

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO  
PUC – SP

Giselle Silva Soares

Lideranças e movimentos sociais no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo: experiências coletivizadas no Observatório dos Direitos do Cidadão entre os anos 2001 e 2009

DOUTORADO EM SERVIÇO SOCIAL

Tese apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Doutor em Serviço Social sob a orientação do Profa. Doutora Mariangela Belfiore Wanderley

SÃO PAULO

2010

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

Banca Examinadora

---

---

---

---

---

## RESUMO

O presente trabalho aborda a atuação dos movimentos sociais e sua relação com a redemocratização da vida social brasileira, tomando como eixo de análise o cenário sociopolítico da cidade de São Paulo e como eixo de investigação a participação de lideranças sociais no Observatório dos Direitos do Cidadão. Busca-se examinar as relações sociais constituídas entre as lideranças sociais, bem como o processo formativo que se estabelece a partir desta participação. A pesquisa desenvolvida faz referência às principais características das políticas sociais nas áreas da assistência social, criança e adolescente, habitação e saúde, durante as primeiras gestões democráticas da cidade de São Paulo, após o período ditatorial, e à linha de atuação dos movimentos sociais nas áreas referidas, no período de 2008 a 2009, além de apresentar a percepção das lideranças sociais. Tal contexto possibilitou identificar a participação no Observatório dos Direitos do Cidadão como uma experiência coletivizada, capaz de gerar um processo formativo com aprendizados relevantes à efetivação da participação popular e ao fortalecimento da democracia na sociedade brasileira.

Palavras-chave: democracia brasileira, lideranças sociais, movimentos sociais, participação popular, Observatório dos Direitos do Cidadão.

## ABSTRACT

This research investigates the performance of social movements and their relationship with the democratization of Brazilian social life, considering the sociopolitical landscape of São Paulo city and as a hub for this research, the participation involving of social leaders in the Observatory of Citizens' Rights. The aim is to examine the social relations created between the social leaders and the training process that is established from such participation. The research refers to the main features of social policies in the areas of social assistance, child and adolescent, housing and health during the first democratic administrations of Sao Paulo city, after the dictatorial period, the line of action of social movements in the mentioned areas , the period from 2008 to 2009, beyond to present the perception of social leaders, enabling the participation on Observatory of Citizens' Rights as an experiment collectivized capable of generating a training process with relevant learning the realization of popular participation and strengthening the democracy in Brazilian society.

Keywords: Brazilian Democracy, Social Leaders, Social Movements, Popular Participation, Observatory of Citizens' Rights

## Agradecimentos

*A razão forma o ser humano,  
o sentimento o conduz.*  
J.J. Rousseau

Aos que contribuíram para que esse trabalho se realizasse.

À professora doutora Mariangela Belfiore Wanderley, pelas orientações democráticas e, em especial, pela amizade e pelo carinho demonstrados em todo o percurso da pós-graduação.

Às professoras doutoras Luciana Tatagiba e Rosângela Paz, pelas problematizações e contribuições na ocasião do exame de qualificação.

Aos professores doutores Celso Frederico, Evaldo Vieira, Luís Eduardo Wanderley e Maria Lúcia Carvalho da Silva, pelas discussões importantes para minha formação.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), que viabilizou esta pesquisa.

Às lideranças sociais e aos técnicos do Observatório dos Direitos do Cidadão, que permitiram e facilitaram minha participação.

À Adenilda, Anilú, Darlene, Graça, Isildinha, Lourival, Rô, Sidney, William, pelas entrevistas concedidas.

À Helena Maria Gomes, que revisou este trabalho.

Aos alunos, pela troca.

À Cláudia Saula, amiga de velhos tempos.

À Regina e ao Gilson, pelo apoio.

Ao Sergio, que esteve presente em mais este momento de minha vida.

À memória de Seu Antonio e Dona Conceição, meus pais, sempre.

À Clarice, minha filha, acreditando no futuro...

## SUMÁRIO

Considerações Iniciais.....	10
Capítulo 1 – Atuação de movimentos sociais e cenário sociopolítico da cidade de São Paulo.....	20
1.1 São Paulo: cidade que reflete os aspectos sociopolíticos e econômicos do Brasil.....	21
1.2 Movimentos sociais e cenário sociopolítico.....	27
1.3 Democracia: contradições e ajuste neoliberal no Brasil.....	37
1.4 Constituição Federal de 1988: breve problematização.....	39
1.5 Município: primeira instância do Poder Público.....	42
1.6 Gestão municipal: aspectos das políticas sociais básicas e movimentos sociais em São Paulo.....	45
Capítulo 2 – Observatório dos Direitos do Cidadão e movimentos sociais no Cenário sociopolítico da cidade de São Paulo.....	52
2.1 Observatório dos Direitos do Cidadão: composição e dinâmica.....	53
2.1.1 Sobre o ingresso das lideranças.....	58
2.2 Os produtos do Observatório dos Direitos do Cidadão.....	62
2.3 Movimentos sociais participantes do Observatório dos Direitos do Cidadão.....	65
2.3.1 A Central de Movimentos Populares.....	66
2.3.2 O Movimento de Moradia.....	69
2.3.3 O Movimento de Saúde.....	71
2.3.4 O Fórum da Criança e do Adolescente.....	73
2.3.5 O Fórum de Assistência Social.....	75
2.3.6 Atuação dos movimentos sociais no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo.....	78
Capítulo 3 – Lideranças e movimentos sociais: participação e percepção.....	86
3.1 Lideranças sociais e sujeitos coletivos.....	86
3.2 Caminhos da participação.....	94

3.2.1 Espaços públicos de participação.....	101
3.2.2 Associativismo na cidade de São Paulo.....	107
3.3 As contribuições do ODC.....	111
3.3.1 Contribuições aos movimentos sociais.....	114
3.3.2 Contribuições que alcançam as lideranças sociais.....	118
Capítulo 4 – Formação social, modernidade e democracia: pegadas nos caminhos dos movimentos sociais.....	122
4.1 Democracia à brasileira.....	126
4.1.1 Redemocratização da sociedade brasileira.....	133
4.1.2 Democracia brasileira como instrumento de poder.....	135
4.1.3 O valor da democracia no Brasil.....	137
4.1.4 Questão democrática e sociedade brasileira.....	139
Considerações Finais.....	143
Referências.....	152
Anexos.....	162



## LISTA DE SIGLAS

AMA – Assistência Médica Ambulatorial  
CEBRAP – Centro Brasileiro de Análise e Planejamento  
CMP – Central de Movimentos Populares  
CF – Constituição Federal  
CG – Colegiado de Gestão  
CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social  
COMAS – Conselho Municipal de Assistência Social  
CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente  
CONDECA – Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente  
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social  
CREAS – Conselho Regional de Assistência Social  
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente  
FAS – Fórum Municipal de Assistência Social  
FEBEM – Fundação do Bem-Estar do Menor  
FMDCA – Fórum Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente  
GT – Grupo de trabalho  
IEE – Instituto de Estudos Especiais  
IRBEM – Indicadores de Referência de Bem-Estar no Município  
LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social  
NEMOS – Núcleo de Estudos sobre Movimentos Sociais  
NEPSAS – Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Seguridade e Assistência Social  
ODC – Observatório dos Direitos do Cidadão  
OP – Orçamento Participativo  
OSS – Organizações Sociais  
PAS – Plano de Atendimento à Saúde  
PEC – Projeto de Emenda Constitucional  
PLASSP – Plano de Assistência Social da Cidade de São Paulo  
PNE – Plano Nacional de Educação  
PPA – Plano Plurianual de Ação  
PSF – Programa Saúde da Família  
PUC-SP – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo  
SAS – Secretaria de Assistência Social  
SEBES – Secretaria de Bem-Estar Social  
SMS – Secretaria Municipal de Saúde

SUS – Sistema Único de Saúde

UBS – Unidade Básica de Saúde

UMM – União dos Movimentos de Moradia

UMPS – União dos Movimentos Populares de Saúde

## Considerações Iniciais

*Se conhecer é fixar o real em  
representações (fatos e ideias),  
em contrapartida, pensar é acolher  
o risco do trabalho do acontecimento sem  
pretender fixá-lo num racional  
positivo completamente determinado.*  
M. Chauí

O interesse pelo tema desenvolvido nesta tese, necessária para obtenção do título de doutor, foi suscitado pela participação no NEMOS da PUC-SP – em 2007 – como doutoranda, ao estudar parte do material produzido pelo Observatório dos Direitos do Cidadão (ODC), com ênfase nos temas sobre articulação entre os conselhos municipais, o desafio da participação para os movimentos sociais na cidade de São Paulo e o perfil das lideranças de movimentos sociais<sup>1</sup>.

O tema desta tese corresponde à atuação dos movimentos sociais e sua relação com a democracia na cidade de São Paulo, com destaque à participação das lideranças sociais no Observatório dos Direitos do Cidadão. A relação entre movimentos sociais e democracia permitiu delinear alguns fatores constitutivos da vida social brasileira, encadeados pelo processo de redemocratização das últimas décadas do século XX.

A redemocratização da sociedade brasileira corresponde à retomada de aspectos referentes ao seu projeto de modernidade, uma vez que durante o período de ditadura militar (1964-1985) os aspectos relacionados à vida sociopolítica encontraram-se suspensos, sobretudo os direitos civis e políticos.

---

<sup>11</sup> Vale complementar que a temática inicialmente proposta para elaboração desta tese era juventude e democracia em São Paulo, o que seria uma continuidade da dissertação de mestrado, apresentada em 2004 no Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da PUC-SP.

