruturada pela RNSP. Para isso utilizaremos o estudo de Massardier (2007), que trata de entender os tipos de redes de política pública, a partir das peculiaridades características de cada um.

Para Massardier (2007, p. 171) as redes “[...] mostram uma ordem política e social fragmentada e competitiva entre as redes que criam, separadamente, políticas públicas”, o que pode denotar os diferentes interesses dos atores que delas participam, sobressaindo assim a característica da fragmentação. Contudo, Massardier deixa claro em sua pesquisa que, as definições do que é uma rede ainda é um campo em desenvolvimento e que o fenômeno traz novos arranjos às relações entre o Estado e a sociedade civil.

Para que uma estrutura de organização social seja caracterizada como rede, Massardier (2007) acredita ser necessário diferenciá-la de um sistema de ação concreta¹⁹, mesmo que eles não deixem de ter semelhanças. Nesse sentido, o autor amplia o horizonte de análise de uma rede, classifica seus tipos e organiza as características peculiares de cada uma, o que fornece uma visão baseada em análises pluralistas.

As análises pluralistas estão, segundo Massardier (2007), ampliando os horizontes de relações, interesses e organização como argumentado na saída do hermetismo contido no “triângulo de ferro”. Os aspectos que não estavam presentes no sistema de relações anterior, passam a fazer parte do escopo da política pública, criam-se canais mais pulverizados entre o Estado, suas fragmentações, a sociedade civil e entre a própria sociedade civil, que também tem seus interesses espaçados. Isso é o que Massardier (2007) considera uma “ordem política e social fragmentada”.

Dentre os tipos de redes propostos na análise de Massardier (2007), convergimos, primeiro, às redes de projeto ou temáticas, que têm como características o estabelecimento por um objetivo específico e uma mobilização temporária dos atores, o que para Massardier (2007, p. 174) as tornam

¹⁹ O sistema de ação concreta descrito por Massardier (2007, p. 169) está ligado ao chamado “triângulo de ferro”, composto por poder executivo, congresso e grupos de interesse.

[...] menos comprometidas por crenças e representações comuns, os sistemas de reconhecimento mútuo são menos rígidos e o processo de seleção na entrada é menos severo. As redes temáticas são, principalmente, um conjunto de atores com lógicas heterogêneas que partilham um objetivo.

Contudo, tem características diferentes de nosso objeto ao estabelecer trocas horizontais entre os atores (observamos isso como uma horizontalidade plena), principalmente na construção coletiva de argumentos e decisões. Os documentos que envolvem a construção, acompanhamento e aprovação do PM nos demonstra que a RNSP possui um núcleo estratégico e administrativo que comanda as ações da rede, toma as decisões, define o conteúdo e direciona ações²⁰.

A RNSP adere em parte a esse sistema de rede. Quanto ao PM, há sim a clara decisão de formar uma rede com objetivo específico, ou seja, sua aprovação e as interações entre os atores eram limitadas em torno do projeto. Outra simbiose percebida, foi a junção de atores que têm sua especificidade de atuação, como segmentos da sociedade civil de ordem religiosa, social, filantrópica, setorial, empresarial, cidadãos, classe política, dentre outros, para a aprovação desse projeto²¹. O grande número de organizações apoiadoras do projeto (200) também é uma evidência que caracterizam a RNSP nesse modelo, pois, uma rede horizontal, com grande facilidade de entrada tem a capacidade de aumentar, exponencialmente, seus apoiadores em um curto período de tempo.

Dentre os outros tipos de redes abordados por Massardier (2007), vale destacar as comunidades de política pública, estas complementam uma característica que não está na rede temática, mas que tem similaridades com a RNSP, a centralização de decisões estratégicas. Conforme Massardier (2007, p. 177), as comunidades de política pública fecham-se em torno de um núcleo duro, que toma a si as principais decisões estratégicas e operacionais, onde

[...] os atores fazem trocas em espaço de segurança consolidado pela partilha de sentido sobre sua ação. É lá que se encontra sua eficácia, embora seja em detrimento do pluralismo de acesso ao lugar de decisão e aos recursos das autoridades públicas.

Observando o que Massardier (2007) considera estruturante para essa rede, é possível denotar que a RNSP tem essa característica de centralizar suas

²⁰ Essa abordagem será mais detalhada ao observarmos a definição dos núcleos que compõem a RNSP e nas análises desta pesquisa.

²¹ Não julgamos aqui o mérito dessa junção, mas que de fato ela aconteceu.

estratégias, a construção do PM foi realizada de forma centralizada, suas ideias estavam em torno das concepções de um núcleo estratégico, apoiado por um núcleo operacional criado para sustentar o projeto e, por consequência, a própria rede.

Massardier (2007) colabora com nossa análise ao evidenciar que, observar o tipo de organização em rede torna-se importante para verificar como as estratégias de cada tipologia contribui para influenciar o sucesso ou fracasso de sua ação. As coalizões que estão no entorno das redes estabelecem instrumentos de força que as diferenciam. As decisões centralizadas ou colegiadas, a facilidade ou dificuldade de trânsito na rede, convergem aos objetivos propostos. Os interesses emaranhados em uma rede são direcionados para seus objetivos.

Partimos do macroambiente colocado por Castells (1999) e descrevemos características deste com Massardier (2007). Adentramos a seguir, na análise dos atores e estruturas internas dessas redes.

4.1.2 Estrutura de redes

Lavalle, Castello e Bichir (2007) realizaram seu estudo amparado na conceituação de redes, a fim de entender como se dá o funcionamento da sociedade civil nesse espaço. Observaram as dinâmicas de funcionamento, centralidades de poder, padrões de relacionamento e estratégias de mobilização. As primeiras impressões abordadas concluem que há papéis de centralidade de alguns atores na sociedade civil, colocando no mesmo patamar de ator central as organizações populares, ONGs (Organizações Não Governamentais) e articuladoras.

Para efeito desta pesquisa, apoiamo-nos no método de seleção realizado pela pesquisa de Lavalle, Castello e Bichir (2007, p. 468), ao utilizarem como critérios relações com os beneficiários e o perfil das atividades dessas organizações.

No primeiro caso, o conjunto dos beneficiários encarna uma unidade real ou imaginária...cujos componentes são indivíduos, organizações e atores coletivos ou segmentos da população concedidos como membros ou sócios...no segundo, a cada tipo de associação corresponde a uma estratégia de atuação distintiva e combinações excludentes de atividades orientadas para a reivindicação e mobilização, para o fornecimento de serviços, para a organização popular, ou para a intermediação entre o governo e os beneficiários.

A definição dos atores da sociedade civil encontrados no trabalho de Lavalle, Castello e Bichir (2007) auxiliaram em nossa identificação das características da RNSP, com a função de aproximar esses critérios de classificação

objetivos explorados pelos autores ao nosso objeto de pesquisa. Na definição conceituada pelos autores, caracterizam: (i) as *organizações populares* têm seus beneficiários segmentados, compostos por membros ou comunidades, com atividades de articulação, reivindicação e mobilização, o que as aproximam das características de movimentos sociais e ações coletivas; (ii) as *organizações articuladoras* possuem beneficiários em organizações, atores coletivos e membros. Suas atividades consistem em articular atores e iniciativas sociais, além de mobilizar, reivindicar e intermediar; (iii) as *ONGs* atendem segmentos específicos da população, tem um público-alvo definido e trabalham na reivindicação, intermediação, além de reivindicar temas específicos²².

Observando as características conceituais elucidadas pelos autores, a RNSP está caracterizada como uma organização articuladora. Tal raciocínio está presente nas suas diferenças estruturais com os movimentos populares, no que tange à segmentação dos beneficiários nesta e a diversificação naquela, assim como se diferencia de ONGs por esse mesmo motivo. Essas impressões também são exploradas na pesquisa de Bacci (2010), ao elucidar a dificuldade de representantes de movimentos populares em se identificar com a RNSP.

No projeto do PM a RNSP é considerada um ator central, se observada do ponto de vista supra abordado. Hanneman (2001) apud. Lavallo, Castello e Bichir, (2007, p. 473), descreve esse ator central como “[...] aquele que... consegue exercer grande influência sobre os demais atores e [...] desfruta uma capacidade maior de fazer escolhas dentro de seu universo de relações”.

A relação entre ator central e periférico, e a definição da RNSP como uma organização articuladora não encerra a análise. Ao interpretar como se protagonizam as três categorias de organizações da sociedade civil, Lavallo, Castello e Bichir (2007) consideram que organizações intermediárias têm funções específicas, tal como a de aproximar atores periféricos aos fornecedores de suas demandas, não se caracterizam por sistemas organizacionais fixos, ou seja, as organizações permanecem em um movimento de ida e volta ao redor dessa organização articuladora, que organiza as aproximações de forma temática, sazonal, geográfica.

²² Tais definições foram extraídas do Quadro 1 - Tipologia das Organizações Cívicas Centrais (LAVALLO, CASTELLO E BICHIR, 2007, p. 470).

Um outro fator presente nessa consideração é o alto nível de controle e centralidade das ações por parte da articuladora, formando uma rede de dependência dos atores periféricos com relação à sua estrutura central. Lavallo, Castello e Bichir (2007) demonstram em sua pesquisa a forma de organização e centralidade das ações²³, com similaridades ao modelo de organização da RNSP, que conta com um núcleo administrativo e estratégico que planeja, toma as decisões e aponta os rumos da rede em suas ações futuras.

Tal questão também é abordada a partir da pesquisa de Mizruchi²⁴ (2006), que busca compreender como se dá a relação entre centralidade e poder. Dessa forma, a partir das análises de redes abordadas por Mizruchi (2006), adotamos para essa pesquisa categorias analíticas dessa centralidade dividindo a estrutura da RNSP em núcleos²⁵, gerados a partir do estratégico e central aos núcleos de interesse e periféricos, identificando sua relação de poder com a tomada de decisões na RNSP:

1. o núcleo diretivo estratégico: determinava o rumo das ações, coordenava o contato direto com o poder público e detinha a informação a respeito do planejamento de atividades, esse núcleo estava composto pelos membros originários da RNSP;
2. administrativo e de coordenação: executava as ações, organizava a comunicação, eventos, agenda, dentre outras atividades pertinentes;
3. pesquisa: levantava indicadores, fomentava o conteúdo de discussão e apresentação e orbitava sobre os núcleos estratégico e administrativo;
4. parceiros patrocinadores: representantes que mantinham relações com os núcleos estratégico e administrativo, por vezes, fazendo parte deles e financiava a RNSP;
5. político: representantes do poder público que mantinham relações com a RNSP, ou estavam sujeitos às ações da rede por serem peças-chave para o andamento do projeto;

²³ Consideração extraída do Sociograma 2 da referida pesquisa. (LAVALLE, CASTELLO e BICHIR, 2007, p. 485)

²⁴ Mizruchi estabelece a questão da centralidade com foco nas relações, a RNSP tem, além disso, a centralidade organizacional e hierárquica, representada através da atuação da sua Secretaria Executiva, sustentada pelo Instituto São Paulo Sustentável, o que não é descartada nesta pesquisa.

²⁵ A RNSP utiliza-se do termo “Associados”, classificados em fundadores, efetivos e organizacionais (RNSP, 2017). O objetivo em dividir tal estrutura em núcleos, está em identificar com maior clareza as ações e estratégias da RNSP com relação à mobilização social, dissociando do modelo institucional da rede.

6. parceiros de oportunidade: associavam seus nomes à RNSP, contudo não faziam parte dos núcleos, eram chamados a participar em eventos pontuais, disponibilizavam estruturas para encontros, eram comunicados sobre as atividades e atuavam em uma espécie de “efeito sanfona”, aproximando-se afastando-se do núcleo da RNSP conforme suas demandas assim exigissem.

Figura 2 - Estrutura resumida e funções dos núcleos da RNSP

Fonte: Sergio Roberto Meneses de Carvalho, 2018.

A figura apresentada resume a estrutura da RNSP, vê-se a relação direta entre os núcleos e suas funções estabelecidas. De forma geral, os atores da rede estão alocados a partir de sua participação, em uma das esferas, seja ela próxima ao centro de decisões ou afastada da estratégia, porém, com importâncias distintas, que vem a compor a formação da RNSP.

Cabe ressaltar que atores não estão estanques no quadro de estruturas da RNSP, um ator pode fazer parte de núcleos diferentes e atuar de forma diferenciada conforme o tipo de ação da rede e seu próprio interesse.

O estabelecimento desses critérios, formaliza uma condição para que possamos enxergar a formação da RNSP sob um aspecto gráfico objetivo, assim como possibilita a limitação de camadas da rede que estão sobrepostas, pois, se observada do ponto de vista do número de organizações apoiadoras do projeto à

época de sua aprovação (200), a complexidade da rede pode levar-nos a níveis de relações muito acima do que definimos. O que nos leva a utilizarmos novamente a pesquisa de Mizruchi (2010) para situar o modelo que utilizaremos para enxergar a RNSP. O autor considera que três formas de abordagem na análise destacam-se como principais:

A análise de redes é, em tese, aplicável a virtualmente qualquer assunto empírico. Embora os analistas de redes tenham abordado uma ampla gama de assuntos, três áreas que mereceram atenção especial por causa de sua relevância teórica são os efeitos da centralidade do agente sobre o comportamento, a identificação de subgrupos da rede e a natureza das relações entre as organizações. (MIZRUCHI, 2010, p. 74)

Das formas de análise destacadas por Mizruchi (2010), adotaremos a observação da RNSP a partir da natureza das relações entre as organizações, onde, os agentes das redes tendem a agir de acordo com as condições endógenas às suas estruturas, influenciados por tendências expostas pelos atores centrais. Ou seja, utilizando-se da abordagem teórica destacada por Mizruchi (2010), essa pesquisa busca entender até que ponto a centralidade do núcleo estratégico e administrativo da RNSP tem capacidade de influenciar as escolhas dos demais atores envolvidos na rede, concluindo que pode haver relação entre o posicionamento e a capacidade de influência.

Esse tipo de cenário se torna um importante substrato na composição analítica desta pesquisa. A estruturação da RNSP, assim como o resultado de suas ações no projeto do PM, estão calçadas nessas bases teóricas, e a aplicação dessa correlação entre estrutura empírica e teoria, será fundamental para as considerações desta pesquisa no objetivo de entender as relações da sociedade civil neste projeto.

4.1.3 O interesse estratégico: enfoque na responsabilidade social

Observando a RNSP como resultado da junção de atores da sociedade civil e o PM como um dos objetivos estratégicos desta junção, voltamo-nos ao trabalho desenvolvido por Balestrin, Verschoore e Reyes Júnior (2010), que desenvolve análises sobre as redes empresariais.

As empresas são os órgãos que fornecem a sustentação financeira à RNSP, patrocinam suas ações e mantém a sua estrutura administrativa. Esta associação de movimento da sociedade civil organizada com empresas, gera a

possibilidade de analisá-la sob a ótica desse ator do mercado. Afinal, qual a importância estratégica dessa ligação para as empresas? Balestrin, Verschoore e Reyes Júnior (2010, p. 463) observam que a formação de redes é uma importante forma de inserção das empresas em ambientes diferentes do que comumente estão competindo, discorrendo que:

[...] as estratégias das empresas não precisam limitar-se aos relacionamentos competitivos no ambiente, havendo inúmeras possibilidades para o desenvolvimento de ações colaborativas de curta e longa duração.