A sociedade moderna se efetiva associada à consolidação do modo capitalista de produção, como reflexo das revoluções burguesas no continente europeu. Tem como sinônimo a ideia de progresso e o desenvolvimento da racionalidade, amparados pelo avanço do conhecimento científico. A ideologia dominante nessa sociedade é a liberal, expressa pela defesa dos princípios de igualdade, liberdade e individualidade.

Portanto, os direitos civis se ampliam na vida social moderna e a igualdade dos homens perante a lei justifica a desigualdade social gerada pelo capitalismo. Neste contexto, a democracia se configura como forma de governo mais adequada, pois pressupõe ser o governo da maioria, da vontade geral, do bem comum frente às vontades particulares.

A sociedade brasileira abarca tanto o desenvolvimento do projeto da modernidade como a fixação de elementos tradicionais constitutivos de nossa sociedade, herança adquirida desde o período colonial.

Os elementos tradicionais associam-se ao desenvolvimento de uma sociedade agrária, patriarcal e oligárquica, na qual, historicamente no cenário sociopolítico, os espaços de poder foram ocupados por poucos, ou seja, “pelos de cima”. Além disso, existe o fato da escolarização de nossa sociedade ter acontecido tardiamente, o que facilitou, então, a fixação desses elementos tradicionais e dificultou a mobilização das camadas populares.

Os elementos modernos refletem a presença da ideologia liberal na formação social brasileira, seja na constituição da burguesia como grupo dirigente, seja na expansão do processo urbano-industrial e na valorização dos princípios democráticos. Tais fatores convergem e se mesclam aos elementos tradicionais de nossa sociedade, denotando a peculiaridade da vida sociocultural brasileira.

A história da democracia no Brasil, seus avanços e retrocessos se associa ao fortalecimento da burguesia brasileira, bem como à história das lutas populares, em que os movimentos sociais tiveram uma influência

considerável. Suas ações se colocam na história de nossa sociedade; por vezes suas atuações antecedem as mudanças sociais, em função da capacidade de exercer pressão junto às autoridades políticas.

O período transitório entre o fim da ditadura militar e a abertura democrática no Brasil pressupõe uma mudança na atuação dos movimentos sociais. De modo geral, os movimentos sociais ofereceram resistência à ditadura militar, o que configurou uma atuação política. Por outro lado, a ampliação dos centros urbano-industriais, fruto do denominado “milagre econômico”, denotou a concentração populacional nas principais cidades urbanas, gerando, como consequência, o aumento das demandas populares.

A partir dos anos 1970, os movimentos sociais no Brasil se caracterizam pelas lutas por melhores condições de vida. Neste sentido, eles se diversificaram e apareceram no cenário sociopolítico como movimentos pela escola pública, habitação e saúde pública, entre outros. A organização dos movimentos sociais urbanos reflete também o caráter fragmentado da elaboração das políticas sociais.

Tais fatores indicam a estreita relação entre direitos, lutas sociais e princípios democráticos. O processo de redemocratização brasileiro se legitima através da Constituição Federal de 1988, quando, enfim, preconiza-se a universalização dos direitos, a ampliação da noção de cidadania e a descentralização político-administrativa, com a distinção de responsabilidades entre as esferas governamentais: federal, estadual e municipal. Associado ao processo, a sociedade brasileira se reorganiza para a ampliação e participação dos espaços públicos democráticos.

Vale destacar que a democracia desponta no cenário sociopolítico brasileiro no momento que antecede a entrada das medidas do projeto neoliberal no Brasil. Como exemplo é possível citar as sucessivas privatizações de empresas estatais, as transformações do mundo do trabalho com o aumento do desemprego e da flexibilização das relações trabalhistas, o

consequente desenvolvimento do terceiro setor e o estreitamento da relação entre Estado e sociedade civil, com a diversificação de parcerias.

No entanto, a conjuntura, ainda que contraditória, convive com a possibilidade do exercício da democracia na vida social brasileira; camadas populares buscam ocupar e participar do cenário sociopolítico do país, tendo como eixo de luta a garantia e efetivação dos direitos. Neste cenário, surgiu na cidade de São Paulo, em 2001, o Observatório dos Direitos do Cidadão.

A cidade de São Paulo, considerada a maior metrópole brasileira e principal centro financeiro do país, desenvolveu-se como tal a partir do ciclo do café e do processo de expansão urbano-industrial. Possui um contingente populacional estimado em 11.037.593 habitantes<sup>2</sup>, configurando-se como o maior colégio eleitoral do país.

Os fatores mencionados compõem o cenário sociopolítico da cidade. Assim, tanto a participação da população nos espaços públicos democráticos como a forma democrática de governar a cidade parecem desafiadoras, o que possibilita que organizações não-governamentais (ONGs) e outras instituições desenvolvam ações para instrumentalizar os sujeitos presentes no cenário sociopolítico, na direção do fortalecimento da democracia.

Nesta perspectiva, o Observatório dos Direitos do Cidadão (ODC) resulta de parceria entre o Instituto Pólis e o Instituto de Estudos Especiais (IEE) da PUC-SP. Tem como finalidade ser um “instrumento para o exercício da cidadania” e o objetivo de “acompanhar e analisar a evolução” das políticas da cidade de São Paulo, tornando “público o resultado de seu trabalho”<sup>3</sup> (Silva; Wanderley e Paz, 2006, p.3).

---

<sup>2</sup> Segundo os dados do IBGE – 2009, conforme site do Movimento Nossa São Paulo em março de 2010.

<sup>3</sup> A principal forma de tornar público o trabalho do ODC são suas produções. O ODC publicou até 2008 uma coleção de cadernos com ênfase nas áreas de assistência social, criança e adolescente, educação, habitação e saúde. No total são 31 cadernos, divididos em temáticas como as políticas sociais das primeiras gestões democráticas em São Paulo, os conselhos municipais, fundos municipais, balanço dos dois primeiros anos da gestão M. Suplicy, participação, orçamento e controle social. A partir do segundo semestre de 2008, a equipe do Instituto Pólis passou a elaborar papers (pequenos artigos) para serem debatidos no CG e

Deste modo, o ODC na cidade de São Paulo pode ser entendido como desdobramento do processo de redemocratização da sociedade brasileira. Tal processo viabilizou a criação e ampliação dos espaços de participação nos municípios, que contou com a mobilização da sociedade, sobretudo de diversos movimentos sociais urbanos, na tentativa de garantir interlocução com o poder público. A construção de uma “nova forma democrática de governar” pressupõe que representantes da sociedade possam acompanhar, analisar e influenciar na elaboração das políticas da cidade.

Portanto, o ODC acompanha e problematiza aspectos relacionados ao fortalecimento da democracia na cidade de São Paulo, o que acontece pelo Colegiado de Gestão (CG), instância composta por técnicos e lideranças de movimentos sociais e fóruns da cidade de São Paulo, com o “objetivo de articular o desenvolvimento do projeto com as demandas das lutas sociais”<sup>4</sup>.

As lideranças sociais que participam do ODC consideram que tiveram papel importante no processo de redemocratização da sociedade brasileira<sup>5</sup>. Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, foi iniciado um “processo de organização institucionalizada e de articulação em rede” entre os movimentos sociais e as ONGs (Silva; Wanderley e Paz, 2006, p.29).

Os movimentos sociais no contexto urbano buscam inserir-se na “esfera política por meio da participação nos espaços institucionais, como os conselhos

---

depois nos movimentos sociais. Até o final de 2009 foram 7 papers, entre temas sobre controle social, a relação entre movimentos sociais e canais institucionais, reforma política e democracia no Brasil, privatização e parcerias nos serviços públicos, modelos de gestão, políticas públicas e representação nos espaços de participação cidadã. Cadernos e papers estão disponíveis no site do Instituto Pólis.

<sup>4</sup> O Colegiado de Gestão é composto por lideranças da Central de Movimentos Populares (CMP), União dos Movimentos de Moradia (UMM), União dos Movimentos Populares de Saúde (UMPS), Fórum Municipal de Assistência Social (FMAS) e Fórum Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA) (Silva; Wanderley e Paz, 2006, p.3-4).

<sup>5</sup> As referências às lideranças mencionadas aqui estão no Caderno 27, “Fóruns e movimentos sociais: na cidade de São Paulo”, onde foi sistematizada uma pesquisa com as lideranças atuantes no Colegiado de Gestão do ODC. A pesquisa partiu da “compreensão das trajetórias singulares de suas lideranças, na perspectiva de entender as características atuais desses atores e de sua intervenção”; com o propósito de “contribuir para a organização dos fóruns e movimentos sociais e sua articulação, bem como fortalecer a relação entre a universidade, os fóruns, os movimentos e as ONGs na construção de alternativas engajadas de pesquisa, assessoria e intervenção na política pública” (Silva; Wanderley e Paz, 2006, p.4/12).

e fóruns de discussão das políticas sociais”. Cabe ressaltar que os “movimentos e fóruns são espaços de articulação e organização que buscam constituir-se como sujeitos políticos autônomos nas suas lutas específicas”, configurando-se a relação entre lutas sociais e conjuntura política, econômica e social, considerada neste trabalho como cenário sociopolítico (Silva; Wanderley e Paz, 2006, p.30).

Neste estudo, movimentos sociais e fóruns são tratados indistintamente, por entender que os fóruns correspondem a um momento de organização dos movimentos sociais mais próximos da interlocução com o poder público<sup>6</sup>.

O cenário sociopolítico da cidade de São Paulo parece influenciar a trajetória das lideranças sociais, pois as lideranças que participam do ODC associam a luta por conquistas de direitos à transformação de suas relações cotidianas<sup>7</sup>. Consideram-se, portanto, protagonistas do processo de redemocratização da sociedade brasileira. Desta forma, podem ser caracterizadas como sujeitos sociais<sup>8</sup>.

As experiências vivenciadas pelas lideranças sociais alcançam os movimentos sociais, na medida em que o processo formativo das lideranças sociais repercute nas suas práticas e, conseqüentemente, na prática dos movimentos sociais, seja na relação entre a coordenação dos movimentos, com suas bases, seja quando representam os movimentos sociais em espaços públicos democráticos e no CG do ODC.

---

<sup>6</sup> Segundo Gohn (1992a, p.215), o fórum pode ser entendido como um “movimento que busca preservar atuação estatal [...] preservar em função dos direitos da maioria dos cidadãos, preservar o Estado do disvirtuamento que ocorre em seu interior, em que as verbas públicas são apropriadas por lobbies particulares, em função de interesses privados e não públicos”.

<sup>7</sup> As lideranças sociais consideram que a formação política, marca de suas trajetórias, foi “forjada na luta, no dia-a-dia do movimento ou fórum”. Se na década de 1970 as contribuições da Igreja Católica foram importantes, na década de 1980 houve maior contribuição do Partido dos Trabalhadores. De modo geral, o processo formativo possibilitou a realização de reflexões e consolidação das lutas sociais que envolvem os direitos, a cidadania e uma sociedade mais ética e justa (Silva; Wanderley e Paz, 2006, p. 62).

<sup>8</sup> Chauí, ao problematizar a “noção do novo sujeito social e histórico”, entende que sua “prática os põe como sujeitos sem que teorias prévias os houvesse constituído ou designado”. E complementa: “são os movimentos sociais populares em cujo interior os indivíduos, até então dispersos ou privatizados, passam a definir-se, a reconhecer-se mutuamente, a decidir e agir em conjunto e a redefinir-se a cada efeito resultante das decisões e atividades realizadas”. In: Sader, 1988, p.10.



Assim, os sujeitos de pesquisa deste trabalho são as lideranças de movimentos sociais que participam do CG do ODC.

Portanto, toma-se para a elaboração da tese o seguinte objeto de estudo: as experiências de participação das diversas lideranças sociais no CG do ODC, considerando a percepção que elas têm dessa participação. A questão norteadora desta pesquisa é: como as lideranças sociais percebem a importância de participar no CG do ODC?

Na tentativa de responder à questão central, propõe-se a seguinte hipótese: as relações sociais constituídas no ODC contribuem para reforçar a prática dos movimentos sociais, por meio de um processo formativo e de troca entre as diversas lideranças sociais, favorecendo que se afirmem como sujeitos coletivos presentes no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo, vislumbrando o fortalecimento da democracia. Afinal, entende-se que a democratização da sociedade brasileira, a luta pela ampliação e garantia de direitos legitimam a atuação desses sujeitos nos espaços de participação, de modo a viabilizar uma troca de experiências entre as lideranças sociais, capaz de potencializar uma atuação coletiva dos movimentos sociais no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo.

A elaboração da hipótese sugere outros questionamentos:

- Participar do ODC é em si um exercício democrático?
- Qual a importância do ODC para os movimentos sociais?
- O que pode ser considerado unidade e diversidade entre os movimentos sociais que constituem o CG?
- Como a participação das lideranças no ODC repercute nas bases dos movimentos sociais?
- O conhecimento apreendido pelas lideranças através da participação do CG e do material produzido pelo ODC é socializado nas bases de atuação de cada liderança?

- O material produzido pelo ODC circula nas bases de cada liderança?
- Nesse contexto, há dentro dos movimentos sociais envolvidos no ODC um processo de renovação entre as lideranças sociais?

Os objetivos propostos são:

- Analisar como se estabelecem, no âmbito do ODC, as relações sociais entre as lideranças dos diversos movimentos sociais, considerando suas demandas e a efetivação de direitos no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo.
- Compreender de que forma os movimentos sociais, ao participarem do ODC, se reconstituem como sujeitos coletivos no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo.
- Verificar a importância da existência do ODC para as lideranças e os movimentos sociais da cidade de São Paulo.

Para elaboração desta tese, realizou-se uma pesquisa qualitativa<sup>9</sup>. Suas principais etapas foram a pesquisa documental e a pesquisa de campo, que abrangeu a coleta e a sistematização dos dados.

A pesquisa documental corresponde à sistematização e análise de parte dos cadernos publicados pelo ODC. Considerou-se as publicações do ODC que apresentam balanços das políticas sociais e das primeiras gestões municipais da cidade de São Paulo, além das Atas das reuniões mensais do CG no período de junho de 2008 a julho de 2009.

A pesquisa de campo foi realizada pela observação participante nas reuniões mensais do CG. Teve início em junho de 2008 e deve continuar até o momento da devolutiva dos resultados desta pesquisa.

---

<sup>9</sup> Na pesquisa qualitativa, parte-se do entendimento que o objeto pesquisado “não é um dado inerte e neutro; está possuído de significados e relações que sujeitos concretos criam em suas ações”. Assim, a “abordagem qualitativa parte do fundamento de que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, uma interdependência viva entre o sujeito e o objeto, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito” (Chizzotti, 2003, p.79).

A coleta de dados se dividiu em duas etapas. Na primeira foram realizadas 2 entrevistas exploratórias com representantes da coordenação do ODC, sendo um entrevistado representante do Instituto Pólis e outro do IEE da PUC-SP. As entrevistas ocorreram em 2008. Na segunda etapa, foram entrevistadas 7 lideranças sociais que participam do CG, no primeiro semestre de 2009. Algumas foram realizadas no movimento social representado pelas lideranças.

As lideranças entrevistadas se dividem entre 3 pessoas do sexo masculino e 4 pessoas do sexo feminino; 4 delas ingressaram no movimento social entre os anos 1970 e 1980 e, 3 delas ingressaram no movimento social a partir do anos 1990. Entre o grupo de entrevistados 3 lideranças participam da União dos Movimentos de Moradia (UMM) - e dessas, 2 participam também da Central de Movimentos Populares (CMP), 2 lideranças participam do Fórum de Assistência Social (FAS), 1 liderança participa do Fórum Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA) e 1 liderança participa da União dos Movimentos Populares de Saúde (UMPS).

Em seguida, procedeu-se à sistematização e análise dos dados coletados, à luz do quadro de referência conceitual eleito nesta tese.

Importante ressaltar que a interpretação apresentada nas páginas seguintes não se esgota em si mesma; corresponde apenas a uma perspectiva de análise, que decorre da tentativa de relacionar as características do objeto de pesquisa, os resultados obtidos com o desenvolvimento da pesquisa e o processo de construção de conhecimento da pesquisadora.

Esta tese se divide em quatro capítulos. O Capítulo 1 apresenta um mapeamento dos fatores constituintes do cenário sociopolítico da cidade de São Paulo, considerando autores brasileiros de referência na temática, e associa as características da cidade de São Paulo à atual configuração da democracia ao tomar como exemplo as características das políticas sociais nas áreas da assistência social, criança e adolescente, habitação e saúde. Além

disso, traz uma problematização sobre a noção de movimentos sociais urbanos no Brasil a partir de concepções elaboradas por autores brasileiros, com destaque ao cenário sociopolítico da cidade de São Paulo, que possibilitou a formação do ODC.

O Capítulo 2 discute a importância da existência do ODC, caracteriza os movimentos sociais que dele participam a partir da concepção das lideranças sociais, e traça a linha de atuação desses movimentos no cenário sociopolítico da cidade, compreendendo o período de junho de 2008 a julho de 2009.

No Capítulo 3, faz-se uma problematização do processo de participação popular gerado a partir da redemocratização da sociedade brasileira, considerando as trajetórias das lideranças sociais. Abordam-se também as contribuições do ODC com vistas aos aprendizados obtidos pelas lideranças sociais na experiência de participação do CG do ODC.

O Capítulo 4 retoma aspectos relacionados à formação social brasileira, tomando como quadro de referências autores clássicos do pensamento brasileiro. Nesta perspectiva, investiga-se o caráter conservador da democracia na cidade de São Paulo, como se constituiu o projeto de modernidade e a democracia brasileira, além de interpretações sobre o processo de redemocratização da sociedade brasileira.

## Capítulo 1: Atuação de movimentos sociais e cenário sociopolítico da cidade de São Paulo

*Oh! Este orgulho máximo de ser paulistanamente!!!*  
M. de Andrade

O objetivo do capítulo é problematizar a participação dos movimentos sociais com o cenário sociopolítico de São Paulo, considerando que ambos se associam aos fatores que propiciaram o surgimento do Observatório dos Direitos do Cidadão (ODC). Para tal, enfatizam-se a cidade de São Paulo como espaço de lutas sociais e de concentração do desenvolvimento socioeconômico brasileiro, o debate sobre os movimentos sociais urbanos no Brasil, as características atuais da democracia brasileira e os aspectos relevantes das políticas sociais básicas das primeiras gestões municipais sob regime de governo democrático. Neste contexto, são destacadas a formação e existência do ODC, bem como a caracterização dos movimentos sociais que dele participam.

O capítulo se divide em três partes. A primeira expõe os aspectos sociopolíticos e econômicos que marcaram e marcam o desenvolvimento da cidade, aproximando-os do desenvolvimento do país, além de problematizar a noção de movimentos sociais a partir de autores brasileiros. A segunda aborda aspectos da democracia brasileira atual. A terceira demonstra as principais características das primeiras gestões municipais da cidade de São Paulo.