Além de estabelecer um somatório de forças com vistas à realização de um objetivo estratégico, junção com outras empresas e outras organizações em projetos que fogem do seu escopo funcional – tal como a produção de uma manufatura, ou a prestação de um serviço – a empresa torna possível a ampliação de sua própria rede, aumenta o poder de influência na sociedade e desenvolve condições primordiais para alavancar seus negócios em outras frentes. Essas observações desenvolvidas por Balestrin, Verschoore e Reyes Júnior (2010), contribuem em parte do entendimento de motivos que fazem uma empresa se associar a uma rede.

Outra contribuição do trabalho de Balestrin, Verschoore e Reyes Júnior (2010), presente também em Mizruchi (2010), está nas diferentes formas de estratégias de inserção das empresas nas redes, de acordo com as teorias levantadas, as empresas podem compartilhar recursos, aumentar a escala de sua atuação, delinear um novo patamar de poder na sociedade, ramificar seus laços sociais, institucionalizar e/ou legitimar atividades empresariais e aumentar sua competitividade.

A adoção, por parte de empresas, da responsabilidade social como estratégia está presente no estudo apresentado por Ometto, Bulgacov e May (2015), que observam o fenômeno sob a ótica do estrategista, utilizando-se dos conceitos de estratégia como prática de responsabilidade social e a prática como um conjunto de atividades aceitas socialmente.

Assim sendo, há um ponto importante levantado pelos teóricos. Enquanto para Ometto, Bulgacov e May (2015, p. 427), a questão da responsabilidade social está intimamente ligada à sustentabilidade, que é definida como “a integridade econômica, a equidade social e a integridade ambiental”, para Balestrin, Verschoore

e Reyes Júnior (2010), a sua ligação está baseada no ganho de escala, onde, a união de forças em uma rede projeta uma relação ganha-ganha entre os participantes.

Ometto, Bulgacov e May (2015) discorrem que o conceito da responsabilidade social empresarial está intimamente ligado aos indivíduos que a compõem, pois, para eles “as empresas são desprovidas de sensibilidade e responsabilidade”, essas características cabem aos indivíduos que as compõem. Portanto, a inserção de uma empresa em questões que envolvam a responsabilidade social se dão por fatores que são caros aos indivíduos, sejam eles financeiros, mercadológicos, lucrativos ou responsáveis, sustentáveis, sensíveis.

Essa pesquisa levantou, através de suas entrevistas, se a participação de organizações privadas são ou não uma questão importante para os atores da rede, se afetam de alguma forma a visão dos atores quanto à lisura do projeto do PM.

Este capítulo serviu para observar que as redes se traduzem em organizações, compostas de indivíduos, que têm seus interesses próprios. Portanto, a rede torna-se uma somatória desses fatores, mas que não é fatorial, é caótica e ao mesmo tempo estruturada, centralizada e pulverizada, cercada de cenários que interagem e utilizam a rede como base para as trocas de interesses.

4.2 Participação social

A discussão a respeito do que é a RNSP ainda não está consolidada. Estudos a colocam posicionada como uma organização em rede articuladora, como considera Bacci (2010), ou como parte de uma ação estratégica, inserida no contexto de organizações privadas, com amplo acesso ao poder público e estruturadas a partir de um discurso pautado em responsabilidade social (OMETTO, 2014).

Dessa forma, faz-se necessária uma exploração teórica sobre o conceito de participação social, pois, o entendimento a respeito desse contexto – de situar a RNSP dentro de classificações teóricas de movimento da sociedade civil organizada, em rede, com apoio empresarial e perfil articulador – condiciona-nos a abordar as características de participação da sociedade civil, necessárias para seu funcionamento.

Como será possível verificar, a participação social pode ser abordada sob diversas óticas diferentes como base teórica para essa pesquisa, seu conceito é amplamente discutido e ainda não é um constructo solidificado, oferecendo assim margens de interpretação, determinadas sob o ponto de vista da abordagem realizada (MOURA E SILVA, 2008).

Contudo, a definição de Cohen (2003, p. 419) ainda é amplamente utilizada ao se procurar delimitar o conceito.

Entendo a sociedade civil como uma esfera de interação social diferenciada da economia e do Estado, composta de três parâmetros analiticamente distintos: pluralidade, publicidade e privacidade. A moderna sociedade civil 'autônoma' nasceu de processos de constituição e mobilização independente.

O autor observa que a ampliação e constituição dessa moderna sociedade civil está alicerçada na abertura de mercados, na globalização, em um modo novo de se visualizar as estruturas tradicionais do Estado e da sociedade civil e por outro lado a partir da ampliação de instrumentos de inserção dessa sociedade nos meandros políticos. Outro fator relevante está na melhoria das condições de controle social, através de instâncias institucionais e não institucionais, propiciadas com o incremento e ampliação das TIC, instrumentos de transparência e fiscalização (COHEN, 2003).

A partir de uma revisão da história recente de participação da sociedade civil, Avritzer (2012) define que a sociedade civil é um grupo heterogêneo, estruturado a partir de maior ou menor abertura de relações com o Estado, consideradas como diferentes graus de interdependência, e por consequência, a distância entre ambos amplia ou reduz o processo de participação social nas ações do Estado.

Nesse estudo, Avritzer (2012) considera que na cidade de São Paulo há grupos predominantes da sociedade civil que se destacam ao promover a participação. Dos quais, em suma, para o autor, um é formado por bases religiosas e mais voltado às ações de combate à pobreza e desigualdades e outro com orientação política de esquerda, que atua com mais força nas administrações do Partido dos Trabalhadores (PT), com ações mais voltadas à participação na “democratização da ação do Estado”.

Não obstante, a lógica dicotômica de separação das estruturas, onde por um lado há o aparato do Estado, detentor do controle social e definição de políticas, e de outro a sociedade civil, como ator virtuoso do processo e interessado pelo bem comum, na avaliação de Lavalle, Castello e Bichir (2007) e Moura e Silva (2008), há uma movimentação dessa dicotomia para as redes de política, mais diversificadas, heterogêneas e constituídas de multi relações.

Outro estudo observou os processos de Orçamento Participativo (OP) em Porto Alegre, São Paulo e Recife, nele Wampler (2005) considera que a participação social nesses processos se tornou um conjunto de ações favoráveis, no sentido de produzir maior autonomia e melhoria dos processos de controle social, condições primordiais que resultam em um contínuo empoderamento da sociedade civil frente ao Estado.

Para Wampler (2005), o processo de controle via participação social pode ser desenvolvido de três formas. A primeira é de maneira vertical, em que está diretamente ligado ao voto como objeto regulador dessa relação. A forma horizontal se estrutura a partir de ações do Estado, o que amplia a ramificação das estruturas de instituições formais, descentralizando e ampliando o poder decisório. Já o mecanismo de *accountability* societária está diretamente oposto às outras duas formas. São estabelecidas nesse mecanismo ampliações das relações entre a sociedade e Estado, que se utilizam de uma série de fatores institucionais proporcionados por um sistema democrático, aumentando as possibilidades da autonomia de instituições da sociedade civil, como propulsoras na produção dos processos de controle nessa relação. Tal processo está descrito assim:

Atualmente os cidadãos têm acesso a um conjunto de recursos legais e políticos, incluindo: ações judiciais, manifestações públicas, audiências públicas e instituições participativas para pressionar seus governantes. Regimes democráticos estabelecem para os cidadãos o direito de participar em amplo número de processos de produção de decisões, seja no Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário (WAMPLER, 2005, p. 37).

Esse terceiro tipo de *accountability* tem certa proximidade com o objeto desta pesquisa, pois demonstra como podem se caracterizar situações que produzem mecanismos de controle, impulsionados por melhores contextos democráticos. Tais mecanismos societários, conduzem o escopo de participação para fora do hermetismo política-voto – ou da ampliação dos processos

participativos somente pela via do Estado – podem promover o debate político e reforçar os mecanismos de constrangimento.

Essas condições, podem alterar o desequilíbrio de forças, historicamente apresentado na relação sociedade e Estado, faz com que haja possibilidades, por parte da sociedade civil, de maior influência na tomada de decisões, assim como no processo de produção das políticas públicas (WAMPLER, 2005). Utilizando-se das entrevistas dessa pesquisa se procurou obter informações que possam corroborar ou refutar as afirmações de Wampler (2005).

A participação social também está inserida em cenários institucionais, como o pesquisado por Lubambo e Coêlho (2005) no Programa Governo nos Municípios (PGM) em Pernambuco ao fim da década de 1990.

Como parte dessa discussão teórica, os autores problematizam a questão relacionada ao determinismo histórico de autoritarismo por parte do Estado e a ínfima participação da sociedade na política ao longo do tempo. Salientam que, através de um processo de empoderamento social, seja possível construir instituições sociais fortes, que venham a gerar mudanças estruturais significativas nessa relação. Para Lubambo e Coêlho (2005, p. 259), empoderamento é:

[...] entendido como o processo de fortalecimento dos recursos e capacidade das comunidades pobres e excluídas, de forma a dotá-las de condições de participar da implementação de políticas públicas e ativamente do processo deliberativo.

Portanto, nesse entendimento é possível inferir que não é suficiente somente a participação consultiva, mas sobretudo criar condições para que as instituições e cidadãos possam deliberar sobre as questões políticas que afetam o seu meio.

O quadro apresentado por Lubambo e Coêlho (2005), dissemina a ideia de que é necessária a convergência de uma série de fatores para um modelo efetivo de empoderamento social. Deliberação ao invés de consulta, condições sociais favoráveis à formação de quadros que possam argumentar, constranger e barganhar as demandas sociais e um sistema que coordene o acesso à informação e mecanismos de transformação dessas informações em ações de controle social.

Contudo, mesmo com as ressalvas e condições para operacionalizar a participação social, o crescente descrédito social para com o modelo democrático representativo e o aumento de vias democráticas de participação, podem preparar

cenários que criem condições à contestação, controle e constrangimento do poder público, como um processo gradual e incremental²⁶. Esse processo apresenta aspectos condicionantes, como o aumento de espaços de deliberação e a transformação do acesso à informação em ferramenta de transparência e cobrança social.

Observando as inferências realizadas por Lubambo e Coêlho (2005), cabe deixar claro que as condições sociais de participação social estudadas por eles são diferentes das existentes na RNSP. Enquanto a pesquisa apresentada pelos autores caracteriza a participação a partir da organização de classes populares, a RNSP tem como característica peculiar a formação de quadros a partir de indivíduos, organizações, representantes que detém grande capacidade financeira e política.

Assim, cabe-nos direcionar luz às condições e fatores organizacionais necessários para que a participação da sociedade civil seja efetiva no alcance de seus objetivos, ao mesmo tempo que evidenciamos as diferenças de condições materiais, pré-existentes a tal processo participativo.

A Constituição Federal de 1.988 foi um instrumento legal que estabeleceu, além das garantias de direitos individuais e coletivos, diretrizes de participação da sociedade civil. No seu artigo 198, como condição ao funcionamento do sistema público de saúde frisa-se a participação da comunidade como um dos alicerces, semelhante condição ocorre na política de assistência social (Art. 201), cultura (Art. 216), família, criança e adolescente, jovem e idoso (Art. 227), erradicação e combate à pobreza (Arts. 79 e 82), onde estes entre outros foram regulamentados a partir da institucionalização dos Conselhos Gestores de Políticas nos três âmbitos da federação. Por fim, ainda havia sinalização de condições institucionais de participação a partir de organizações específicas, como sindicatos, usuários de serviços públicos, dentre outros.

Outro fator de relevância nesse momento histórico está relacionado à criação, reconhecimento e ampliação de órgãos institucionais de controle interno, como a Controladoria Geral da União (CGU), Tribunal de Contas da União (TCU), o fortalecimento de poderes como do Ministério Público (MP), dentre outros.

²⁶ Os últimos anos (com mais intensidade a partir de 2016) têm se mostrado um refluxo das vias de participação, os contextos democráticos institucionais ampliados desde a redemocratização diminuíram sua amplitude frente às demandas sociais.

Neste período de retorno democrático, a nova constituição desenhava um cenário de modificação do lugar da sociedade civil (AVRITZER, 2012). Movimentos da sociedade civil que antes atuavam com restrições, esgueirados e em situações de embate com o poder público estavam agora sob um outro patamar, de legitimidade e ampliação das possibilidades de atuação (DAGNINO, 2004).

Este novo cenário aponta questões positivas, caso da possibilidade de maior voz, inserção e poder às instâncias participativas; e negativas, como políticas contra-participativas, processos de cooptação e utilização de movimentos da sociedade civil como instrumentos para realização de políticas do Estado. Estas características, que podem comprometer um sistema participativo serão abordadas a seguir, a partir de pesquisas de Dagnino (2004), Gohn (2008), Wampler (2005) e Avritzer (2012).

Observando a primeira e metade da segunda década de redemocratização, identifica-se que há um projeto de redução do Estado, de suas políticas sociais, orquestrado a partir dos conceitos neoliberais explanados pelo Consenso de Washington e espalhados por nações emergentes nas décadas seguintes (DAGNINO, 2004).

O contexto democrático que se caracterizava com a promulgação da Constituição Federal pôs-se em choque com o projeto neoliberal, as variantes sociais foram, ao mesmo tempo, de ampliação e retração. Ampliação por conta das liberdades participativas adquiridas com a carta constitucional, na possibilidade de organização e fortalecimento das instituições sociais, além dos mecanismos governamentais supracitados que visavam garantir direitos, acesso e voz à sociedade civil.

Havia nesse cenário uma disputa por espaço ao cidadão e às suas instituições representativas, porém, o estabelecimento de políticas neoliberais contribui para uma possível retração, porque a eleição de Fernando Collor em 1989 transferiu à sociedade civil e suas organizações, papéis e responsabilidades e atribuições usualmente estatais, o que, para Dagnino (2004) serve como uma armadilha, em que se utiliza como atração o aprofundamento democrático institucionalizado, e coloca sob os ombros das organizações da sociedade civil a transferência do que o modelo neoliberal retira das obrigações do Estado.

Esse cenário, abordado por Dagnino (2004), proporcionou condições favoráveis à proliferação de Organizações Não-Governamentais (ONGs) durante a década de 1990, como resultado não só das condições locais brasileiras – a abertura democrática e o modelo político neoliberal – mas sobretudo, de um fenômeno que se replicava de forma global. As ONGs foram responsáveis por exercer papéis de suporte ao Estado e sociedade como interlocutoras de demandas sociais que não eram mais atendidas.

O fim do governo de Fernando Henrique Cardoso e o início do governo de Luis Inácio Lula da Silva, representou uma ampla expectativa dos movimentos da sociedade civil (GOHN, 2008). A aproximação histórica dos movimentos com o PT deixava esperanças de uma arena política com maior abertura à participação social. Contudo, pesquisadores colocam que a dobradinha entre um governo de esquerda e os movimentos sociais não resultou, necessariamente, na proeminência esperada desses movimentos. Para Gohn (2008), ocorreu uma institucionalização das políticas governamentais pelos movimentos da sociedade civil, onde estes passaram a atuar ao lado do Estado, servindo como canal auxiliar na implementação das políticas.