Do ponto de vista político, a cidade de São Paulo merece destaque, pois corresponde ao maior colégio eleitoral brasileiro. Do ponto de vista socioeconômico, a cidade é o principal centro urbano-industrial do país e abarca realidades contrastantes que expressam o quadro capitalista da sociedade brasileira. Portanto, problematizar o cenário sociopolítico da cidade significa delinear aspectos constitutivos da democracia brasileira, temática necessária para compreender o objeto de estudo proposto neste trabalho.

A grandiosidade de São Paulo se configura em desafio para a gestão pública, pois concentra a riqueza da mesma maneira que concentra a pobreza, o que reflete o problema da desigualdade social do país. As políticas sociais indicam a ausência de um projeto de cidade ou de sociedade que prevaleça independente do gestor eleito pelas regras do sistema político vigente. O que predomina é a ideologia política de cada representante ou partido político que ocupa o poder. Por exemplo: a gestão L. Erundina (1989-1992) se caracterizou como um governo democrático-popular; as gestões de P. Maluf (1993-1996) e C. Pitta (1997-2000) foram governos marcados pelo predomínio de valores tradicionais e, portanto, autoritários; na gestão M. Suplicy (2001-2004) houve novamente o predomínio de valores democrático-populares. Além disso, nas gestões públicas a fragmentação ou a falta de intersetorialidade das políticas sociais da cidade tem prevalecido – reflexo da condição das políticas sociais brasileiras, característica que dificulta as garantias dos direitos sociais básicos e até mesmo o fortalecimento da democracia.

A atual Constituição Federal tem mais de 20 anos. Apesar de sucessivas emendas, ela resulta do processo de redemocratização da sociedade brasileira, ocorrido no final do século passado. Por um lado, é considerada uma “constituição cidadã”, pois prevê a ampliação dos canais de participação popular e contempla a cidadania como dever e direito. No entanto, ao mesmo tempo, referenda valores tradicionais presentes em nossa formação social, denotando a contradição característica da sociedade brasileira. Assim, avanços históricos, legislativos e políticos coexistem com a necessidade do desenvolvimento econômico, condição das sociedades capitalistas.

### **1.1 São Paulo: cidade que reflete os aspectos sociopolíticos e econômicos do Brasil**

Os aspectos relacionados à cidade remetem as relações sociais correspondentes à vida econômica, política, cultural e social; tal composição é aqui denominada de cenário sociopolítico. Assim, tanto a dinâmica como a

organização da cidade são reveladoras das bases constitutivas de uma sociedade, para nós a sociedade brasileira. Vale dizer que os problemas e conflitos que também a constituem associam-se à prática e à existência dos movimentos sociais presentes em São Paulo.

Portanto, a cidade é a personificação do capitalismo industrializado brasileiro, isso por ser a “sede da indústria nacional”. Este quadro indica a resistência das elites empresarial e política em relação ao “esgotado modelo substitutivo de importações”, resistência que alcança outros setores da sociedade e aponta para a ausência do fortalecimento da democracia, orientado por um novo contrato social que seja “capaz de amparar um amplo programa de reformas que a sociedade demanda” (Kowarick e Campanario, 1994, p.53).

A democratização do sistema político brasileiro e o aspecto progressista da Constituição Federal de 1988 não foram suficientes para a contenção da desigualdade socioeconômica, fator que refletiu intensamente na vida social da metrópole paulista, pois nessa região o “caráter excludente do subdesenvolvimento industrializado se manifesta de forma mais violenta<sup>10</sup>”. Ao mesmo tempo, nessa região se processaram as “lutas e os embates socioeconômicos e políticos fundamentais para a efetiva superação da porção subdesenvolvida da sociedade brasileira” (Kowarick e Campanario, 1994, p.54).

São Paulo, como centro da sociedade brasileira, articula o capitalismo transnacionalizado. Afinal, o progresso econômico, fruto do considerado “milagre brasileiro”, esteve concentrado na metrópole, sem deixar de ter sido danosa aos trabalhadores. Isto resultou no quadro excludente da sociedade

---

<sup>10</sup> Os autores consideram que os anos 1980 “[...] denominado de ‘década pior do que perdida’, representa a rigor, um processo de ajustamento estrutural da economia, na tentativa de incorporar esses novos padrões de competitividade [...] Vale ressaltar que a concentração industrial na região fez com que seu produto *per capita* fosse mais elevado que o imperante no resto do país. No entanto, isso não implica que o padrão de crescimento, particularmente na sua fase de ajustamento, tenha provocado melhores condições de vida para a maioria de seus habitantes [...] essa modalidade de progresso econômico tem sido marcada por acentuada pauperização de parcela significativa das classes trabalhadoras” (Kowarick e Campanario, 1994, p.57).

brasileira, formado nos anos 1980, que agravou o desemprego e alcançou a classe média (Kowarick e Campanario, 1994, p.65).

Rolnik (1994, p.96-98) considera que no século XX, São Paulo se transformou em “território sob domínio do capital”, tal característica influenciou a formação dos conflitos urbanos, gerando na cidade uma “segregação socioterritorial”. Deste modo, os “espaços da cidade são política e socialmente diferenciados de acordo com os grupos sociais que nela habitam”, definindo ““territórios” distintos”<sup>11</sup>.

O poder urbano que se configura, portanto, como “conjunto de mecanismos econômicos, ideológicos e políticos” funciona no próprio cotidiano da cidade, reprimindo ou transformando aquilo que se “diferencia da ‘ordem social’”<sup>12</sup>. O governo urbano, no exercício do poder, tende a agir de duas maneiras, seja pelo “discurso que estabelece o modelo de cidade e cidadão, e mediante intervenções diretas”; através da eficácia do discurso há a “estigmatização de certos grupos sociais” e a própria “reificação da ordem urbana dominante” (Rolnik, 1994, p.98).

A partir dos anos 1950, os investimentos do poder público, em São Paulo, viabilizaram o processo de acumulação capitalista ao mesmo tempo em que eram desenvolvidas as políticas urbanas, denotando a contradição da administração populista vigente na época (Kowarick e Bonduki, 1994, p.147-154).

---

<sup>11</sup> Segundo Rolnik, “os pobres amontoam-se em bairros precários e os ricos espalham-se em espaços monumentais. Ao mesmo tempo que há separação e recorte, ocorre um processo de identificação e reconhecimento internamente a cada região. Confinados em determinadas zonas da cidade, os grupos sociais acabam de certo modo controlando seus respectivos territórios e sobretudo identificando-se com eles. Assim o bairro segregado não é apenas um lugar no espaço da cidade, mas é o próprio grupo social que o ocupa e com ele se identifica” (Rolnik, 1994, p.98).

<sup>12</sup> Autora explica que esta “ordem é antes de mais nada um modelo que a classe dominante estabelece para si mesma e que pressupõe e propõe uma absoluta homogeneidade social. Assim a diferença é considerada um desvio e transforma-se imediatamente em ‘objeto de intervenção’. Um governo urbano que intervém diretamente na vida dos habitantes da cidade é posto então em funcionamento” (Rolnik, 1994, p.98).



As transformações ocorridas na cidade com o golpe militar de 1964, para os autores, se configuraram na “oligopolização da economia” e, na “crescente importância do papel do Estado”, como “sustentáculo desta nova modalidade de acumulação de capital, que se processou em detrimento dos padrões de reprodução da maioria dos trabalhadores”, expresso tanto em “termos salariais como mediante serviços e equipamentos necessários à vida urbana” (Kowarick e Bonduki, 1994, p.158)<sup>13</sup>.

Desta forma, no final dos anos 1980, houve uma “*diminuição perversa da segregação socioespacial*”, ou seja, diferentes estratos sociais se aproximaram dos diversos espaços da cidade, isso em decorrência da diminuição das condições de vida. Cabe ressaltar que durante a década referida houve, como decorrência disso, o aumento das construções ilegais de moradia, gerando “processo socioeconômico e político que produz uma concepção de ordem estreita e excludente e, ao fazê-lo, decreta uma vasta condição de subcidadania” (Kowarick e Bonduki, 1994, p.167).

O espaço urbano brasileiro, desde o início do processo de industrialização, como “produção governamental” se relaciona à criação de uma “cidade legal e regulada” em contraposição a uma “cidade ilegal e não regulada”<sup>14</sup>. A primeira, vale dizer, tem sido ocupada pelos estratos sociais mais altos e a segunda, conseqüentemente ocupada pelas classes populares. Portanto, os “instrumentos de política urbana”, criados na democratização da sociedade brasileira, tocam no problema da ilegalidade e da justiça social (Caldeira e Holston, 2004, p.216-217).

---

<sup>13</sup> Kowarick e Bonduki (1994, p.159) destacam que a cidade, “a partir de 1965, passou a ser objeto de intensos investimentos que remodelam o espaço urbano de maneira radical”. Expressão disto é o conjunto de políticas colocadas em prática a partir da administração Faria Lima (1965-69), que originou “vias expressas, pontes, viadutos, alargamento e abertura de novas avenidas, destinado a criar um sistema viário capaz de receber uma frota que aumentou, num período de 30 anos, de 160 mil veículos na capital em 1960 para mais de 3,6 milhões”.

<sup>14</sup> Os autores consideram que São Paulo foi uma das cidades brasileiras construídas com base no “envolvimento intenso das camadas populares com o projeto de modernização e com a crença no progresso”; o que se constituiu na expressão do “conceito de populismo”, uma combinação entre “autoritarismo com genuíno apoio popular”, marca da política brasileira entre 1940 e 1964 (Caldeira e Holston, 2004, p.232-233).