A questão levantada por Gohn (2008), não está objetivamente caracterizada como um problema. Observamos que tal consideração apontada pela autora não descaracteriza o objetivo da sociedade civil em participar de forma mais abrangente das ações do Estado. Não obstante, ela apresenta um cenário de proximidade e concordância, dos movimentos da sociedade civil com as políticas programáticas do PT.

Porém, há de se considerar os cenários abordados pela literatura no que tange à cooptação dos movimentos da sociedade civil pelo Estado. Wampler (2005), ao avaliar a expansão da participação da sociedade civil após a redemocratização, afirma que esta se mantinha presente nos discursos dos partidos de esquerda, como o PT, na reprodução de ideologias participativas, que ofereciam aos movimentos da sociedade civil a esperança de estar presente nas arenas decisórias da política.

Essa relação se mostrava como uma balança de interesses, onde de um lado estão as organizações da sociedade civil com seu leque de demandas sociais e de outro os políticos, que vislumbraram nesse contato a oportunidade de expandir a capilarização de seus nomes e partidos na sociedade, como apresenta Wampler (2005, p. 41) ao dissertar sobre esse processo na década de 1990.

O crescimento da sociedade civil levou à emergência de ativistas que atuaram como operadores políticos para lideranças políticas reformistas e também como participantes no âmbito de novas instâncias de produção de políticas[...] a institucionalização e a rotinização de eleições também são indicativos da propensão de que políticos buscarão lideranças comunitárias que possam arrebanhar novos adeptos ou manter as bases existentes.

Ao realizar essa afirmação, Wampler (2005) considera que é possível deduzir que não se trata de um fenômeno isolado da primeira década após a redemocratização, os processos de trocas entre a sociedade civil organizada e o poder público vêm continuamente se estreitando e solidificando esse modelo de relação.

Assim como Gohn (2008) e Wampler (2005), Avritzer (2012), observa alguns problemas ao avaliar a questão da autonomia da sociedade civil organizada frente ao processo crescente de permeabilidade desta nas estruturas políticas do Estado, considera que o processo de maior autonomia política no período pós-constitucional levou, em parte das vezes, os movimentos sociais e, por consequência suas lideranças, a um possível processo de cooptação estatal. A institucionalização e a aproximação das instâncias política e da sociedade civil levou a esse cenário, como demonstra o autor ao discorrer sobre esse contexto nas décadas de 1980 e 1990:

[...] muitos líderes de associações de bairro começaram a participar mais intensamente do sistema político local, seja em gabinetes de vereadores ligados ao Partido dos Trabalhadores, seja em entidades com maior expressão político-partidária (AVRITZER, 2012, p. 392).

Os contextos expostos e supracitados exteriorizam a estrutura de participação da sociedade civil no período pós-democrático. Dagnino (2004) considera ainda outros problemas da participação, seja por conta do contexto das políticas neoliberais, ou por mudanças na própria estrutura da sociedade. Para a autora, as ações governamentais de “incentivo” à participação em Collor e FHC não passaram de falácias pirotécnicas. Por um lado, se chamava atenção à participação com programas que seriam de responsabilidade do Estado que, quando com seu apoio direto chamavam a atenção por seu conteúdo midiático²⁷, do que em uma inserção real da sociedade civil em parcerias e espaços deliberativos. Por outro, se

²⁷ A autora refere-se ao Conselho da Comunidade Solidária (DAGNINO, 2004, p. 102).

costurava uma relação de entrega de programas e políticas, que antes estavam no escopo das funções do governo, passando-as às organizações da sociedade civil.

Com relação à estrutura da sociedade, Dagnino (2004) desenvolve o argumento que as políticas neoliberais influenciam diretamente na forma que se enxerga a participação. Para autora, houve uma despolitização de bandeiras e paralelamente o crescimento de ações com cunho de responsabilidade social, moralistas e de função solidária. Inserem-se neste contexto as ações individuais e de empresas, que passam a adotar significados que antes estavam fora de seu discurso. Tais reconfigurações são para Dagnino (2004, p. 102) “[...] a adoção de uma perspectiva privatista e individualista [...] capaz de substituir e redefinir o significado coletivo da participação social”. A arena escapa da esfera político-institucional, muda-se para a esfera da solidariedade, o Estado prepara o terreno, “lava suas mãos” e coloca sobre o colo da sociedade civil o desafio da participação solidária.

De forma a corroborar com as exposições de Dagnino (2003), buscamos o entendimento de Cohen (2003, p. 432) de “[...] uma sociedade civil ativa e vigilante, que ademais de votar em eleições periódicas, participa desses processos, é que torna um governo representativo, democrático e justo”, para caracterizar a sociedade civil preparada à atuação diversificada e que não venha somente preencher lacunas deixadas pelo Estado.

Utilizamos-nos da pesquisa de Penteado, Santos e Araújo (2014) para trazer à discussão os elementos de participação virtual, conhecidos como “e-”. Utilizando-se de “e-instrumentos”, ou seja, da utilização constante de TIC em sua estratégia de comunicação em rede, fomentando a participação social presencial ou a e-participação em seus projetos.

A utilização de estratégias de comunicação virtual, como forma de ampliação do espaço e redução do tempo de proliferação das ideias e ações da sociedade civil organizada, proporciona um modelo de participação que tem se expandido ao mesmo passo da expansão da própria TIC, a e-participação (PENTEADO, SANTOS E ARAÚJO, 2014).

Um fator importante de análise nesse modelo de participação é o nível de interação e participação disponível, possível e realizado pela sociedade civil. Tais níveis são vias criadas pelas organizações da sociedade civil ou sociedade política

para a comunicação com a sociedade de uma forma geral, ao mesmo tempo que gera nessa mesma sociedade níveis de interação, como demonstram Penteado, Santos e Araújo (2014):

[...] e-informação (canal de informação para os cidadãos), e-consulta (canal de comunicação online para coletar respostas e alternativas do público), e-envolvimento (que visa assegurar que as preocupações públicas sejam compreendidas e levadas em consideração), e-colaboração (canal interativo entre o cidadão e o governo, pelo qual os primeiros podem participar ativamente do desenvolvimento de alternativas e na identificação de soluções preferidas) e e-empoderamento (que facilita a transferência da influência, controle e formulação de políticas para o público).

Com efeito, os resultados da e-participação estão diretamente ligados ao que Castells (1999) aponta como a possibilidade de heterogeneidade de uma rede. Contudo, a forma como isso acontece mantém as centralidades de poder e decisão, além dos interesses difusos de atores, expostos por Mizruchi (2010), assim como fortalece a participação por interesses difusos e demandas específicas, como em Laval, Castello e Bichir (2007). Assim sendo, identifica-se que o modelo de participação “e-”, utilizado pela RNSP, ao fomentar a participação em rede no projeto do PM está mais próximo do e-consulta, e-informação e mais distante dos demais modelos.

No próximo capítulo apresentamos o levantamento empírico realizado, assim será possível notar parte da estrutura de participação social, conhecer os laços de relacionamento dentro da rede e procurar demonstrar a visão da RNSP a partir de seus membros.

5 ATORES: A REDE DA REDE

A RNSP, como protagonista do projeto do PM, tem o discurso de uma organização de estrutura horizontal, atuando em rede para o desenvolvimento de projetos, com iniciativa da sociedade civil e foco em “desenvolvimento sustentável, da ética e da democracia participativa”²⁸. Assim, a definição institucional da RNSP a caracteriza como um organismo social que procura por organizações e indivíduos na sociedade civil que compartilhem suas ideias.

Este capítulo, tem como objetivo demonstrar de forma empírica, a aproximação entre atores da sociedade civil e da RNSP, colaborando para

²⁸ (RNSP, 2017d).

responder a questão principal dessa pesquisa; entender como foi realizada a articulação da RNSP, na construção e aprovação do PM na cidade de São Paulo.

A fim de compreender o alinhamento discursivo dos participantes da rede com o discurso ideológico da RNSP, este pesquisador realizou quatro entrevistas²⁹ presenciais, entre os anos de 2016 e 2018, com atores que participaram do projeto do PM entre 2006 e 2008.

O tempo existente entre a execução do projeto (2006-2008) e a realização das entrevistas (2016-2018), mostra-nos alguns pontos negativos e positivos. Os pontos negativos estão na possibilidade do esquecimento de informações relevantes a essa pesquisa e na alteração de caminhos dos entrevistados, o que pode proporcionar um ponto de vista diferente do que ocorreu à época do projeto. Positivamente, vemos a maturação do projeto do PM como um processo político, já que há este interregno de tempo, com a realização de ao menos 2 mandatos de prefeitos com a obrigatoriedade do PM.

A teoria que nos apoia no desenvolvimento e análise das entrevistas está em Brandão (2004), com a AD e em Spink (2004) relacionado à prática discursiva construcionista, onde procuraremos observar a relação entre o discurso dos entrevistados e a ideologia apresentada pela RNSP.

Como guia orientativa deste levantamento empírico, os entrevistados serão identificados e qualificados, para a partir deste ponto observar a conjunção de fatores que os aproximaram à RNSP e os fizeram participar do projeto do PM.

A primeira entrevista ocorreu em 2016 com Maurício Bronizi, economista, então Coordenador da Secretaria Executiva da RNSP. O objetivo de tal escolha estava baseada em ouvir alguém da Secretaria Executiva da RNSP, possibilitando uma visão endógena do processo de participação.

Bronizi chegou à RNSP através de contatos em comum com Oded Grajew, à época era docente e pesquisador na Pontifícia Universidade Católica em São Paulo, com o foco de sua pesquisa na área de sustentabilidade.

Bronizi estava presente desde o princípio da RNSP, participou do grupo que apoiou a construção do PM, atuando principalmente na organização operacional e administrativa da RNSP e na apresentação do projeto à sociedade.

²⁹ Estamos cientes que o número de participantes da RNSP à época do projeto do PM foi de aproximadamente 200 apoiadores, e que o número de 4 entrevistados trata-se de um universo restrito de pesquisa empírica.

Odilon Guedes, economista, professor das faculdades Osvaldo Cruz e FAAP em São Paulo, participou do grupo inicial consultivo e foi fundador da RNSP, atuando na construção do projeto do PM.

Foi coordenador do núcleo de pesquisa para a criação de indicadores de orçamento do município de São Paulo para a RNSP. Guedes fez parte da equipe responsável pelo levantamento quantitativo que buscava comparar as situações orçamentárias entre as diversas subprefeituras da cidade de São Paulo, observando as diferenças e apresentando indicadores desses resultados à RNSP.

Em seu relato, o entrevistado deixa evidente sua preocupação com tal levantamento, acredita que os indicadores são uma base primordial para o desenvolvimento de políticas públicas, assim como um instrumento essencial para a cobrança do poder público por parte da sociedade.

Mesmo fazendo parte do grupo originário da RNSP, Guedes não se posicionava no Núcleo Estratégico da RNSP. Sua participação estava mais caracterizada como cidadão paulistano, que apresentava interesse pelo controle social através de uma iniciativa da sociedade civil. Como observado, Odilon Guedes fez parte, inicialmente, de um núcleo focado na pesquisa e sem seguida passou a um núcleo periférico, de apoio ao projeto.

A igreja católica é um ator social que transita nas esferas políticas da cidade através de diversas formas de representação. Esteve na construção do projeto do PM, fazendo parte da RNSP com diferentes grupos organizados. É possível observar a participação da Região Diocese São Miguel, localizada na área leste da cidade, através da participação do Padre Ticão, da região sul com o Padre James Crowe e da Arquidiocese São Paulo, com a participação da coordenadora da Pastoral de Fé e Política, Carmem Cecília de Souza Amaral, entrevistada nessa pesquisa.

Carmem Amaral tem sua atuação focada na relação da igreja com o sistema político municipal, sua trajetória e relação com o poder público, anterior ao período da RNSP, se baseava no apoio da igreja para a criação dos conselhos participativos na cidade de São Paulo. Durante o desenvolvimento deste trabalho e inserida no debate político, viu surgir paralelamente o grupo inicial da RNSP, que começava a se locomover nos espaços políticos legislativos e executivos na cidade.

Mesmo ao observar similaridades de sua relação e da RNSP com o poder público, Carmem Amaral não participou inicialmente dos núcleos centrais de sua formação, o posicionamento da instituição que representava na RNSP estava próximo às funções do núcleo de apoio operacional, com atuação no grupo que fazia pressão frente ao poder público para aprovação do projeto.

Por fim, o quarto entrevistado dessa pesquisa, Beloyanis Bueno Monteiro é Coordenador de Mobilização na Organização Não Governamental (ONG) Fundação SOS Mata Atlântica. Assim como Carmem Amaral, a participação de Monteiro na RNSP está diretamente ligada à representatividade e relações da ONG com o poder público.

A princípio, como relata, a relação entre a SOS Mata Atlântica e a RNSP se baseava na cessão de espaço físico, por parte da ONG, para realização dos encontros da RNSP, já que essa ainda não possuía um local próprio para tal.

Monteiro não participou do núcleo estratégico, tampouco administrativo da RNSP, a atuação da organização que representa no projeto do PM posicionava-se no núcleo periférico, atuando como apoio das ações da RNSP, no constrangimento do poder público municipal com vistas à aprovação do projeto do PM.

A forma de ingresso destes atores na RNSP, está próxima ao que Massardier (2007) definiu como redes temáticas, onde não há grandes barreiras para a entrada de novos atores e as quais, independente da área de atuação do participante, estimula a convergência das ações dos atores em mobilização por um objetivo específico e comum.

É possível verificar na apresentação dos entrevistados dessa pesquisa que, suas origens, papéis, posicionamento e relações com a RNSP são distintas. Maurício Bronizi e Odilon Guedes estavam mais próximos aos núcleos centrais da rede (estratégico e operacional), assim como, não representavam, a princípio, organizações da sociedade civil, enquanto Carmem Amaral e Beloyanis Monteiro atuavam em uma esfera mais distante das decisões, tomadas principalmente no núcleo estratégico da rede e estavam inseridos em organizações que se aproximaram da RNSP por conta do projeto do PM.

Outra distinção está na reprodução de um discurso de pertencimento, presente apenas na entrevista de Bronizi. Talvez por seu posicionamento endógeno à RNSP, este comumente utilizava-se do pronome “nós”, ao se referir à RNSP,

enquanto os outros utilizavam-se de “eles ou ela”. Dos quatro entrevistados, Bronizi era o único que fazia parte da estrutura formal da RNSP, trabalhava junto ao Instituto São Paulo Sustentável, coordenando a organização das ações da RNSP, seja na função administrativa ou na coordenação de projetos da rede.

Nessa diversidade de espaços e relações, vê-se a formação de um elo que interliga os atores da rede e com a rede. O fio condutor dessa ligação está no discurso apresentado pela RNSP, simbolizando uma demanda social que aproxima esses atores. Assim, o PM como objeto de controle social das ações do poder público, concretiza de forma substantiva esse elo, ao procurar materializar a subjetividade contida no discurso de sustentabilidade, controle social e responsabilização política expresso pela organização.