Os autores consideram que a ação dos movimentos sociais na luta pela reforma urbana, iniciada entre os anos 1970 e 1980, foram relevantes na redefinição do papel do Estado, pautado em um novo modelo de planejamento que não está só associado ao processo de democratização.

Enfim, esse novo modelo de planejamento se baseia e promove o “exercício democrático da cidadania”, em que o Estado, na produção do espaço urbano, passa a ser uma espécie de coordenador de “interesses localizados e frequentemente privados”. O agravamento da crise socioeconômica nas décadas de 1980 e 1990<sup>15</sup> limitou a atuação do Estado, fechando “espaços urbanos” e reduzindo as “possibilidades de crescimento”. Vale lembrar que tais fatores correspondem aos efeitos do ajuste neoliberal na sociedade brasileira<sup>16</sup>.

Neste sentido, o processo de urbanização corresponde a uma “cooperação equilibrada, ou parceria, entre os interesses público e privado”; corresponde à mudança democrática brasileira e, sobretudo, à “nova onda neoliberal do Estado”, refletindo no “escopo de suas intervenções” e na “exaustão dos recursos para financiar investimentos em infraestrutura urbana” (Caldeira e Holston, 2004, p.238-244).

Na perspectiva do processo de globalização, a cidade de São Paulo pode ser uma “grande metrópole” pelo alcance de sua área metropolitana e por ser um “ponto de referência regional” ou ainda uma “cidade global

---

<sup>15</sup> Sobre os anos 1980, Caldeira e Holston (2004, p.236) destacam que “uma das consequências mais importantes dessa combinação de crise econômica e crise social foi o abandono, por parte do Estado, do modelo de governabilidade baseado no protecionismo, nacionalismo, e sua participação direta na produção – os principais elementos do projeto de modernização. As políticas adotadas para enfrentar a crise econômica – normalmente indicadas por agências tais como o FMI, rotuladas “neoliberais” – resultaram na abertura do mercado doméstico e na retirada do Estado de várias áreas nas quais tradicionalmente desempenhava papel central como produtor (serviços urbanos, infraestrutura, telecomunicações, siderurgia e produção de óleo etc.)”.

<sup>16</sup> Ajuste neoliberal é compreendido aqui como “uma crise global de um modelo social de acumulação, cujas tentativas de resolução têm produzido transformações estruturais que dão lugar a um modelo diferente [...] que inclui (por definição) a informalidade no trabalho, o desemprego, o subemprego, a desproteção trabalhista e, conseqüentemente, uma “nova” pobreza [...] não é apenas de natureza econômica: faz parte de uma redefinição global do campo político-institucional e das relações sociais” (Soares, 2002, p.12).

emergente”, se considerado a potencialidade de componentes ligados ao desenvolvimento econômico, embora a infraestrutura da cidade seja de “baixa intensidade” e, portanto, não equiparável a outras cidades globais (Wanderley, 2009, p.81-82).

O desenvolvimento urbano-industrial constituído em São Paulo compõe o processo de modernização da sociedade brasileira. Diga-se inevitável à sustentação do modo capitalista de produção que perpassa contraditoriamente as relações sociais, resultando no agravamento da desigualdade e no processamento de conflitos e lutas; das características do cenário sociopolítico levantadas aqui se pode dizer que essa corresponde ao seu aspecto central.

No entanto, disso derivam outros aspectos. O cenário urbano vai sendo composto pela formação e ocupação de espaços sociais ou socioterritoriais, estes cada vez mais delimitados em função do desenvolvimento socioeconômico da cidade. Nestes espaços estão inseridos os movimentos sociais.

A contradição estabelecida nesse cenário, de algum modo, obtém respaldo no ordenamento sociojurídico do Estado brasileiro, ou seja, a Constituição Federal de 1988 é tanto uma resposta aos interesses privados quanto às necessidades públicas. Desta forma, cabe ao governo regular as relações sociais que se constituem, neste caso, no contexto urbano, sugerindo as possibilidades de se processarem a concepção de cidade e o exercício de cidadania. Cabe ressaltar que a redemocratização da sociedade brasileira acenou como etapa necessária para a entrada de medidas referentes ao ajuste neoliberal.

Atualmente o processo de urbanização em São Paulo associa-se à reforma urbana, o que significou um “processo de inovação” na democratização da sociedade brasileira, por contar com a “participação popular na reforma urbana e na administração municipal”; tem como reivindicação o “direito à cidade” e a defesa do “conceito de autogestão”, e

parte do pressuposto de que a propriedade urbana tem “função social”<sup>17</sup> (Caldeira e Holston, 2004, p.239).

As medidas interventivas do poder público na área da Assistência Social podem ser consideradas outro tipo de exemplo relacionado à urbanização da cidade e participação popular. Pois, na cidade de São Paulo, à medida que as demandas coletivas foram introduzidas, por exemplo, na antiga Secretaria de Bem-Estar Social (SEBES), os movimentos sociais tiveram um papel importante, relacionado à “participação, decisão e gestão coletiva”, aliando “atendimento e democracia à conquista de cidadania” (Sposati, 2002).

Porém, a SAS na gestão M. Suplicy priorizou as atividades de caráter emergencial e distributivas, deixando em segundo plano a construção de um projeto unitário e democrático, e caracterizando-se mais em arranjo institucional fragmentado. Além disso, houve certo distanciamento do órgão com o conjunto das ações municipais, o que denota a falta de discussão sobre a cidade, o urbano e o social. Tais aspectos demonstram que a noção de cidade se configura como espaço contraditório e de lutas, que o exercício da participação popular acontece como processo permeado por avanços e, às vezes, retrocessos (Sposati, 2002, p.30).

Nesse sentido, a problematização sobre o cenário sociopolítico pressupõe também a problematização da noção de movimentos sociais, com ênfase ao recorte do contexto urbano, pois suas atuações influenciam as políticas da cidade ao mesmo tempo em que, como resultado disso, são

---

<sup>17</sup> Os autores destacam como resultado da participação popular para a reforma urbana que “[...] o Congresso Nacional discutiu essa legislação sob a pressão do Fórum Nacional de Reforma Urbana. O resultado é o Estatuto da Cidade [...] define a função social da cidade e da propriedade urbana em termos de um conjunto de orientações gerais que são de natureza substantiva [...] o Estatuto requer que as políticas urbanas sejam concebidas e implementadas com participação popular [...] o Estatuto da Cidade não foi elaborado como um plano totalizante, mas, em vez disso, introduz uma série de instrumentos legais inovadores que permitem às administrações locais fazerem valer a “função social” [...] Ele indica uma das formas pelas quais a democratização se enraizou na sociedade brasileira e como experiências populares de administração local, inovação legal e mobilização popular acharam seu espaço numa lei federal” (Caldeira e Holston, 2004, p.240).

reorientadas pelo próprio cenário sociopolítico que vai sendo configurado e reconfigurado no curso da vida social.

## **1.2 Movimentos sociais e cenário sociopolítico**

O cenário sociopolítico na cidade de São Paulo durante as décadas de 1970 e 1980 se caracterizou como fecundo período de lutas por melhores condições de vida por parte da população, em especial por moradores alocados nas periferias dos principais centros urbanos brasileiros. Entre tais manifestações destacam-se a luta pela melhoria do transporte público, a construção de moradias populares e a ampliação e melhoria da educação pública e da saúde pública. As manifestações ou reivindicações aconteciam através da atuação dos diversos movimentos sociais<sup>18</sup> presentes na cidade.

Apresenta-se aqui um quadro de referências problematizando a noção de movimentos sociais a partir da realidade social brasileira, com ênfase no recorte do contexto urbano e na interpretação sobre os movimentos sociais no processo de democratização da sociedade brasileira. Vale dizer que os movimentos sociais que participam do Observatório dos Direitos do Cidadão (ODC) se formaram neste processo.

A atuação dos movimentos sociais é parte constituinte do desenvolvimento da vida social brasileira. Gohn identifica a atuação dos movimentos sociais desde o período colonial e imperial, entendendo que tal atuação desencadeou um “processo de aprendizagem cultural gerado na relação povo-poder”. Considera, ainda, que as demandas dos movimentos sociais geram ou se constituem em “processo educativo para a população reivindicante”, que se expressa na aprendizagem obtida seja pelos “assuntos

---

<sup>18</sup> Os movimentos sociais podem se referir à “práxis dos homens na história”, compreendendo “um agir através de um conjunto de procedimentos e um pensar através de um conjunto de ideias que motivam ou fundamentam a ação individual e coletiva” (Silva, 2001, p.13-15).

em tela”, seja pelo “papel dos agentes e atores envolvidos” ou ainda pelas “estratégias ou resistências que são elaboradas” (Gohn, 1995, p.173-175).

A autora sistematiza suas ideias tomando como foco de análise a cidade de São Paulo no século XVI e entende que o povo tinha como tarefa a construção do espaço urbano e a manutenção de seus equipamentos constituintes; ao Estado português cabia a tarefa de “ocupar território”. Portanto, aos moradores do centro urbano em formação destinavam-se à responsabilidade da conservação de ruas, muros e construções, caso não realizassem tais tarefas receberiam multas. Em função disso, o primeiro movimento de resistência popular registrado na cidade de São Paulo foi contra o fisco; as estratégias de sobrevivência no contexto urbano favoreceram a criação de alternativas que expressavam o “dar-se um jeito”<sup>19</sup>.

No século XVII é que as “tarefas relativas aos bens e espaços de uso comum” passam a ser responsabilidade do Estado. No contexto, constitui-se a categoria espacial de bem comum e as ações populares correspondiam a mecanismos de defesa e resistência, buscando tirar vantagens para a garantia de sobrevivência (Gohn, 1995, p.79).

No século XIX, porém, o Estado assume a função de ordenador do espaço urbano através das políticas de urbanização; a emancipação da colônia possibilitou a formação de movimentos emancipatórios. Já o desenvolvimento econômico através da cultura do café possibilitou a urbanização da região e a formação das bases para uma “industrialização rudimentar” (Gohn, 1995, p.187-188).

---

<sup>19</sup> Portanto, [...] “desde o início da colonização brasileira a população foi obrigada a engendrar estratégias de resistências às formas de dominação a que era submetida. O controle exercido sobre a população por meio do fisco, e das normas e posturas a serem cumpridas para sobreviver nos núcleos urbanos levavam a fuga, desobediência civil e conflitos [...] O “povo” tinha de construir suas próprias condições de sobrevivência no meio urbano [...] pagar altos impostos ao fisco [...] O resultado disto foi a aprendizagem da necessidade de resistir, não pagando taxas, burlando a lei, quando não se entrava em conflito direto. Não havia direitos ou poder da justiça para socorrer. Daí a desconfiança e a busca de estratégias de “dar-se um jeito”” (Gohn, 1995, p.176-179).

A atuação dos movimentos sociais relacionada às mudanças no contexto urbano apenas começaram no século XIX e reconfiguraram-se nas últimas décadas do século XX. A luta pela sobrevivência caracterizou as demandas dos movimentos sociais nas principais cidades urbanas brasileiras, associada à atuação política desses movimentos, o que culminou com a participação deles no processo de redemocratização do país após o período de ditadura militar vivido durante a segunda metade do século XX.

Pode-se dizer que o processo de redemocratização da sociedade brasileira, iniciado na década de 1980, foi marcado pelo papel ativo, protagonista dos movimentos sociais expressos através das demandas trabalhistas, de serviços públicos, da defesa e garantia de direitos sociais e da participação nos espaços públicos que aos poucos eram formados. Deste modo, a noção de movimentos sociais foi problematizada por autores ou pesquisadores que vislumbravam interpretar as atuações que marcavam o cenário sociopolítico democrático.

Os movimentos sociais podem ser interpretados como “manifestações coletivas de oposição às formas particulares de exploração e dominação”. A politização dos movimentos acontece como um “salto de qualidade que articula práticas diferenciadas e coloca o enfrentamento com o Estado como um questionamento aberto das estruturas de poder”. Neste cenário, os próprios trabalhadores constituem-se em sujeitos políticos; opor-se, portanto, às formas de dominação e a transformação de suas “condições de existência depende da capacidade de se expressarem enquanto sujeitos coletivos” (Caccia Bava, 1983, p.170-174).

Segundo Wanderley (1991, p. 27), os movimentos sociais constituem-se em “micropoderes de maior ou menor impacto social e político” e relacionam-se de algum modo com o poder público por meio de suas reivindicações ou mobilizações.

Os movimentos sociais urbanos no Brasil, com ênfase no período das décadas citadas anteriormente, emergem da sociedade civil e têm

“composição social heterogênea”. Geralmente em suas práticas organizativas têm o poder público como interlocutor, pressupondo reivindicações. A conquista destas reivindicações pode produzir o “fim do movimento”, ou seja, aqui há presente a ideia de que um movimento social nasce em decorrência de determinada reivindicação e tem sua morte na medida em que a realiza (Doimo, 1984, p.21/100).

As manifestações populares urbanas por melhores condições de vida possibilitaram que “novas práticas de democracia interna” fossem introduzidas aos movimentos sociais, buscando a preservação da autonomia em meio às tensões também determinadas pelo seu “poder de organização interna, democrática e pluralista”. Além dos “mecanismos capazes de transformar as instituições políticas”, o processo possibilitou a criação de “modos diversos de realizar a prática política, valorizando as decisões democráticas e a participação das bases”<sup>20</sup> (Sposito, 1993, p.52/326).

Sader investigou sobre os novos movimentos sociais<sup>21</sup> no contexto urbano da cidade de São Paulo. Para ele, estes movimentos “efetuaram uma espécie de alargamento do espaço da política” ao questionarem o poder instituído tanto quanto os problemas de trabalho e de moradia, “inventaram” novas formas de política”. A isto se associa a ideia de que se apresentam em “novos lugares, onde se constituem diversamente os atores, estabelecem novas relações entre si e com o meio e, portanto, abordam diversamente a realidade”<sup>22</sup> (Sader, 1988, p.21/143).

---

<sup>20</sup> No entanto, as “implicações desse ‘que fazer’ político, transcendem a dimensão propriamente política ao possibilitarem redefinição mais radical das relações entre o público e o privado, entre o cidadão e o indivíduo na sociedade moderna. Nessa redefinição das relações residem elementos importantes para a compreensão do “novo” que as práticas dos movimentos populares introduziram na sociedade Brasileira dos últimos anos [...] À proporção que a prática política deixa de ser privilégio dos setores dominantes da sociedade e passa a ser uma modalidade de ação dos homens comuns, principalmente das mulheres, os limites entre o ‘político’ e o ‘não político’, a vida privada e a vida pública tendem a ser redefinidos” (Sposito, 1993, p.326).

<sup>21</sup> Entre os motivos que o estimularam destaca-se a percepção de que os “novos movimentos revalorizavam o cotidiano das classes populares”, daí a necessidade de “estudar tanto os elementos que compuseram o modo de vida dessa população quanto a dinâmica dos movimentos sociais” (Sader, 1988, p.17).

<sup>22</sup> O autor problematiza as novas matrizes discursivas presentes dos discursos desses novos movimentos sociais e entende que elas estão ligadas à “consciência interna das suas categorias e modalidades de abordagem do vivido quanto à sua abertura, às fissuras que deixa



A diversidade é característica desses novos movimentos sociais, sobretudo no contexto urbano. Estão associados às condições de sua origem e se “reproduziam enquanto formas singulares de expressão”; mantiveram “diferentes coletividades” e desenvolveram “mecanismos de coordenação, articulação, unidade”<sup>23</sup>.

Nesse cenário, suas identidades foram constituídas como sujeitos políticos; primeiro porque foram ignoradas no cenário sociopolítico instituído anteriormente e segundo porque a própria diversidade se afirmava como “manifestação de uma identidade singular e não como sinal de uma carência”<sup>24</sup> (Sader, 1988, p.199).

Os novos movimentos sociais brasileiros atuaram no contexto urbano para que fosse instituída uma política orientada pelas “questões da vida cotidiana”, uma “nova concepção da política a partir da intervenção direta dos interessados”, reivindicando a “democracia referida às esferas da vida social” onde a classe popular encontra-se presente. Contudo, puderam constituir um “espaço público além do sistema da representação política” (Sader, 1988, p.313-314).

Baierle (1994, p.68) entende que os movimentos populares urbanos correspondem a um “conjunto contemporâneo e contraditório de formas de construção de identidades coletivas e de luta pelo acesso à cidade e à cidadania”, possibilitando a ampliação de uma “rede de ações e mediações”

---

para poder incorporar o novo, aquilo que era ainda indizível e para o que não poderia necessariamente haver categorias feitas” (Sader, 1988, p.143).

<sup>23</sup> Para o autor, a “heterogeneidade constitutiva da estrutura social induziria a reprodução das diversidades no plano das manifestações sociais. Nesse aspecto a diversidade em si mesma não constitui uma novidade. O que talvez seja um elemento significativo, que diferencia os movimentos sociais da década de 70, é que eles não apenas emergiam fragmentados [...]” (Sader, 1988, p.198-199).

<sup>24</sup> Vale lembrar que os movimentos sociais se caracterizaram como um dos “elementos da transição política ocorrida entre 1978 e 1985. Eles expressaram tendências profundas na sociedade que assinalavam a perda de sustentação do sistema político instituído. Expressavam a enorme distância existente entre os mecanismos políticos instituídos e as formas da vida social. Mas foram mais do que isso: foram fatores que aceleraram essa crise e que apontaram um sentido para a transformação social. Havia neles a promessa de uma radical renovação da vida política” (Sader, 1988, p.313).

na construção de espaços públicos que alcance a “cogestão de determinadas políticas públicas”.

A dimensão educativa alcança a interpretação dos movimentos sociais populares, pois podem ser também compreendidos como “formas renovadas de educação popular”. O saber popular politizado “reivindica espaços nos aparelhos estatais”, o que remete ao fato dos movimentos sociais se prepararem para participar de espaços públicos democráticos (Gohn, 1992, p. 43).

Em complemento à ideia acima, o movimento social pode ser entendido como “expressão de uma ação coletiva e decorre de uma luta sociopolítica, econômica ou cultural”<sup>25</sup>. Constituem-se por alguns elementos básicos, como “demandas que configuram sua identidade”, campo de conflitos demarcado entre adversários e aliados, “bases, lideranças e assessorias – que se organizam em articuladores e articulações e formam redes de mobilizações”, práticas comunicativas relacionadas à “oralidade direta” e ao domínio dos atuais recursos tecnológicos, “projetos ou visões de mundo que dão suporte a suas demandas; e culturas próprias nas formas como sustentam e encaminham suas reivindicações” (Gohn, 2008, p. 14).