Essas diferenças com relação ao modo de participação são identificadas por Bronizi, ele discorre sobre a importância da participação de cidadãos com pontos de vista e interesses distintos para a formação da RNSP, pois tais distinções se faziam presentes nos grupos de trabalho, desenvolvendo paralelamente pesquisas e indicadores para temáticas como mobilidade, saúde, educação, dentre outros.

Assim sendo, ao observar o início das atividades da RNSP é possível verificar que a forma de entrada destes atores convergia para uma rede de relações e interesses. Facilitadas por convivências no espaço público, caso de Amaral e Monteiro, ou através de redes de relacionamento, como apresentam-se as aproximações de Bronizi e Guedes.

Como forma de identificar o nível de conhecimento dos atores entrevistados com o princípio das atividades da RNSP questionamos sobre a primeira reunião sobre a então ideia da RNSP apresentada por Oded Grajew.

Dos entrevistados, apenas Bronizi tinha conhecimento sobre essa reunião, explicou que não participou desse encontro, tal incumbência estava com Oded Grajew e pessoas ligadas ao Instituto Ethos, presentes nesse primeiro debate e no amadurecimento da ideia da RNSP como um observatório de dados da cidade. Segundo Bronizi:

A ideia inicial, era montar um observatório de dados da cidade, onde poderíamos fornecer esses dados ao poder público e cobrá-lo sobre as ações que ele faria a respeito, levantaríamos os dados e criaríamos indicadores sobre eles.

A observação de Bronizi sobre os indicadores, está alinhada ao que Odilon Guedes acredita ser primordial no projeto do PM e na construção de políticas públicas, acrescentando:

Isso é muito importante para as pessoas poderem situar, na região onde elas moram, os equipamentos públicos e comparar com outras. Então tem, do ponto de vista de informação, um trabalho muito importante nas pesquisas que ela (RNSP) faz.

Já Monteiro e Amaral não denotam tanta importância ao aspecto dos indicadores. É possível verificar que seus posicionamentos estão mais alinhados a participação social, formação da rede e contribuição de suas organizações ao movimento.

No relato de Bronizi é possível identificar que as ações da RNSP se iniciaram antes da constituição formal da rede, através da inserção da ideia do projeto nas discussões políticas.

Nós começamos a nos preparar antes da própria Nossa São Paulo existir, o Dr. Paulo Lomar já foi construindo a lei, o Oded começou a fazer contato com uma série de vereadores que ele já conhecia, ele pessoalmente visitou todas as lideranças da Câmara na época, entre 10 e 15 lideranças, conversou sobre o projeto, explicou, disse que havia apoio social e que em breve colocaríamos o projeto para votação. Teve também uma reunião com o prefeito Kassab, que tinha uma bancada na Câmara e para nós seria importante que ele conhecesse as propostas.

Paralelamente, a RNSP formava grupos de trabalho para o levantamento de indicadores sociais da cidade, gerando subsídios concretos para reforçar a importância do projeto, relatado por Guedes:

Na RNSP eu era coordenador do grupo de orçamento e a gente fez vários debates, documentos, inclusive fizemos um documento muito importante em relação às subprefeituras, comparando o orçamento de cada subprefeitura com a situação da realidade³⁰.

Após a formação inicial da RNSP e o protocolo do PLO na Câmara Municipal, a RNSP passa a articular diretamente com o poder público a aprovação do projeto.

Nesse momento é possível verificar com mais evidência o sistema de operação da RNSP, suas ações no acompanhamento do projeto se caracterizam por um “corpo a corpo”, facilitado pela inserção de seu principal articulador, Oded

³⁰ Disponível em: <http://www.nossasaopaulo.org.br/sites/default/files/arquivos/orcamento_0.pdf>.

Grajew, na Câmara Municipal e com participações pontuais e em massa da rede, formada por cidadãos, organizações e o setor privado.

Monteiro destaca a participação de sua organização na tramitação do projeto,

No dia da discussão do projeto na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) estávamos lá, não só a SOS Mata Atlântica, mas outras organizações, pessoas importantes da cidade, representantes de empresas [...] na votação da lei o mezanino estava cheio, os vereadores viram que o projeto uniu muitas pessoas.

Guedes ressalta a participação cidadã nesse período,

Houve uma pressão muito grande, no dia da aprovação tinha muita gente importante, com a Ana Moser (jogadora da seleção brasileira de vôlei) e vários outros esportistas que foram lá, fazer pressão para a Câmara aprovar.

O processo de participação na aprovação do projeto foi notável para Bronizi,

Nos organizamos e comparecemos às consultas, muitas pessoas importantes foram aos encontros e falaram em apoio ao Programa de Metas, seus benefícios e o que ele poderia trazer de melhoria para a cidade.

No dia da votação, nós lotamos a plenária da Câmara Municipal, conseguimos levar pessoas conhecidas, artistas, pessoas ligadas ao esporte, empresários importantes da cidade, que declararam seu apoio ao programa, acredito que isso fez diferença, os vereadores viram que se tratava de um projeto que realmente tinha apoio social.

Com uma observação endógena do processo de participação social, ele salienta a parceria estabelecida entre a RNSP e a Câmara Municipal na discussão do projeto,

Quando o projeto estava em discussão, lá no começo, os próprios vereadores propuseram consultas públicas, como forma de mostrar para mais pessoas o que era o projeto.

Ademais, reforça tal discurso ao citar a inclusão da proposta de alteração da lei, realizada pelos vereadores, no que tange à vinculação do PM com instrumentos de planejamento, como o PPA, LOA, LDO, Plano Diretor, dentre outros, “[...] essa foi uma contribuição importante e que havia passado despercebido quando construímos a lei”, ressaltou.

Contudo, observam-se pontos de discordância entre os atores, o primeiro está caracterizado pelos pontos de vista a respeito das dificuldades encontradas durante o projeto. Guedes possui a visão de que o projeto, por si só, já é suficiente

para sua aprovação, em suas palavras “[...] é muito difícil os legisladores se colocarem contra isso, pois o que você está propondo é dar mais transparência do ponto de vista das contas públicas”, revelando uma ótica de observação funcional do projeto. Nesse mesmo sentido está a fala de Bronizi,

Acho que não tinha muito o que ficar contra, o trabalho de bastidores que fizemos, as consultas para verificar se o texto era legal, dentre outras coisas, fizeram com que o Programa de Metas fosse amplamente aceito na Câmara.

Já Carmem Amaral, aponta dificuldades encontradas, neste e em outros projetos da sociedade civil. Primeiro discorre sobre a questão da existência de uma estrutura política estabelecida a partir de trocas, principalmente entre os políticos e seus partidos, enfatizando que há um “toma lá dá cá” entre estes, o que contribui para a criação de barreiras à aprovação de projetos da sociedade civil. Em segundo lugar, identifica que a tornar o projeto algo de conhecimento público da sociedade é muito difícil, transferir o conteúdo do PM a algo que as pessoas possam se apropriar é um grande desafio.

Um ponto em comum, verificado nas entrevistas de Carmem Amaral e Bronizi está na cultura política, em adotar o PM como um instrumento que possa punir os governantes. Amaral cita a imprensa como um importante aliado à divulgação de projetos como este.

Conseguimos aprovar uma legislação que não tem uma consequência punitiva, na verdade é aquela situação, você faz uma legislação, onde a consequência é a análise do processo e a divulgação através da imprensa. Então se a imprensa está interessada em divulgar, tudo bem. Senão, aquilo fica e ninguém saberá dos resultados [...] cada lei deveria ter, dentro da própria lei, quais as consequências para o não cumprimento daquela legislação.

E para Bronizi,

[...] o Brasil não tinha uma cultura política que pudesse suportar um programa com esse grau de organização e cobrança, em que o candidato tenha que expor em sua campanha todas as suas propostas. Temos uma organização de campanha que estava muito baseada em marketing, e os políticos não estavam acostumados a esse tipo de obrigação.

Tendo em vista tal afirmação de Bronizi, o PM não considerou em seu texto a previsão de consequências e responsabilidades aos governantes que não cumprirem o estabelecido em seu respectivo PM.

Esta pesquisa procurou levantar se há, por parte dos entrevistados, a visão de que o PM, como um instrumento de controle social, pode contribuir para um posicionamento mais participativo da sociedade durante a campanha política.

As respostas dos entrevistados a este questionamento foram unânimes ao afirmarem que não. Contudo, as ponderações dos entrevistados foram para caminhos diferentes.

Monteiro acredita que este tipo de assunto interessa diretamente a quem está inserido no âmbito da prática política, ou seja, as organizações públicas, organizações e movimentos sociais, imprensa, cidadãos e empresas que se interessam pelo assunto, não vê a possibilidade de uma expansão da participação social por conta do PM. Se referindo ao atual momento político nacional, Monteiro discorre:

Ainda se pensarmos no que está acontecendo nesse país, o impeachment da Dilma, outro presidente assume sem ser eleito, a caça aos direitos trabalhistas e previdenciários, dentre outras coisas. Tudo isso contribui para a diminuição da participação social. O trabalhador está preocupado em sustentar sua família, em manter o seu emprego. Infelizmente a situação faz com que essas pessoas percam um pouco da esperança.

Em partes, Bronizi concorda,

Ainda acho difícil que isso aconteça. Tirando as pessoas que estão no dia a dia trabalhando com isso, aqui na Nossa São Paulo ou nos conselhos participativos, não consigo ver uma participação efetiva do resto da população. Não que isso não seja o suficiente, nós e o pessoal do conselho ficamos em cima, cobrando as metas, fiscalizando. Principalmente os conselhos locais, que estão em contato direto nas subprefeituras.

Talvez, com a ampliação dos conselhos, com a divulgação do trabalho que eles fazem, pode ser que haja sim uma ampliação da participação, mas vejo isso depois que as metas já estão declaradas, não antes, na campanha política ou na construção do programa.

Ao observar o PM como um instrumento que possa contribuir para melhoria do processo político, Bronizi salienta que talvez a melhoria esteja na possibilidade de auxiliar eleitores no seu processo de decisão para a eleição, seria este um primeiro passo,

[...] as pessoas não são bobas, elas vão conseguir identificar se o candidato está com um programa que irá resolver os problemas da cidade [...] se o candidato fizer uma campanha que não prometa nada de ambicioso eu acredito que as pessoas não irão votar nele.

O Programa de Metas tem a possibilidade de ajudar as pessoas nessa decisão também, elas têm como comparar os programas e decidir com o que acha melhor. Os candidatos sabem disso e eu acredito que com o tempo eles irão ver que é importante ter um bom Programa de Metas, que isso irá fazer diferença no resultado da campanha. Espero!

Já Guedes, acredita que o problema está na discussão de instrumentos como esse de forma mais pulverizada. Para ele, a grande dificuldade está em fazer com que o PM seja permanentemente debatido com a sociedade. O que é divulgado como um balanço das metas, ao fim de cada ano ou mandato não é suficiente, segundo Guedes. Para que ele se torne um instrumento apropriado pela sociedade civil como um todo é preciso,

[...] fazer uma campanha maior, o grande problema ainda da sociedade brasileira é cobrar pouco as ações do Estado, como saber onde e como o dinheiro dos tributos está sendo aplicado [...] isso precisa ser propagado pelo país, em instituições como universidades e mais apoiado pelos meios de comunicação.

Por fim, os entrevistados foram questionados sobre precedentes abertos pelo PM, principalmente sobre a forma de organização da RNSP e dos resultados obtidos com a aprovação do projeto.

Nesse quesito há um misto de resistência por parte dos entrevistados que fazem parte dos movimentos da sociedade civil. De forma geral, seja Monteiro ou Amaral, creditam parte do sucesso do projeto do a condições materiais existentes em sua configuração, para Monteiro,

[...] mesmo com toda história da SOS Mata Atlântica, dos nossos apoiadores e dos recursos que possuímos, não é fácil aprovar um projeto nosso, precisamos de muita mobilização, de pressionar o tempo todo o poder público. Vou te contar, é uma luta! Já no PM, a RNSP possui em seus idealizadores pessoas influentes, como o Oded Grajew. É uma pessoa que tem trâmite na Câmara Municipal, ou até na federal, tem inserção na mídia³¹, dentre outras coisas necessárias para a aprovação de um projeto desses, como apoio de empresas.

O Oded fala a língua deles (dos empresários), quando precisa de algum apoio, passa a mão no telefone e pede, não precisa ficar rodeando, explicando muito, isso ajuda bastante.

³¹ À época do projeto do PM, Oded Grajew escrevia sobre o assunto na Folha de São Paulo, no Caderno Opinião. Em 14/05/2007 escreveu "Movimento Nossa São Paulo: Outra Cidade", discorrendo sobre o surgimento do movimento e a iniciativa do projeto do PM, em 23/01/2008, dias antes da aprovação do programa, escreveu sobre o surgimento de um observatório para as políticas da cidade (FOLHA DE SÃO PAULO, 2007, 2008).

Carmem Amaral utiliza-se da mesma linha de raciocínio, para ela, além do limite que a própria lei do PM impõe, devido a não definir instrumentos de punição, há a questão da limitação do projeto como um todo ser entendido pela sociedade,

[...] o PM não conseguiu, como projeto, representar a sociedade de uma forma geral [...] a dificuldade de você mostrar ao cidadão e também que ele perceba tudo o que está acontecendo ao lado dele e ele tome alguma providência é muito grande [...] eu não sei se o PM foge ao que já acontece diariamente, se ele fomenta uma ação cidadã.

Complementando,

[...] houve uma possibilidade, um conjunto de fatores que não são fatores específicos com relação à participação social, popular. Acho que são fatores relativos à própria política [...] houve uma conjunção deles que fizeram com que o PM fosse aprovado. Ainda é um caminho a ser conhecido, experimentado [...] tem que ser analisado no contexto do momento, porém, não posso afirmar que possa ser replicado.

Odilon Guedes e Maurício Bronizi observam o fenômeno sob outro ponto de vista, para Guedes há a possibilidade de abrir uma perspectiva de discussão da gestão pública, dos gastos do governo e da correta aplicação dos recursos, ou seja, o instrumento que possibilita a participação social.

Bronizi acredita que o PM é um primeiro passo, mas que sua implementação em São Paulo germina a possibilidade de um cenário mais propício a iniciativas como essa ao afirmar que:

[...] irá demorar muito tempo para que seja possível essas iniciativas fazerem frente ao cenário político que nós temos hoje, mas tenho esperança que plantamos uma sementinha aqui em São Paulo. Já conseguimos apoiar e aprovar outras causas importantes. Temos a Semana da Mobilidade que acabou de acontecer e cada ano é um sucesso maior, o Programa de Cidades Sustentáveis que já acontece praticamente em todos os estados do Brasil e em países da América Latina. Como disse, vai demorar bastante para que possamos ampliar essa questão de movimentos em rede com a iniciativa da sociedade civil, mas acredito que isso seja possível. Estamos com um projeto na Câmara dos Deputados para que o Programa de Metas seja obrigatório em todo o país, para presidente, governadores e prefeitos. Acredito que nos próximos meses já haja novidades a respeito, está lá desde 2011, já passou por comissões e agora está aguardando a votação em plenária. Temos feito muitos contatos pelo Brasil, com outras organizações que fazem pressão nos deputados de suas regiões e isso tem surtido resultados, estamos conseguindo cada vez mais apoio. Mas sabe como é, precisamos sempre ficar atentos, porque a maré pode virar e dificultar nosso trabalho.