Cardoso, em debate sobre o processo de redemocratização brasileiro, compreende que a “grande contribuição dos movimentos sociais seria trazer uma mudança na cultura política”. Retoma a trajetória dos movimentos sociais durante os anos de 1970 e 1980, dividindo-a em duas fases. A “primeira fase” pode ser entendida como uma “emergência heroica dos movimentos”, marcada pela ideia de que se cumprira um papel diferente na sociedade, considerando a atuação dos movimentos sociais como um “instrumento político” (Cardoso, 1994, p.81).

---

<sup>25</sup> Alguns movimentos sociais na atualidade orientam suas ações em um movimento antiglobalização. A partir disso podem ser entendidos como “ações coletivas de caráter sociopolítico e cultural que viabilizam distintas formas da população se organizar e expressar suas demandas [...] essas formas adotam diferentes estratégias que variam da simples denúncia, passando pela pressão direta [...] até pressões indiretas [...] os principais movimentos sociais atuam por meio de redes sociais, locais, regionais, nacionais e internacionais, e utilizam-se muito dos novos meios de comunicação e informação, como a Internet” (Gohn, 2003, p.13).

A “segunda fase” é considerada pela autora como uma fase que tende à “institucionalização”. Aconteceu no início da década de 1980 e aparece como um refluxo de movimentos, pois “houve a institucionalização da participação dos movimentos, da relação desses movimentos com o Estado”. A fase da institucionalização é marcada pelo processo de redemocratização, onde se cria uma “nova relação entre os movimentos e os partidos políticos, por um lado, e entre os movimentos e as agências públicas em geral, por outro” (Cardoso, 1994, p.82-83).

Segundo a autora, no contexto da redemocratização da sociedade brasileira, os movimentos sociais contribuíram como “mediadores” da “redefinição do espaço público e do privado”, e “trouxeram a questão da esfera privada como uma questão política e de politização” (Cardoso, 1994, p.88).

Portanto, pode-se compreender que o fortalecimento da democracia requer mais do que reconhecimento de direitos. Para tal, é necessária a ampliação e ocupação de espaços públicos democráticos, onde inclusive os movimentos sociais possam exercer a participação e a cidadania.

Desta forma, os movimentos sociais se configuram por atuação reivindicatória ou propositiva geralmente de caráter sociopolítico. Pressupõem o enfrentamento ou a interlocução entre sociedade civil e Estado ou entre cidadãos e governo, seja para a garantia de direitos e elaboração de políticas públicas, seja para o exercício da participação popular.

Segundo Doimo (1995, p.124), a participação política no Brasil pós 1970 possibilitou que o povo aparecesse como “coletivo organizado e predisposto à participação continuada na luta por seus interesses”. Suas reivindicações tanto influenciaram no processo de redemocratização do país como na elaboração da atual constituição, que corresponde ao marco legal e legítimo da possibilidade de fortalecimento da democracia brasileira.

Telles problematiza as “possibilidades de a cidadania se enraizar nas práticas sociais” brasileiras. Para a autora, na vida social do país, os direitos são “tomados como práticas, discursos e valores que afetam o modo como desigualdades e diferenças são figuradas no cenário público, como interesses se expressam e os conflitos se realizam”. Ressalta, portanto, a importância das lutas e dos movimentos sociais na generalização da sociedade brasileira em relação à “consciência do direito a ter direitos<sup>26</sup>”.

A noção de cidadania, assim, se relaciona à “experiência concreta dos movimentos sociais”, podendo se entrelaçar com o acesso à cidade. A organização dos movimentos sociais atuais expressa que “a luta por direitos – tanto o *direito* à igualdade como o direito à diferença – constituiu a base fundamental para a emergência de uma nova noção de cidadania”, correspondendo a uma experiência concreta na construção, extensão e fortalecimento da democracia (Dagnino, 1994, p.104).

Tal noção de cidadania, apoiada na construção democrática e de transformação social, “afirma um nexo constitutivo entre as dimensões da cultura e da política”; incorpora “características da sociedade contemporânea, como o papel das subjetividades, a emergência de sujeitos sociais de novo tipo e de direitos de novo tipo, a ampliação do espaço da política” e se configura como estratégia capaz de reconhecer o “caráter intrínseco e constitutivo da transformação cultural para a construção democrática”. Neste sentido, a “construção da cidadania aponta para a construção e difusão de uma cultura democrática<sup>27</sup>” (Dagnino, 1994, p.104).

---

<sup>26</sup> Expressão utilizada pela autora a partir de Lefort, acerca da questão dos direitos no Brasil. Telles (1994, p.91-93) ainda esclarece que “essa é uma sociedade em que a descoberta da lei e dos direitos convive com uma incivilidade cotidiana feita de violência, preconceitos e discriminações; em que existe uma espantosa confusão entre direitos e privilégios; em que a defesa de interesses se faz em um terreno muito ambíguo que desfaz as fronteiras entre a conquista de direitos legítimos e o mais estreito corporativismo; em que a experiência democrática coexiste com a aceitação ou mesmo convivência com práticas as mais autoritárias; em que a demanda por direito se faz muitas vezes numa combinação aberta ou encoberta com práticas renovadas de clientelismo e favoritismo que repõem diferenças onde deveriam prevalecer critérios públicos igualitários”.

<sup>27</sup> A sociedade brasileira se constitui por um “ordenamento social presidido pela organização hierárquica e desigual do *conjunto* das relações sociais”: o que podemos chamar de *autoritarismo social*. Profundamente enraizado na cultura brasileira e baseado predominantemente em critérios de classe, raça e gênero, esse autoritarismo social se

A nova cidadania requer “a constituição de sujeitos sociais ativos, definindo o que eles consideram ser os seus direitos e lutando pelo seu reconhecimento”. Pode ser considerada, portanto, como uma “estratégia dos não cidadãos, dos excluídos”, constituindo assim uma cidadania “de baixo para cima” (Dagnino, 1994, p.108).

Contudo, o reconhecimento formal de direitos pelo Estado não encerra a luta pela cidadania; considerá-lo seria subestimar o “espaço da sociedade civil como arena política, como o enraizamento do autoritarismo social” (Dagnino, 1994, p.9).

Desse modo, os movimentos sociais se configuram como importantes sujeitos ou atores sociais no cenário sociopolítico e se destacam na luta por direitos sociais ou por reivindicações das mais diversas demandas. Enfim, têm atuação relevante no fortalecimento da democracia.

A dimensão da ação coletiva pode perpassar a “inversão da ordem dos termos: identidade política para política de identidade”, mudando o “sentido e o significado da ação social coletiva dos movimentos sociais”. Nesta perspectiva, os eixos de coordenação dessas ações se deslocam da “sociedade civil para a sociedade política, dos bairros e organizações populares para os gabinetes e secretarias do poder estatal”, e alcança o governo federal”<sup>28</sup>. A presença de um governo democrático popular possibilita a participação e o comprometimento de lideranças de movimentos sociais, acenando de um lado como uma possibilidade de poderem deixar uma marca na gestão pública, o que amplia a conquista da garantia de direitos, e, do

---

expressa num sistema de classificações que estabelece diferentes categorias de pessoas, dispostas nos seus respectivos lugares na sociedade. Essa noção de lugares sociais constitui um código estrito, que pervade a casa e a rua, a sociedade e o estado (Dagnino, 1994, p.104).

<sup>28</sup> A dimensão política, segundo Gohn (2008, 13-14), é entendida como o “espaço possível de construção histórica, de análise da tensão existente entre os diferentes sujeitos e agentes sociopolíticos em cena – desaparece da ação coletiva justamente por ser capturada por estruturas políticas ‘de cima para baixo’, na busca de coesão e de controle social”.

outro lado, com o próprio esvaziamento do quadro de lideranças dos movimentos.

A partir do quadro de referências aqui exposto, é possível considerar que os autores concordam com o fato dos movimentos sociais terem contribuído para as mudanças do cenário sociopolítico brasileiro e que favoreceram o processo de redemocratização da sociedade brasileira, por meio do qual a viabilidade de participação das bases dos movimentos sociais se ampliou. Além disso, os autores destacam que os movimentos sociais brasileiros mantêm interlocução com o poder público.

As lutas sociais que correspondem às bandeiras ou demandas dos movimentos sociais aparecem de forma fragmentada, reflexo também da fragmentação da elaboração das respostas governamentais às demandas dos movimentos ou à garantia dos direitos. No entanto, eles se configuram, nos termos de Sader, na perspectiva da diversidade, podendo compor uma coletividade, ainda que com demandas ou atuações diferentes. A luta pelo direito à diferença alcança os movimentos sociais.

Cabe ressaltar que aos movimentos sociais a defesa pela garantia de direitos se constitui em relação intrínseca. O exercício da cidadania complementa ou mesmo viabiliza essa relação, daí o fato de a noção de cidadania se associar tanto à dimensão política como à cultural em uma sociedade onde os direitos por muito tempo foram sinônimos de privilégio. Nesse sentido, a compreensão dos movimentos sociais traz à luz aspectos constituintes da formação da sociedade brasileira.

No entanto, desse quadro derivam alguns questionamentos. Consolidadas as regras formais da democracia brasileira, como se configura a atuação dos movimentos sociais no contexto urbano? Qual o lugar da dimensão política na atuação desses movimentos nos dias de hoje? As principais demandas dos movimentos sociais ainda perpassam a garantia dos direitos? Como se constitui atualmente a relação entre movimentos sociais e

poder público? Como os movimentos sociais ocupam o cenário sociopolítico da cidade de São Paulo?