Em suma, o levantamento empírico realizado com atores da RNSP, mostra-nos algumas características na formação da rede, a partir da análise do discurso dos atores e sintetizado no quadro analítico 2, utilizando a base das estruturas do Quadro 1, exposto na metodologia dessa pesquisa elaborado a partir de dimensões analíticas com base em King (2004) e May (2004).

Quadro 2 - Quadro analítico dos atores na rede.

Categorias analíticas	Ator	Característica predominante	Relação com a literatura
1 - Observações sobre a forma de entrada na RNSP	Bronizi	Contatos dentro do núcleo inicial da RNSP	Massardier (2007) <ul style="list-style-type: none"> - redes temáticas - entrada sem grandes barreiras - convergência de objetivos comuns Castells (2012) <ul style="list-style-type: none"> - pilares de formação de redes (indignação, esperança, TIC) - redes heterogêneas Penteado, Santos e Araújo (2014) <ul style="list-style-type: none"> - TIC como aumento da capacidade de participação - TIC integração social
	Guedes	Núcleo de pesquisa de indicadores	
	Amaral	Aproximação por atuação paralela em movimentos sociais	
	Monteiro	Cessão de espaço para encontros da RNSP	
2 - Característica de pertencimento a um núcleo da RNSP	Bronizi	Núcleo administrativo e coordenação	Mizruchi (2006) <ul style="list-style-type: none"> - centralidade de atores - núcleos de poder estratégico e operacional Lavallo, Castello e
	Guedes	Núcleo de pesquisa	

Categorias analíticas	Ator	Característica predominante	Relação com a literatura
	Amaral	Núcleo parceiros patrocinadores	Bichir, (2007) <ul style="list-style-type: none"> - atores centrais e periféricos Castells (1999) <ul style="list-style-type: none"> - diferentes dinâmicas de poder entre os atores
	Monteiro	Núcleo parceiros patrocinadores	
3 - Tipo de discurso favorável à aproximação com a RNSP	Bronizi	Sustentabilidade, controle social, responsabilização	Wampler (2005) <ul style="list-style-type: none"> - sociedade civil com maior autonomia e controle social Lavalle, Castello e Bichir, (2007) <ul style="list-style-type: none"> - aproximação de atores por demandas específicas Massardier (2007) <ul style="list-style-type: none"> - interesses difusos dos atores
	Guedes	Pesquisa de indicadores, controle social	
	Amaral	Participação social, processo de colaboração em rede	
	Monteiro	Participação social, processo de colaboração em rede	
4 - Formas predominantes de participação no projeto	Bronizi	Apoio administrativo, logístico, coordenação executiva	Mizruchi (2010) <ul style="list-style-type: none"> - os atores agem de acordo com as suas condições endógenas Penteado, Santos e Araújo (2014) <ul style="list-style-type: none"> - e-participação Cohen (2003) <ul style="list-style-type: none"> - sociedade civil ativa e vigilante
	Guedes	Pesquisa, acompanhamento do projeto	
	Amaral	Mobilização em rede	
	Monteiro	Apoio logístico (espaço físico), mobilização em rede	

Categorias analíticas	Ator	Característica predominante	Relação com a literatura
5 - Participação de empresas no projeto	Bronizi	Favorável	<p>Verschoore e Reyes Júnior (2010)</p> <ul style="list-style-type: none"> - ampliação da rede de relações - aumento da rede de influência - ganho de escala nos negócios <p>Ometto, Bulgacov e May (2015)</p> <ul style="list-style-type: none"> - responsabilidade social - ótica do estrategista - refletem a característica dos indivíduos <p>Ometto (2014)</p> <ul style="list-style-type: none"> - interesses elitistas - PNBE (Pensamento Nacional de Bases Empresariais), utilizam a rede para interesses de mercado
	Guedes	Favorável com ressalvas	
	Amaral	Não favorável	
	Monteiro	Favorável com ressalvas	
6 - Atuação no projeto do PM	Bronizi	Articulador	<p>Mizruchi (2006)</p> <ul style="list-style-type: none"> - centralidade de atores <p>Castells (1999)</p> <ul style="list-style-type: none"> - múltiplas possibilidades de participação <p>Massardier (2007)</p> <ul style="list-style-type: none"> - atores de arranjos fragmentados
	Guedes	Pesquisador, apoiador	
	Amaral	Apoiador	
	Monteiro	Apoiador	

Categorias analíticas	Ator	Característica predominante	Relação com a literatura
7 - Opinião sobre abertura de precedentes para novas iniciativas de participação social	Bronizi	Acredita que a RNSP possa servir de exemplo	Dagnino (2004) <ul style="list-style-type: none"> - sociedade civil ocupando lacunas de atuação do Estado
	Guedes	Acredita que o projeto pode melhorar a gestão pública	Lubambo e Coêlho (2005) <ul style="list-style-type: none"> - empoderamento social - sociedade civil com capacidade deliberativa
	Amaral	A estrutura material da RNSP a favoreceu no projeto. O PM não representa o maior conjunto da sociedade. Não possui instrumentos de punição.	Avritzer (2012) <ul style="list-style-type: none"> - interdependência entre sociedade civil e Estado
	Monteiro	A estrutura material da RNSP a favoreceu no projeto	Moura e Silva (2007), Lavallo, Castello e Bichir (2007) <ul style="list-style-type: none"> - redes de política Wampler (2005) <ul style="list-style-type: none"> - autonomia da sociedade civil - controle social - <i>accountability</i> societária - mecanismos de constrangimento
8 - Aumento da capacidade de cidadania	Bronizi	Não acredita, restrito ao círculo de interesse envolvido. A atuação de conselhos pode favorecer	Wampler (2005) <ul style="list-style-type: none"> - sociedade civil fortalecida - constrangimento da sociedade política Dagnino (2004) <ul style="list-style-type: none"> - fortalecimento de instituições sociais x redução do papel do

Categorias analíticas	Ator	Característica predominante	Relação com a literatura
	Guedes	A política ainda é algo muito complexo ao cidadão comum. O PM não chega a este cidadão	Estado Dagnino (2004), Gohn (2008), Wampler (2005) e Avritzer (2012) - riscos de cooptação - “neoautonomia”
	Amaral	O cidadão comum tem outras prioridades. O PM não tem um caráter punitivo.	Wampler (2005) - processo de trocas favorável - aumento do controle social Dagnino (2004) - transferência de responsabilidades do Estado para a sociedade civil - ampliação da responsabilidade social, ações moralistas e função solidária
	Monteiro	Não acredita, depende principalmente de uma condição política favorável	

Fonte: Sergio Roberto Meneses de Carvalho.

O quadro 2 de análise dos atores da rede confere informações a respeito dos posicionamentos destes com relação à RNSP. Tal estrutura possibilita-nos subsídios para análise da influência do discurso ideológico da RNSP sobre os atores de sua rede, das inferências extraídas com a experiência de participação desses atores no projeto do PM.

A seguir, apresentamos as análises de pontos levantados durante o desenvolvimento dessa pesquisa, como cenário analítico para as considerações finais.

6 ANÁLISE

As variáveis sociais envolvidas na organização da RNSP foram dispostas ao longo desta pesquisa. Este capítulo pretende organizar linearmente essas variáveis, trazendo consigo a análise de ideologia, com a metodologia de AD a partir de Brandão (2004) e a verificação das práticas discursivas na produção de sentidos com base em Spink (2004).

Assim sendo, a organização da análise será atrelada às condições materiais em que se deu a organização da formação da RNSP em torno do projeto do PM, considerando as estratégias da rede para a sua formação e fomento da participação social.

Como ponto de partida, utilizaremos os eixos apresentados no Quadro 2 (dos eixos e dimensões analíticas), que são: 1) Princípio de contato com a RNSP; 2) Participação social no projeto do PM; e 3) Prognóstico de participação social.

6.1 Princípio de contato com a RNSP

Autodenominada uma organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, organizada em rede, preocupada em organizar ações de controle do poder público, melhoria das cidades, qualidade de vida e com o objetivo do bem comum (RNSP, 2015), a RNSP consegue desenvolver um discurso ideológico consistente, afinal, que indivíduo social não tem interesse em se alinhar a esse discurso?

Como denomina Castells (2012), os indivíduos envolvem-se e aderem a movimentos em rede com a identificação dos pilares característicos de uma rede, indignação, esperança e TIC. Dentre estes pilares, é possível identificar que o sentimento de indignação e esperança está contido nas motivações dos atores para participarem da RNSP, a TIC é um instrumento, comumente utilizado pela RNSP a fim de aumentar a potencialidade de suas ações.

Observando as estratégias de TIC utilizadas pela RNSP no momento do projeto, tem destaque seu portal, alimentado de informações sobre a rede, suas ações, amplo fornecimento de documentos e levantamentos sobre os indicadores sociais da cidade que dão carne aos seus argumentos. Utilizaram-se também de redes sociais e um mailing disparado para cidadãos e organizações interessados pelo tema e que realizavam inscrição no portal.

Por se tratar de uma estrutura que contava com atores influentes e importantes na cidade, a RNSP conseguia realizar também a divulgação em outras mídias, como inserções na programação da Rádio CBN e publicações na Folha de São Paulo, no Caderno Opinião.

Do mesmo modo, a abertura de precedentes facilitadores para entrada nessa rede temática, ascende a possibilidade de convergência de objetivos comuns de interessados, como descrito em Massardier (2007). Os atores da rede visualizam essa possibilidade e o discurso de horizontalidade os fascina, sentem-se importantes para o processo. Como descreve o entrevistado Odilon Guedes, ao frisar sua participação na construção dos indicadores para a argumentação do projeto do PM.

Isso é muito importante para as pessoas poderem situar, na região onde elas moram, os equipamentos públicos e comparar com outras. Então tem, do ponto de vista de informação, um trabalho muito importante nas pesquisas que ela (RNSP) faz.

A TIC como um pilar de organização da RNSP facilita o chamado “efeito sanfona” aos atores que entram na rede, em suma, podem entrar e sair de acordo com seus interesses, participarem das ações que os convém e desenvolver projetos de acordo com a sua especificidade de atuação. Tal característica está no que Massardier (2007) considera como a convergência de objetivos comuns, sob uma ótica de conveniência nas redes temáticas ou de projeto.

Ainda na área de TIC, pode-se verificar a similaridade do discurso da RNSP ao que Penteado, Santos e Araújo (2014) identificaram como a estratégia de mobilização virtual, as chamadas e-participações. Diante do exposto, há de se congruir do fato de que o discurso tecnológico da RNSP, em seu modelo organizacional, também se torna uma forma de atração à participação social.

A consequência do relativo sucesso da RNSP com seu discurso é a adesão dos atores aos seus projetos, assim, proporciona neles a visão de que a sociedade civil passa a ter maior autonomia e controle social, próximo ao que Wampler (2005) denomina como o processo de *accountability* societária ou o que é exposto por Cohen (2003) como a nova sociedade civil autônoma.

Tendo em vista a análise do processo de entrada de atores na RNSP é preciso levar em consideração alguns pontos que podem escapar ao discurso dominante acima exposto.

A primeira questão está no cerne da centralidade dos atores, pois o discurso de horizontalidade tem seu arcabouço contestado a partir do momento em que se visualiza a estrutura de tomada de decisões da RNSP, o que se assimila à centralidade de atores de Lavalley, Castello e Bichir (2007).

Nesse sentido, o projeto do PM, mesmo que desenvolvido por algumas mãos, tem uma ideia central e esteve ligada a ela de sua criação à sua aprovação, o que nos possibilita algumas ponderações: i) o projeto foi discutido, levado pelos seus idealizadores patrocinadores da ideia à CMSP e à Prefeitura, antes de seu protocolo na CMSP, portanto, em sua origem a RNSP já se caracterizava como uma organização articuladora, com forte influência e trâmite no setor público paulistano. Informação confirmada por Maurício Bronizi e Beloyanis Monteiro em suas entrevistas (BACCI, 2010; OMETTO, 2014); ii) a participação de 200 apoiadores à época do projeto consistia em quantidade, não estava condicionada a propostas qualificadas dos partícipes, confirmando a tese de um núcleo diretivo estratégico que toma as decisões em consequência da facilidade de entrada na rede (MIZRUCHI, 2010, LAVALLEY, CASTELLO E BICHIR, 2007, CASTELLS, 1999); iii) a aproximação dos atores se dava por demandas específicas a partir de seus interesses pessoais, que eram difusos com relação ao projeto e à RNSP, como corroborado nas entrevistas realizadas (WAMPLER, 2005); iv) a TIC foi uma ferramenta que gerou quantidade de associados à rede, mas não produziu efeitos qualitativos dessa participação, serviu como instrumento de integração, porém com resultados limitados (PENTEADO, SANTOS E ARAÚJO, 2014).

Portanto, é possível sustentar que a estratégia da RNSP, ao ofertar o discurso de horizontalidade, consegue surtir efeito na captação de associados à sua rede, aos seus objetivos, às suas ideologias. Em suma, consegue transformar sua prática discursiva em produção de sentido para os atores que adentram nessa rede, pois fazem com que haja o que Spink e Frezza (2004, p. 15) colocam como a “[...] necessidade de explicitação de nossas posições: não a escolha arbitrária entre opções tidas como equivalentes, mas a opção refletida a partir de nossos posicionamentos políticos e éticos”, sinalizando que há uma forma de proliferar o modo de raciocinar em Garfinkel apud. Spink e Freeza (2004, p. 18) que pressupõe:

[...] o compartilhamento cognitivo, do qual depende a interação e a comunicação, resulta em uma multiplicidade de métodos tácitos e forma de raciocinar. Esses métodos são socialmente organizados e

compartilhados, e usados incessantemente no cotidiano para dar sentido a objetos e eventos sociais.

Sendo assim, analisemos as condições de participação social durante o projeto do PM.

6.2 Participação social no projeto do PM

A participação social, assim como a organização em rede, é um dos principais pilares do discurso da RNSP.

Dentre as formas de participação entoadas no discurso da organização, cabe-nos salientar a mobilização social. Tal discurso está presente na fala de todos os entrevistados desta pesquisa, foi ponto pacífico que a mobilização existente, no sentido de produzir constrangimento ao parlamento municipal à época do projeto do PM (2006-2008), foi fundamental para sua aprovação. O que nos leva a corroborar com a estratégia da RNSP de produzir controle social através da participação social.

Dentre as formas de participação destacáveis está o que Cohen (2003) denominou de sociedade civil ativa e vigilante, confirmada nas entrevistas realizadas, quando citam a participação em massa na tramitação do projeto e realização de audiências públicas. Assim, é possível atribuir sucesso à estratégia de mobilização utilizada pela RNSP na tramitação do processo.

A estratégia de e-participação, considerada um importante sistema por Penteado, Santos e Araújo (2014), também está presente nas práticas discursivas da RNSP. Os participantes da rede têm seu nome registrado no portal da RNSP, como colaboradores e apoiadores de seus projetos, o que denota ao indivíduo ou organização participante certo grau de importância no projeto da rede.

Os atores não são retirados de suas atividades cotidianas para participarem da rede, continuam com seus objetivos e participam de acordo com seus interesses pessoais pelos projetos (MIZRUCHI, 2010), contudo, segundo o próprio autor, não é possível determinar o porquê dos indivíduos aderirem aos preceitos de participação propiciados por redes.

Um ponto que precisa ser abordado é a participação do mercado na RNSP. As empresas são um parceiro importante na estratégia de atuação da RNSP, fomentam financeiramente a estrutura e patrocinam a RNSP em suas ações. Segundo Beloyanis Monteiro, a RNSP, através da figura de Oded Grajew, consegue acesso ao empresariado, pois “[...] quando precisa de algum apoio, passa a mão no

telefone e pede, não precisa ficar rodeando, explicando muito, isso ajuda bastante”. Grajew significa para o empresariado o que Verschoore e Reyes Júnior (2010) chamam de possibilidade de aumento de influência, onde as empresas saem de seu papel produtivo, de produtos ou serviços e enxergam nessa participação uma possível ampliação de suas relações, no ganho produtivo de escala nos negócios.

Essa relação nos proporciona verificar uma outra possibilidade de conexão do discurso da RNSP, uma outra estratégia adotada para conseguir ter sucesso em projetos como o PM. O discurso de sustentabilidade e responsabilidade social. Como já exposto nesta dissertação, a RNSP contou com o apoio do Instituto Ethos de Responsabilidade Social, que detinha no ano de 2013 a participação de empresas que representavam aproximadamente 35% do PIB nacional. Ou seja, em uma única estrutura da sociedade civil estavam concentradas empresas que representavam $\frac{1}{3}$ das riquezas produzidas no país. Será que isso não nos leva a outro patamar de análise da participação?

Isso posto, pode-se atribuir à RNSP um alto poder econômico em suas relações, o que gera outro viés de observação: de que a RNSP pode ser um escudo de estrategistas do mercado, que observam nela a possibilidade de legitimar atividades empresariais, aumentar sua competitividade, inserir-se no espaço público e suas disputas, tornando-se aceitas socialmente como empresas vinculadas à responsabilidade social ou obtendo vantagens competitivas na proximidade com o setor público (OMETTO, BULGACOV E MAY, 2015).

A reflexão de vantagens por aproximação no espaço público advém das possibilidades que estão em jogo nessa relação. A administração pública é provedora de uma série de oportunidades que fazem das empresas as suas possíveis usurpadoras. Este fato nos leva a relativizar a participação das empresas em movimentos da sociedade civil que procuram de certa forma controlar as ações do setor público, assim como nos mostra Ometto (2014), que atrela a formação da RNSP à estratégia de uma elite que procura manter o *status quo* e se utilizam de estruturas sociais como a RNSP como uma “cortina de fumaça” para suas reais pretensões, às quais passamos a explorar.

O estudo de Ometto (2014) insere elementos que não estão presentes nos discursos oficiais da RNSP. Para a autora, a atuação da RNSP está imbricada na reprodução do que ela qualifica como Pensamento Nacional de Bases

Empresariais (PNBE)³². O que, em suma, significa que uma de suas estratégias é a utilização de estruturas da sociedade civil, como a RNSP, que servem a um projeto elitista de manutenção e ampliação de políticas corporativas.

As colocações de Ometto (2014) implicam a abertura de novas possibilidades de análise da participação da sociedade civil, contudo, corrobora com as afirmações de Mizruchi (2006), que observa o fenômeno da participação como uma estrutura mantida com atores centrais que utilizam a rede para pulverizar suas ideias, seus objetivos.

Vale observar que os entrevistados dessa pesquisa têm opiniões diversas a respeito da participação e financiamento da RNSP por empresas. Bronizi tem uma posição que reproduz o discurso estatutário da rede, de que as empresas patrocinam, mas não interferem no direcionamento das ações, Guedes e Monteiro também se mostram favoráveis a esse modelo de parceria, porém, destacam ressalvas quanto aos interesses das empresas em participar de ações da sociedade civil frente ao poder público. Já Amaral não é favorável, acredita que o processo de idoneidade de movimentos da sociedade civil podem ser ameaçados pelos interesses empresariais.

Os pontos de vista acima expostos transpassam as argumentações dos teóricos utilizados nesta pesquisa. Amaral está mais próxima às considerações de Ometto (2014), Guedes e Monteiro se assemelham ao que preconiza o estudo de Ometto, Bulgacov e May (2015) e Bronizi tem em seu discurso semelhança com o estudo de Verschoore e Reyes Júnior (2010).

A partir do contexto de participação exposto, é possível observar, segundo o conceito de ideologia exposto em Brandão (2004) que a RNSP é reprodutora de ideais participativos, reproduzindo conteúdos dominantes. Porém, as formas de possíveis participações e sobretudo, tomada de decisões na rede, restringem a possibilidade de participação com maior plenitude de ações a um seleto grupo³³. Dessa forma, pode-se presumir que a participação social dos atores de núcleos mais periféricos na RNSP são de características apoiadoras, não estão classificadas em ações deliberativas ou sequer normativas.

³² O PNBE está instituído desde meados de 1987, com a fundação de instituições como a Fundação Abrinq e o Instituto Ethos de Responsabilidade Social, tendo o objetivo inicial à época de traçar novas estratégias devido a um novo contexto social, político e de mudanças governamentais no país (OMETTO, 2014).

³³ Vide a forma de aprovação de associados fundadores e suas vantagens (RNSP, 2017).

6.3 Prognóstico de participação social

De posse do arcabouço de organização em rede e participação social supra exposto, partimos a observar as possibilidades de participação social com a aprovação do PM e sua consequente institucionalização.

Se observado do ponto de vista do discurso da RNSP, o PM é um objeto que permite à sociedade o controle social sobre as propostas, metas e objetivos do poder executivo (RNSP, 2017d).

Sem efeito, a possibilidade de inserção de práticas discursivas a esse respeito remete ao fato de que há um processo de empoderamento da sociedade frente ao poder público (WAMPLER, 2005). Dessa forma, cabe-nos verificar se foram criadas condições materiais, com a abertura de precedentes para novas iniciativas de participação social, além de alimentar um possível aumento da capacidade de cidadania com a implementação do PM.

É evidente que o PM, aprovado em 2008, trouxe um novo arcabouço legal obrigatório aos futuros prefeitos da cidade de São Paulo. Em contrapartida, disponibilizou à sociedade civil organizada um instrumento de acompanhamento das ações do governo municipal. Todavia, é visível que ainda há um longo caminho a percorrer. Mesmo uma década depois de sua aprovação, o PM ainda gera dúvidas a respeito de seu poderio de incisão frente às ações do executivo municipal.

Tal consideração é possível a partir das respostas obtidas com os entrevistados a respeito das possibilidades de abertura de precedentes a outras iniciativas de participação. Se para Bronizi, talvez por ser um personagem endógeno à RNSP, o PM pode ser um alicerce para iniciativas similares em outras localidades, Guedes se limita a acreditar que o projeto possa vir a melhorar a gestão pública, tornando-a mais transparente e organizada.

Entretanto, os representantes de movimentos da sociedade civil, Monteiro e Amaral, não acreditam que o modelo de organização da RNSP possa ser replicado, pois, visualizam que a RNSP possui uma estrutura material, em termos econômicos e políticos que não se faz reproduzir com facilidade, corroborando com as posições de Ometto (2014) e Ometto, Bulgacov e May (2015) na análise da estrutura da RNSP.

O levantamento empírico realizado confirma o que Dagnino (2004) descreve como a sociedade civil que ocupa espaços e lacunas deixadas por um

Estado neoliberal, omissos nas ações que lhe competem, transferindo-as às organizações da sociedade civil. Deixamos claro que a RNSP não executa funções do poder executivo, contudo, há de se destacar que sua atuação é paralela às funções legislativas, principalmente na área de controladoria, já que o PM, mesmo com suas restrições legais, é um instrumento que pode possibilitar a fiscalização do poder público e o incremento de controle social sobre as ações do poder executivo.

Tal cenário está aquém do que Lubambo e Coêlho (2005) e Wampler (2005) configuraram como empoderamento social e a possibilidade de sociedade civil com autonomia. Observando as colocações nas entrevistas de Amaral e Monteiro, que estão inseridos nas disputas cotidianas envolvidas na atuação da sociedade civil, verifica-se que a RNSP tem um status com mais possibilidades de inserção no poder público, muito em função da estrutura de seu núcleo estratégico, composto de personalidades influentes política e economicamente.

Assim, suas ações de participação estão em um patamar diferente dos que os autores desta pesquisa consideram como estrutura de participação. Haja vista o estudo de Lubambo e Coêlho (2005), ao observarem a possibilidade de empoderamento social de classes desfavorecidas econômica e socialmente, ou do próprio aumento de capacidade deliberativa dessa sociedade. O que não se encaixa com o perfil da RNSP, mostrando que o discurso da RNSP não é suficiente para inserir, dentre os seus apoiadores, a impressão de que seu projeto se assemelha a outras iniciativas da sociedade civil.

Por fim, verificamos se o projeto do PM pode gerar aumento da capacidade de cidadania, considerando tal afirmação como uma participação social qualificada da sociedade, fortalecida, que venha a impor constrangimentos ao poder público, que fomente um processo de trocas entre sociedade e poder público favorável na relação de confiança e oferecimento de serviços públicos, que aprimore o controle social (WAMPLER, 2005). As respostas a essa verificação foram negativas, para os atores da rede a participação efetiva ainda é muito restrita aos indivíduos e organizações que estão lidando cotidianamente com o assunto, caso dos conselhos populares nas prefeituras regionais, organizações sociais que trabalham com controle social, grupos de pesquisa e pesquisadores ou cidadãos esporádicos que se interessam pelo assunto.

Não obstante, os entrevistados têm pontos de vista diferentes da razão com que o PM ainda não seja uma realidade ao cidadão comum.

Bronizi vê o PM ainda como um instrumento que saiu do círculo de interesse dos participantes da RNSP, acredita que a ação dos conselhos locais pode aumentar a capilaridade.

Guedes enxerga a política como algo muito complexo e que o PM não tem ainda uma proposta de chegar a esse cidadão, restringe-se ao círculo RNSP e apoiadores com o poder público.

Para Amaral, o PM acaba se tornando pouco atrativo porque não tem um caráter punitivo, que gere consequências concretas a quem não cumprir com as promessas. Acredita que a sociedade, de forma geral, ainda não atribui grande valor ao PM e salienta que no cenário de dificuldade econômico financeira que vive grande parte da população, o PM não é visto como prioridade.

Já Monteiro credita a um cenário de involução democrática o pouco interesse de participação de cidadãos comuns a projetos como o PM, para o entrevistado não há incentivo político na participação, o indivíduo não consegue visualizar melhorias que o PM possa trazer.

Diante do exposto no posicionamento dos entrevistados, é possível aferir que a RNSP não consegue expandir seu discurso para muito além de seus círculos apoiadores, que mesmo com o evidente sucesso da aprovação do projeto do PM, uma década depois as redes de política (LAVALLE, CASTELLO E BICHR, 2007) criadas pela RNSP, para aprovar o PM, ainda não se tornaram capilarizadas o suficiente para a efetiva promoção da participação social.

Cabe ressaltar que este pesquisador considerou, durante o desenvolvimento desta dissertação, a participação social como um cenário que propicie ao cidadão um espaço de voz, de ação e de tomada de decisões, atendendo aos anseios de melhoria das condições sociais.

Contudo, novas pesquisas sobre o tema podem revelar outras faces da participação social que não estão contidas nesta dissertação, se observadas por outros ângulos do prisma social que compõe a RNSP e o projeto do PM.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observar os fenômenos sociais envoltos nas estruturas da RNSP foi um grande desafio a essa pesquisa.

O projeto do PM instituído em São Paulo a partir de 2008, ainda é um processo recente, que nos produziu poucas informações a respeito da organização da sociedade civil. Ainda que, por sua vez, possa ter se tornado um instrumento que possibilita tratar o processo político, desde a campanha política, como compromissos de candidatos com as ações de seu futuro governo. Isso pode tornar as eleições um processo com propostas mais concretas e assertivas, geradas a partir de indicadores extraídos dos problemas da cidade.

Com relação ao objetivo que essa pesquisa se propôs, de **entender como foi realizada a articulação da RNSP, na construção e aprovação do PM em São Paulo**, observando esse panorama a partir dos conceitos de movimentos em rede e participação, foi possível a abertura de eixos analíticos extraídos a partir da construção do quadro teórico e das entrevistas presenciais.

Dentre os quadros expostos, buscamos responder as questões levantadas na introdução desta pesquisa, e que agora, após a leitura de teorias e argumentações procuramos responder: **i) quem é essa sociedade civil organizada em rede?** A sociedade civil organizada para o projeto do PM não está no âmbito do que propuseram Lubambo e Coêlho (2005), como organizações da sociedade civil que precisam, necessariamente, participar de um processo de empoderamento deliberativo para levar adiante suas demandas. Está mais próxima do que Wampler (2005) considera como uma estrutura que se utiliza do mecanismo de *accountability* societária, ancorada em fatores materiais e institucionais que a favoreciam; **ii) como se dava essa organização?** A organização da sociedade civil na RNSP está próxima ao que Mizruchi (2010) considera como estruturas de poder, em que os atores centrais determinam os rumos das ações e influenciam as escolhas dos núcleos periféricos. A organização institucional da RNSP em níveis de associados demonstra parte do que é sua estrutura real, esta pesquisa dividiu tal estrutura em núcleos que partem do centro estratégico decisório aos núcleos satélites que “emprestam” sua participação à organização; **iii) quais foram os protagonistas sociais que levaram o projeto à sua aprovação?** A RNSP teve, em seu núcleo duro e decisório, composto por Oded Grajew, Ricardo Young e Guilherme Leal

(OMETTO, 2014), o círculo de influência necessário para abrir as portas do poder público municipal na apresentação, discussão e aprovação do PM. Mesmo com a divulgação de processos participativos, rede horizontal e decisões colegiadas, esse núcleo duro foi responsável (principalmente Grajew) por trabalhar no processo de convencimento do poder público e aprovação do projeto, o que está exposto em Lavallo, Castello e Bichir (2007) como centralidade das ações da organização em rede; **iv) que relações foram estabelecidas entre o Estado e a sociedade civil?** A RNSP obteve acessos que não são comuns a organizações da sociedade civil, como dito, seus protagonistas conseguiam acesso aos gabinetes de prefeito e lideranças políticas da Câmara Municipal, não duvidamos que tenha sido realizado um árduo trabalho de convencimento e discussão, contudo, há de se considerar que outras instituições da sociedade civil não conseguem, com o mesmo êxito, tal acesso, como demonstrado por Amaral em seu depoimento a essa pesquisa; **v) em que alicerces sociais estavam sustentadas?** Observando esse contexto de análise, sob a produção de ideologia de uma rede horizontal, que proporciona a participação social, em um consequente processo de aumento da capacidade de controle social. Analisamos que a RNSP é uma potencial produtora de discursos (BRANDÃO, 2004), desenvolvendo metodologias de convencimento à participação social que amparam sua ideologia de transparência, sustentabilidade e melhoria da qualidade de vida. Contudo, cabe-nos lembrar que o estudo de Ometto (2014) apresenta tal ideologia como um cenário fictício, que esconde outras intenções no sentido de impor, através de um modelo de organização da sociedade civil, cenários à administração pública que refletem, para a autora, o Pensamento Nacional de Bases Empresariais (PNBE).

A hipótese levantada inicialmente, de alinhamento do discurso da RNSP como uma rede horizontal, com participação da sociedade civil não foi comprovada em sua totalidade.

Observa-se que não só a organização da RNSP em alguma medida não se encaixa às teorias de participação social, como apontadas nessa pesquisa por Dagnino (2004), Wampler (2005), Lubambo e Coêlho (2005), assim como aproxima-se às relações empresariais de responsabilidade social de Ometto, Bulgacov e May (2015), da ampliação de rede de influência e ganho de escala nos negócios, exposto por Verschoore e Reyes Júnior (2010).

Suas estratégias na formação da rede foram lineares ao que Mizruchi (2010) chamou de efeitos da centralidade do agente sobre o comportamento, o que em um primeiro momento surtiu efeito, ampliou a rede e influenciou as ações e escolhas dos apoiadores, alinhando os seus posicionamentos às preconizações ideológicas da RNSP, culminando com o sucesso da aprovação do projeto do PM. Além disso, a centralidade organizacional da RNSP, dotada de um núcleo central estratégico, que toma as decisões, organiza as ações e movimenta sua rede de relações pode ser um fator primordial no sucesso deste projeto.

Tal afirmação leva-nos a responder um outro questionamento levantado nessa pesquisa, de como foi possível aprovar um projeto como o PM com grande apoio político, votação unânime e pouquíssimas emendas?

Enfim, acreditamos que alguns pontos foram primordiais para esse cenário: i) a estratégia de atuação da RNSP, ao iniciar seu trabalho no núcleo decisivo do poder público, apresentando o projeto e trabalhando em um processo de convencimento político, antes de protocolar o processo na CMSP; ii) acesso deste núcleo decisório, principalmente Oded Grajew, a meios de comunicação na divulgação do projeto (FOLHA DE SÃO PAULO, 2007, 2008); iii) o momento de desconfiança da sociedade civil com respeito a seus representantes (LÜCHMANN, 2012; MENEGUELLO, 2013); iv) o núcleo estratégico da RNSP ser formado por pessoas influentes, com grande poder de influência político e econômico; v) a aglutinação de representações sociais de diversos níveis em torno do projeto, sendo cidadãos, organizações da sociedade civil, do mercado, entidades filantrópicas, dentre outros, o que contribuiu para um movimento de pressão sobre a CMSP no processo de tramitação e aprovação.

A organização da RNSP, assim como seu modo de produção de discurso ideológico, leva-nos a creditar a ela uma visão romântica, de uma organização da sociedade civil virtuosa, em contraste a instituições políticas com a imagem degradada (COHEN, 2003).

Todavia, com o desenvolvimento da dissertação, argumentações e contra-argumentações da literatura, pode-se verificar que a RNSP não está “tanto ao céu, quanto à terra”, pois trata-se de uma organização que apresenta projetos que podem contribuir para um processo de aprendizado democrático da sociedade, mas que,

tem distâncias grandes com os movimentos da sociedade civil expostos pelos teóricos.

O seu papel principal no projeto do PM foi de articuladora das ações na rede, assim como no legislativo paulistano. Construiu o projeto do PM e através das ações de promoção de participação de atores relevantes conseguiu aprová-lo.

Utilizamo-nos de Cohen (2003, p. 422) para expressar as considerações finais que são resultado desse estudo e refletem em grande parte as opiniões desse pesquisador:

“A proposta de uma sociedade civil global talvez seja um ideal inatingível, enquanto o modelo de produção de normas internacionais parece fraco e amorfo demais para impor sanções a atores poderosos e poderia converter-se em uma ideologia justificadora de ações bastante incivis em vez de instrumento de controle, mesmo indireto.

É aí que mora o problema. Sem um mapa que nos guie por todos esses discursos e modelos conflitantes de sociedade civil, arriscamo-nos a cultivar um otimismo ingênuo ou a assumir uma atitude francamente ideológica quanto à capacidade democratizante e à natureza e papel mundial da sociedade civil. O que está faltando é uma reflexão sistemática e cuidadosa sobre o modo pelo qual a globalização transformou os parâmetros fundamentais da sociedade civil e como essas mudanças afetam o impacto potencial da sociedade civil nas estruturas nacionais, regionais e transnacionais. Sem uma reflexão meticulosa, não temos condições de perceber o que é novo e o que é possível, e corremos o risco de sobrecarregar o conceito de sociedade civil com funções reguladoras ou democratizantes que ela provavelmente não pode realizar.

A reflexão de Cohen é importante para colocar nesta pesquisa o que procuramos entender como uma sociedade civil empoderada, que esperamos encontrar nas ações da RNSP no projeto do PM. Para nós, o empoderamento da sociedade civil está diretamente ligado a poder de deliberação, organização e ação coletiva, o que nos leva a crer que é preciso mais diversidade na tomada de decisões.

O Brasil passa por um momento político que nos desafia a falar de fenômenos sociais que são baseados em participação, organização da sociedade civil ou mesmo cenários democráticos participativos. Passamos, desde o período de redemocratização, a substituir presidentes em processos de impeachment sob a ótica de desconfiança e rasas afirmações de desvios, enquanto vimos camadas sociais debruçarem sobre o poder e engavetar investigações, CPIs, processos civis e criminais.

Creio que a política se faz com boas ideias, iniciativas sociais populares, responsabilidade, engajamento e ética.

O estudo realizado nesta dissertação procurou contribuir para o campo de pesquisa social, observando as variáveis sociais que produziram o fenômeno estudado, procurando, com lisura intelectual, construir um ponto de vista próprio, identificado com os ideais do pesquisador e realizado para contribuir a uma sociedade melhor.

REFERÊNCIAS³⁴

- AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política. *Opinião Pública*, Campinas, vol. 18, n. 2, p. 383-398, novembro 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/op/v18n2/a06v18n2.pdf>>. Acesso em: 18 dez. 2016.
- BALESTRIN, Alsones; VERSCHOORE, Jorge Renato; REYES JUNIOR, Edgar. O campo de estudo sobre redes de cooperação interorganizacional no Brasil. *Rev. adm. contemp.*, Curitiba, v. 14, n. 3, p. 458-477, junho, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552010000300005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 22 ago. 2017.
- BARRETO, Jorge Otávio Maia; NERY, Inez Sampaio. Participação social nos espaços coletivos de deliberação do SUS: limites e perspectivas da atuação da sociedade civil. *Políticas Públicas e Cidadania: temas em debate*, 2018. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/J_O_Maia_Barreto/publication/326149330_Participacao_social_nos_espacos_coletivos_de_deliberacao_social_do_SUS_limites_e_perspectivas_da_atuacao_da_sociedade_civil/links/5b3b642fa6fdcc8506eac977/Participacao-social-nos-espacos-coletivos-de-deliberacao-social-do-SUS-limites-e-perspectivas-da-atuacao-da-sociedade-civil.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2018.
- BOGOTÁ CÓMO VAMOS. Encuesta de percepción Bogotá Cómo Vamos 2001. Bogotá, Colômbia, 2001a. Disponível em: <<http://www.bogotacomovamos.org/documentos/encuesta-de-percepcion-bogota-como-vamos-2001/>>. Acesso em: 13 mar. 2018.
- _____. Bogotá cómo vamos: quiénes somos. Bogotá, Colômbia, 2017. Disponível em: <<http://www.bogotacomovamos.org/acerca/>>. Acesso em 12 ago. 2017.
- _____. Consejo: así funciona el consejo. Bogotá, Colômbia, 2017a. Disponível em: <<http://www.bogotacomovamos.org/consejo/asi-funciona-el-consejo/>>. Acesso em: 12 ago. 2017.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. PEC 10/2011. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=497549>>. Acesso em 15 mar. 2017.
- _____. IBGE. Brasil em síntese: PIB - valores correntes - Brasil - 2010/2016. 2017a. Disponível em: <<https://brasilemsintese.ibge.gov.br/contas-nacionais/pib-valores-correntes.html>>. Acesso em: 12 abr. 2017.
- _____. IBGE. Brasil: Produto Interno Bruto dos municípios - São Paulo. 2017b. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/sao-paulo/pesquisa/38/47001?tipo=ranking>>. Acesso em: 12 abr. 2017.
- CAPPELLE, Mônica Carvalho Alves; MELO, Marlene Catarina de Oliveira Lopes; GONÇALVES, Carlos Alberto. Análise de conteúdo e análise de discurso nas ciências sociais. *Revista de Administração da UFLA*, v.5, n.1, jan-jun. 2003.

³⁴ De acordo com a Associação Brasileira de Normas Técnicas. NBR 6023 (2002).

Disponível em:

<[https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/32204814/251-268-1-PB.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1519833753&Signature=BAjqCbxdziAoKK4eOS9m1O7KujY%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DAnalise de conteudo e analise de discurs.pdf](https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/32204814/251-268-1-PB.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1519833753&Signature=BAjqCbxdziAoKK4eOS9m1O7KujY%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DAnalise+de+conteudo+e+analise+de+discurs.pdf)>. Acesso em: 15 jan. 2018.

CASTELLS, Manuel. Redes de indignación Y esperanza: los movimientos sociales en la era de la internet . Trad. Maria Hernandez Diaz. Alianza Editorial. Madrid, 2012.

COHEN, Jean L. Sociedade civil e globalização : repensando categorias. Dados, Rio de Janeiro, 2003, v. 46, n. 3, p. 419-459. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v46n3/a01v46n3.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2018.

COSTA, Cristina de Miranda. Um sistema de metas como ferramenta de gestão pública: "O Programa de Metas da Cidade de São Paulo 2013-2016" sob a perspectiva de seus implementadores. Dissertação. EAESP . Mestrado Profissional em Gestão das Políticas Públicas. São Paulo, 2015. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/14190>>. Acesso em: 06 dez. 2017.

DAGNINO, Evelina. ¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? Políticas de Ciudadanía y Sociedad Civil en tiempos de globalización. FACES, Universidad Central de Venezuela. Caracas, 2004. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/Venezuela/faces-ucv/20120723055520/Dagnino.pdf>>. Acesso em: 16 ago. 2017.

FOLHA DE SÃO PAULO. Movimento Nossa São Paulo: outra cidade. São Paulo, 14 mai. 2007, Caderno Cotidiano - Opinião, A3. Disponível em: <<https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=17171&anchor=5228225&origem=busca&pd=5e180987e3cbad0773523337f02f754f>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

FOLHA DE SÃO PAULO. Observatório para nossa São Paulo. São Paulo, 23 jan. 2008, Caderno Cotidiano - Opinião, A3. Disponível em: <<https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=17425&anchor=5218818&origem=busca&pd=07ad87262b8108cfa87a3b8d747d8538>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

FREITAS, João Paulo N. Sabino de; MARIN, Pedro de Lima; PRADO, Fernanda Vianna; ZAGO, Marina Fontão. Propostas para aceleração de duas metas em atraso da agenda 2012 : Programa de Metas do Município de São Paulo. Dissertação. EAESP . Mestrado Profissional em Gestão das Políticas Públicas. São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/8578>>. Acesso em: 06 dez. 2017.

FUNDAÇÃO CORONA. Buenas Prácticas: Red de ciudades cómo vamos (2015). Disponível em: <<http://www.fundacioncorona.org.co/upload/image/pdf/265.pdf>>. Acesso em: 14 ago. 2017.

FUNTOWICZ, Silvio; RAVETZ, Javier. Ciência pós-normal e comunidades ampliadas de pares face aos desafios ambientais. Revista História, Ciencias, Saúde. vol. IV, p. 219-230, jul-out, 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-

[59701997000200002&lng=en&nrm=iso>.](#)

GASPARDO, Murilo; FERREIRA, Mauro. Inovação institucional e democracia participativa: mapeamento legislativo da Emenda do Programa de Metas. Revista de Administração Pública (RAP), Rio de Janeiro, 51(1), p. 129-146, jan-fev 2017. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v51n1/0034-7612-rap-51-01-00129.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

GASPARDO, Murilo. Emenda do Programa de Metas: inovação institucional, norma inconstitucional ou redundância legislativa? Constituição e democracia II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UNICURITIBA; Coordenadores: Anna Candida da Cunha Ferraz, Henrique Ribeiro Cardoso – Florianópolis: CONPEDI, 2016. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/02q8agmu/z15hvb59/oGuwdw1NVx0sTA5n.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

GLOBAL REPORTING INITIATIVE (GRI). GRI'S history. Amsterdã, Holanda, 2017. Disponível em: <<https://www.globalreporting.org/information/about-gri/gri-history/Pages/GRI's%20history.aspx>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

GOHN, Maria da Glória. Novas teorias dos movimentos sociais. Edições Loyola. São Paulo, 2008.

INSTITUTO ETHOS. Conselho deliberativo. São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://www3.ethos.org.br/conteudo/governanca/conselho-deliberativo/#.W1Ofi9JKlIU>>. Acesso em: 12 jul. 2017.

JAMIL, Francisco Paulo; SAMPAIO, Rafael. Internet e eleições 2010 no Brasil: rupturas e continuidades nos padrões midiáticos das campanhas políticas online. Revista Galáxia, São Paulo, n. 22, p. 208-221, dez. 2011. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/html/3996/399641248017/>>. Acesso em: 22 ago. 2017.

KING, N. Using templates in the thematic analyses of text. In: CASSELL, C.; SYMON, G. (ed.) Essential guide to qualitative methods in organizational research. London: SAGE, 2004. p.256-270.

LAVALLE, Adrian Gurza; CASTELLO, Graziela; BICHR, Renata Mirandola. Protagonistas na sociedade civil: redes e centralidades de organizações civis em São Paulo. Dados, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, p. 465-498, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582007000300002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 20 ago. 2017.

LUBAMBO, Cátia Wanderley; COELHO, Denilson Bandeira. Governo e sociedade civil aprendem: o que revela a experiência recente de participação em Pernambuco? in Desenho institucional e participação política: experiências no Brasil contemporâneo. Cátia Lubambo, Denilson Bandeira Coelho, Marcos André Melo (organizadores). Vozes, Rio de Janeiro, 2005. p. 256-297.

MARIN, Pedro de Lima. Sistemas de gestão para resultados no setor público: intersecções entre política, governança e desempenho nas prefeituras de Rio de Janeiro e São Paulo. Tese. EASESP - Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2016. Disponível em:

<<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/15961>>. Acesso em: 05 dez. 2017.

MASSARDIER, Gilles. Redes de política pública. Em: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. Políticas Públicas (Coletânea). Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.ena.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=2870>. Acesso em : 01 set. 2017.

MATTOS, P. A entrevista não estruturada como forma de conversação: razões e sugestões para sua análise. Revista de Administração Pública, 39 (4), 2005, p. 823-847. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/download/6789/5371>>. Acesso em: 03 out. 2017.

MATUS, Carlos. O Plano como aposta. Em: GIACOMONI, James; PAGNUSSAT, José Luiz. Planejamento e orçamento governamental (Coletânea). Brasília, v. 1, 2006, p. 115-144. Disponível em: <<http://repositorio.ena.gov.br/handle/1/805>>. Acesso em: 16 abr. 2017.

MAY, Tim. Pesquisa social: questões, métodos e processos. Trad. Carlos Alberto Silveira Netto Soares. 3a. ed., Artmed, Porto Alegre, 2004.

MENEGUELLO, Rachel. As bases do apoio ao regime democrático no Brasil. Em: A desconfiança política e seus impactos na qualidade da democracia/ José Álvaro Moisés e Rachel Meneguello (orgs.). São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2013, p. 93-120.

MIZRUCHI, Mark S.. Análise de redes sociais: avanços recentes e controvérsias atuais. Rev. adm. empres., São Paulo , v. 46, n. 3, Set. 2006, p. 72-86. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75902006000300013&lng=en&nrm=iso>. Acesso em : 22 ago. 2017.

MOURA, Joana Tereza Vaz de; SILVA, Marcelo Kunrath. Atores sociais em espaços de ampliação da democracia: as redes sociais em perspectiva. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, v. 16, número suplementar, p. 43-54, Ago. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v16s0/a04v16s0.pdf>>. Acesso em: 13 out. 2017.

OMETTO, Maria Paola di Sessa de Luca. Implicit Corporate Political Activity and Elite formation. Tese (CDAPG). Escola de Administração de Empresas de São Paulo. 2014, 108 p. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/12077/OMETTO%2c%20MP%202014%20Implicit%20Corporate%20Political%20Activity%20and%20Elite%20Formation.pdf?sequence=5&isAllowed=y>>. Acesso em: 15 mar. 2018.

OMETTO, Maria Paola di Sessa de Luca; BULGACOV, Sergio; MAY, Márcia Ramos. A efetividade dos estrategistas da responsabilidade social empresarial. Organizações & Sociedade, Salvador, v. 22, n. 74, Jul-set. 2015, p. 423-441. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/4006/400639564008.pdf>>. Acesso em: 02 set. 2017.

PORTEL, Renan; RISSO, Melina Ingrid; MESQUITA Cíntia Garcia. Desafios da implementação do Plano de Metas da Cidade de São Paulo : os casos do Clube-

Escola e do sistema de indicadores de desempenho e resultados da gestão. Dissertação. EAESP. Mestrado Profissional em Gestão das Políticas Públicas. São Paulo, 2011. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/8597>>. Acesso em: 06 dez. 2017.

REDE NOSSA SÃO PAULO (RNSP). Rede Nossa São Paulo: 8 anos. São Paulo, 2015. Disponível em: <http://nossasaopaulo.org.br/portal/materiais/publicacao/portugues.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

_____. Cidades que já tem o Programa de Metas. São Paulo, 2016. Disponível em: <http://www.nossasaopaulo.org.br/programa-de-metas/cidades>>. Acesso em: 18 ago. 2017.

_____. Instituto São Paulo Sustentável - estatuto. São Paulo, 2017. Disponível em: <http://nossasaopaulo.org.br/portal/files/estatuto-rnsp.pdf>>. Acesso em: 18 ago. 2017.

_____. Instituto São Paulo Sustentável - Secretaria Executiva. São Paulo, 2017a. Disponível em: <http://www.nossasaopaulo.org.br/portal/isps>>. Acesso em: 19 ago. 2017.

_____. Rede Nossa São Paulo: missão e visão. São Paulo, 2017b. Disponível em: http://www.nossasaopaulo.org.br/institucional/visao_missao>. Acesso em: 18 ago. 2017.

_____. Ano I: realizações e balanço. São Paulo, 2017c. Disponível em: <http://www.nossasaopaulo.org.br/sites/default/files/arquivos/realizacoesbalanco.pdf>>. Acesso em: 19 ago. 2017.

_____. Institucional: eixos da rede. São Paulo, 2017d. Disponível em: <http://www.nossasaopaulo.org.br/institucional/eixos-da-rede>>. Acesso em: 19 ago. 2017.

SÃO PAULO (Cidade). Diário Oficial da Cidade de São Paulo (DOCSP) de 27 de fevereiro de 2008. Emenda nº 30 à Lei Orgânica do Município de São Paulo. São Paulo, 2008. Disponível em: <http://www.docidadesp.imprensaoficial.com.br/NavegaEdicao.aspx?ClipID=CVM2UOE1IL7J8e1QCUJ7Q678SJO&PalavraChave=Programa%20de%20Metas>>. Acesso em: 06 ago. 2017.

_____. Pesquisa de projetos apresentados (desde 1948). São Paulo, 2017. Disponível em: <http://www.camara.sp.gov.br/atividade-legislativa/projetos-apresentados-desde-1948/>>. Acesso em: 18 ago. 2017.

_____. (Câmara Municipal). Tramitação do projeto de emenda à Lei Orgânica do Município PLO 8 - 13 set. 2007. São Paulo, 2017b. Disponível em: <http://www.saopaulo.sp.leg.br/biblioteca/processos-digitalizados/>>. Acesso em: 17 ago. 2017.

SPINK, Mary Jane. Práticas discursivas e produção de sentidos no cotidiano: aproximações teóricas e metodológicas. Editora Cortez, Rio de Janeiro, 2004.

SPINK, Mary Jane; FREZZA, Rose Mary. Práticas discursivas e produção de sentido: a perspectiva da psicologia social. Em: Práticas discursivas e produção de sentidos no cotidiano: aproximações teóricas e metodológicas. Editora Cortez, Rio de Janeiro, 2004, p. 1-21.

WAMPLER, Brian. Expandindo accountability através de instituições participativas? Ativistas e reformistas na municipalidade brasileira. In. Desenho institucional e participação política: experiências no Brasil contemporâneo. Cátia Lubambo, Denilson Bandeira Coêlho, Marcos André Melo (organizadores). Vozes, Rio de Janeiro, 2005. p. 33-62.

Yin, Robert K. Estudo de caso: planejamento e métodos. Robert K. Yin; trad. Daniel Grassi - 2.ed. Bookman, Porto Alegre, 2001.

APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO

Questões introdutórias:

Qualificar o entrevistado com o levantamento prévio realizado.

Quando começou na rede? Porque? Foi fundador? (confirmar os dados já levantados antes da entrevista)

A proposta do PM já estava em andamento antes de sua chegada?

Questões:

1 - Iniciando com a ideia do Programa de Metas, a RNSP descreve que o Sr. Oded Grajew retornando de um evento na Holanda, convidou algumas pessoas para contar sobre seu projeto. Você estava neste grupo? Como foi essa experiência?

2 - À época da concepção da proposta, quais foram as maiores dificuldades encontradas?

3 - Em diversos materiais que falam do PM, pude notar que a participação se dava em organizações da sociedade civil, empresas e cidadãos, como a RNSP viu essa configuração durante o projeto?

4 - Uma base de sucesso para o Programa de Metas foi o case de Bogotá, o que foi extraído do exemplo colombiano para SP?

5 - Em sua opinião, quais foram os principais apoiadores do projeto de sua concepção à sua aprovação?

6 - Como eram realizados os contatos com os apoiadores do PM? Como estes apoiadores foram escolhidos?

7 - Como ocorreu o acompanhamento da tramitação do projeto de lei na Câmara Municipal por parte da RNSP?

8 - O PM é uma iniciativa da sociedade civil, você acredita que se abriram precedentes para novas iniciativas como essa?

9 - Sabemos que há interesses da esfera privada sobre os atos da administração pública. Como você viu a participação das empresas no projeto do PM?

10 - Havia na Câmara Municipal algum vereador, ou força política que auxiliou na aprovação do Programa de Metas? E o contrário?

11 - Me conte por favor como foi o relacionamento com a Câmara Municipal.

12 - E com a Prefeitura?

13 - Em sua visão, há a possibilidade de uma postura participativa, da sociedade civil organizada, como instrumento de pressão diretamente na origem das metas e na estruturação do programa? Como isso poderia ocorrer?

Fonte: Sergio Roberto Meneses de Carvalho, 2018.

ANEXO I – TERMOS DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezada Carmen Cecília de Souza Amaral,

Este questionário é parte integrante do projeto de pesquisa para o desenvolvimento da dissertação de mestrado com o título provisório, **Rede Nossa São Paulo e o Programa de Metas: uma análise da participação da sociedade civil em rede**.

Sua participação neste projeto de pesquisa é voluntária. Sinta-se à vontade para não participar.

Suas respostas poderão compor uma análise social dos fenômenos estudados, caso não seja de sua vontade a divulgação de seu nome, seu sigilo será respeitado.

A Professora Úrsula Dias Peres, docente da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo e Sergio Roberto Meneses de Carvalho, mestrando do Programa de Mudança Social e Participação Política dessa mesma instituição, são os responsáveis por essa pesquisa.

Para que o conteúdo da entrevista seja respeitado na íntegra, solicitamos a autorização para gravá-la em áudio, que será disponibilizado posteriormente a você.

Ao assinar esse Termo, você está concordando em participar da pesquisa.

Se estiver de acordo em participar, por favor coloque seu nome e assine as duas vias deste documento. Uma cópia ficará com você.

O objetivo dessa pesquisa é propiciar verificação empírica das evidências do movimento em rede na sociedade, contracenando com as teorias de movimentos sociais em rede no campo da pesquisa social.

Responda com sinceridade, lembre-se que sua opinião é muito importante.

Agradecemos imensamente sua contribuição. Em breve disponibilizaremos os resultados de pesquisa e você terá amplo acesso a eles.

Cordialmente

Úrsula Dias Peres

Sergio Roberto Meneses de Carvalho

Concordo:

Carmen Cecília de Souza Amaral

☒ ACEITO a divulgação de meu nome como parte integrante dessa pesquisa

☐ NÃO ACEITO a divulgação de meu nome como parte integrante dessa pesquisa

EACH

Escola de Artes, Ciências e Humanidades
Universidade de São Paulo

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado Maurício Broinizi Pereira,

Este questionário é parte integrante do projeto de pesquisa para o desenvolvimento da dissertação de mestrado com o título provisório, **Rede Nossa São Paulo e o Programa de Metas: uma análise da participação da sociedade civil em rede**.

Sua participação neste projeto de pesquisa é voluntária. Sinta-se à vontade para não participar.

Suas respostas poderão compor uma análise social dos fenômenos estudados, caso não seja de sua vontade a divulgação de seu nome, seu sigilo será respeitado.

A Professora Úrsula Dias Peres, docente da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo e Sergio Roberto Meneses de Carvalho, mestrando do Programa de Mudança Social e Participação Política dessa mesma instituição, são os responsáveis por essa pesquisa.

Para que o conteúdo da entrevista seja respeitado na íntegra, solicitamos a autorização para gravá-la em áudio, que será disponibilizado posteriormente a você.

Ao assinar esse Termo, você está concordando em participar da pesquisa.

Se estiver de acordo em participar, por favor coloque seu nome e assine as duas vias deste documento. Uma cópia ficará com você.

O objetivo dessa pesquisa é propiciar verificação empírica das evidências do movimento em rede na sociedade, contracenando com as teorias de movimentos sociais em rede no campo da pesquisa social.

Responda com sinceridade, lembre-se que sua opinião é muito importante.

Agradecemos imensamente sua contribuição. Em breve disponibilizaremos os resultados de pesquisa e você terá amplo acesso a eles.

Cordialmente

Úrsula Dias Peres

Sergio Roberto Meneses de Carvalho

Concordo:

Maurício Broinizi Pereira

☒ ACEITO a divulgação de meu nome como parte integrante dessa pesquisa

☐ NÃO ACEITO a divulgação de meu nome como parte integrante dessa pesquisa

EACH

Escola de Artes, Ciências e Humanidades
Universidade de São Paulo

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado Beloyanis Monteiro,

Este questionário é parte integrante do projeto de pesquisa para o desenvolvimento da dissertação de mestrado com o título provisório, **Rede Nossa São Paulo e o Programa de Metas: uma análise da participação da sociedade civil em rede**.

Sua participação neste projeto de pesquisa é voluntária. Sinta-se à vontade para não participar.

Suas respostas poderão compor uma análise social dos fenômenos estudados, caso não seja de sua vontade a divulgação de seu nome, seu sigilo será respeitado.

A Professora Úrsula Dias Peres, docente da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo e Sergio Roberto Meneses de Carvalho, mestrando do Programa de Mudança Social e Participação Política dessa mesma instituição, são os responsáveis por essa pesquisa.

Para que o conteúdo da entrevista seja respeitado na íntegra, solicitamos a autorização para gravá-la em áudio, que será disponibilizado posteriormente a você.

Ao assinar esse Termo, você está concordando em participar da pesquisa.

Se estiver de acordo em participar, por favor coloque seu nome e assine as duas vias deste documento. Uma cópia ficará com você.

O objetivo dessa pesquisa é propiciar verificação empírica das evidências do movimento em rede na sociedade, contracenando com as teorias de movimentos sociais em rede no campo da pesquisa social.

Responda com sinceridade, lembre-se que sua opinião é muito importante.

Agradecemos imensamente sua contribuição. Em breve disponibilizaremos os resultados de pesquisa e você terá amplo acesso a eles.

Cordialmente

Úrsula Dias Peres

Sergio Roberto Meneses de Carvalho

Concordo:

Beloyanis Monteiro

☒ ACEITO a divulgação de meu nome como parte integrante dessa pesquisa

☐ NÃO ACEITO a divulgação de meu nome como parte integrante dessa pesquisa

EACH

Escola de Artes, Ciências e Humanidades
Universidade de São Paulo

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado Odilon Guedes Pinto Júnior,

Este questionário é parte integrante do projeto de pesquisa para o desenvolvimento da dissertação de mestrado com o título provisório, **Rede Nossa São Paulo e o Programa de Metas: uma análise da participação da sociedade civil em rede**.

Sua participação neste projeto de pesquisa é voluntária. Sinta-se à vontade para não participar.

Suas respostas poderão compor uma análise social dos fenômenos estudados, caso não seja de sua vontade a divulgação de seu nome, seu sigilo será respeitado.

A Professora Úrsula Dias Peres, docente da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo e Sergio Roberto Meneses de Carvalho, mestrando do Programa de Mudança Social e Participação Política dessa mesma instituição, são os responsáveis por essa pesquisa.

Para que o conteúdo da entrevista seja respeitado na íntegra, solicitamos a autorização para gravá-la em áudio, que será disponibilizado posteriormente a você.

Ao assinar esse Termo, você está concordando em participar da pesquisa.

Se estiver de acordo em participar, por favor coloque seu nome e assine as duas vias deste documento. Uma cópia ficará com você.

O objetivo dessa pesquisa é propiciar verificação empírica das evidências do movimento em rede na sociedade, contracenando com as teorias de movimentos sociais em rede no campo da pesquisa social.

Responda com sinceridade, lembre-se que sua opinião é muito importante.

Agradecemos imensamente sua contribuição. Em breve disponibilizaremos os resultados de pesquisa e você terá amplo acesso a eles.

Cordialmente

Úrsula Dias Peres

Sergio Roberto Meneses de Carvalho

Concordo:

Odilon Guedes Pinto Júnior

(☒) ACEITO a divulgação de meu nome como parte integrante dessa pesquisa

(☐) NÃO ACEITO a divulgação de meu nome como parte integrante dessa pesquisa