Na tentativa de acrescentar à problematização sobre a noção de movimentos sociais associados ao cenário sociopolítico brasileiro, bem como às ideias levantadas, a seguir discute-se sobre os aspectos contraditórios que configuram a democracia e sua relação com o ajuste neoliberal.

### **1.3 Democracia: contradições e ajuste neoliberal no Brasil<sup>29</sup>**

O cenário sociopolítico de São Paulo expressa também os elementos contraditórios que caracterizam a composição da democracia brasileira e, como tal, faz-se necessário problematizá-la, considerando sua estreita relação com o que representou o ajuste neoliberal dentro desse cenário.

A “assimetria de poder entre os cidadãos”, resultante do caráter concentrador da democracia nos moldes da modernidade, dificulta sua efetivação como sistema de governo da maioria ou de todos. Ao contrário, fica sim assegurado os “direitos da minoria<sup>30</sup>”. Em decorrência disso, o ajuste neoliberal reafirma a prevalência do poder econômico ao poder político e sufoca a democracia tanto quanto praticamente anula a política<sup>31</sup>” (Oliveira, 2005, p.13-18).

---

<sup>29</sup> Nesse item faz-se uma problematização sobre a democracia associada aos efeitos do neoliberalismo em função de complementar a temática do Capítulo. No entanto, será retomada a discussão sobre democracia brasileira no Capítulo 4.

<sup>30</sup> Oliveira (2005, p.15-18) ressalta que “a democracia tal como a conhecemos, foi praticamente reinventada pela luta de classes em sua formação política”. Desta forma, a “centralidade do trabalho nestas sociedades alargou o âmbito dessa democratização, ampliando o leque de direitos. Então, as políticas ligadas ao trabalho universalizaram-se e projetaram-se para o conjunto das populações”.

<sup>31</sup> O autor ainda esclarece que o “capital, na forma da empresa, ocupa todos os lugares sociais, e então chega-se ao paradoxo da ‘sociedade anônima’. Não há mais sociedade, só há mercado. A polis supõe uma forma, e o mercado é a não-forma. Ele é, por definição, a descartabilidade em ato, e antagonico, por isso, à institucionalização das formas. Sem o que não há política. E sem esta não há democracia” (Oliveira, 2005, p.18).

Nessa conjuntura, estabelece-se a “reprivatização da democracia”: a subjetivação, concentração e acumulação de capital configuram o paradigma da globalização que expressa, portanto, a “privatização do público”, ou seja, “uma falsa consciência da desnecessidade do público”<sup>32</sup>. No processo, a “riqueza pública, em forma de fundo, sustenta a reprodutividade do valor da riqueza, do capital privado, o que se traduz na forma moderna de sustentação da crise do capital” (Oliveira, 1999, p. 57-68).

No Brasil, o esforço de democratização, de fazer política ou de criação de uma esfera pública aconteceu através da ação das “classes dominadas”, uma vez que a “experiência burguesa” da sociedade brasileira pode ser considerada nos dias de hoje como “radicalmente antipública” (Oliveira, 1999, p.57- 68).

No entanto, atualmente a democracia pode ser identificada como um “regime político eficaz”, pautado na “ideia da cidadania organizada em partidos políticos”, manifestando-se nas eleições dos representantes políticos, na “rotatividade dos governantes” e nas “soluções técnicas para os problemas econômicos e sociais” (Chauí, 2005, p.23).

A estas características associa-se o fato de uma sociedade ser democrática à medida que os direitos são instituídos, o que corresponde a uma criação social, realizando-se como “luta social” e como um “contra-poder social” capaz de modificar a ação do Estado e o poder dos governantes (Chauí, 2005, p.25).

Entretanto, os obstáculos à cidadania e à democracia relacionam-se às “condições materiais de existência”, expressos na desigualdade social. No caso da sociedade brasileira, os efeitos do ajuste neoliberal podem reforçar a separação da sociedade entre o “privilégio e a carência”, dificultando a

---

<sup>32</sup> Segundo o autor, ela se “objetiva pela chamada falência do Estado, pelo mecanismo da dívida pública interna, onde as formas aparentes são as de que o privado, as burguesias emprestam ao Estado: logo, o Estado, nessa aparência, somente se sustenta como uma extensão do privado (Oliveira, 1999, p.68).



universalização dos direitos pela “mediação da generalidade dos interesses” (Chauí, 2005, p.27).

O ajuste neoliberal, no cenário sociopolítico brasileiro, terceirizou políticas e serviços municipais e estaduais, desvalorizando-os como “bens e serviços de interesse comum”. Porém, se nos anos 1990 houve a descentralização da gestão e das políticas sociais, o processo foi interrompido em 1994, em função da “reconcentração da receita pública” por parte do governo federal. Isto configura uma “reconcentração dos poderes”, correspondendo do ponto de vista das políticas à “contramão da construção dos direitos” e do “processo de redistribuição de riqueza”, o que ocasiona inclusive a restrição dos espaços de participação (Caccia Bava, 2005, p.33-34).

A situação subordinada do Brasil em relação ao ajuste neoliberal e ao capital financeiro internacional denota composição de uma “democracia restrita” às “áreas sociais e controlada no seu alcance”, o que repercute no esvaziamento dos espaços deliberativos de participação no âmbito federal (Santos Junior, 2005, p.42).

A democratização da sociedade brasileira abriu as portas ao ajuste neoliberal, o que significa dizer que à medida que os direitos se ampliaram, diminuíram as possibilidades de sua efetivação. A lógica neoliberal transformou serviços públicos em serviços para o mercado, o espaço da política se restringe e, em decorrência disso, os espaços de participação que se configuraram no processo de democratização da sociedade brasileira são desvalorizados. No entanto, o ordenamento jurídico formal continua a legitimar a democracia da sociedade brasileira.

#### **1.4 Constituição Federal de 1988: breve problematização**

Os direitos instituídos que derivam do processo de democratização da sociedade brasileira remetem à problematização da CF/1988. Esta

corresponde ao marco do ordenamento jurídico formal da atual democracia brasileira. Importante ressaltar que desde sua promulgação vem sofrendo reformas<sup>33</sup>.

Desse modo, entende-se que o “retorno dos mecanismos democráticos no nível das instituições políticas” permitiu a luta pela democracia e o fortalecimento da sociedade civil frente aos “mecanismos autoritários”, enraizados em nossa história e que ordenam o seu conjunto, denotando a “necessidade de aprofundar o controle do Estado por parte da sociedade”. Configurou-se, assim, na sociedade brasileira a “construção de uma nova *cidadania*”, ancorada na prevalência do conjunto de direitos que constituem os parâmetros necessários à vida em sociedade<sup>34</sup>.

O exercício de cidadania se associa então à consolidação de uma “cultura de direitos”, tendo como aporte o próprio processo de democratização. Na perspectiva da sociedade civil, significou, por exemplo, o aumento do associativismo, da atuação dos movimentos sociais e a reorganização partidária. Do ponto de vista do Estado, houve o “restabelecimento de vários dos procedimentos democráticos formais”. A CF/1988 corresponde ao “marco formal desse processo” (Dagnino, 2002, p.12-13).

Dos direitos sociais básicos previstos, entre outros, na CF/1988 derivam a elaboração de políticas, bem como outras legislações orientadas na perspectiva do exercício da cidadania e pela cultura de direitos. Por exemplo, a assistência social foi regulamentada como política de seguridade social

---

<sup>33</sup> As reformas constitucionais brasileiras configuram-se em “costume político”, isto em função da classe dirigente brasileira oscilar entre a “inércia e a modernização imposta de fora, entre a promulgação de Constituição e a imediata proclamação de sua reforma”. As alterações são justificadas com a “necessidade de manter a estabilidade ou o crescimento do país” (Vieira, 1997, p. 67).

<sup>34</sup> A volta das instituições formais democráticas no Brasil e, portanto, o desenvolvimento do “processo de construção democrática” possibilitou que se explicitasse “diferentes projetos políticos” como reflexo da “heterogeneidade da sociedade civil”. Segundo Dagnino (2002, p.10), a “redefinição da noção de cidadania, empreendida pelos movimentos sociais e por outros setores sociais na década de 80, aponta na direção de uma sociedade mais igualitária em todos os seus níveis, baseada no reconhecimento dos seus membros como sujeitos portadores de direitos”.

apenas em 1993, através da aprovação da LOAS, lei elaborada como complemento à CF/1988.

A política de habitação está associada à política urbana. Na cidade de São Paulo, seu avanço reflete a atuação ativa e propositiva dos movimentos populares de habitação. Tal política está prevista na CF/1988 e remete ao ordenamento do “pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade”, além de percorrer a “garantia do bem-estar de seus habitantes” (Amaral, 2001, p.10-11).

Necessário lembrar que os direitos coletivos da população se “encerram no confronto com a soberania do Estado” e, ao mesmo tempo, são reduzidos ao “direito de se constituir como Estado”; à medida que esse é constituído, os direitos se extinguem. A democratização da sociedade brasileira denota o avanço do espaço público ao espaço privado. Toma-se como ordem pública o que antes se configurava ordem privada. O fortalecimento da democracia e as lutas sociais associadas à estrutura coletiva como processo produtivo permitem a “existência de instâncias cada vez mais intermediárias”<sup>35</sup> (Souza Filho, 1999, p.314-316).

No Brasil, os direitos coletivos perdem sua “invisibilidade” com a CF/1988; a partir de sua promulgação os “novos direitos são intangíveis”. Eles têm como “principal característica o fato de sua titularidade não ser individualizada”; correspondem assim a uma “garantia genérica” e, no seu cumprimento, condiciona o “exercício dos direitos individuais tradicionais”<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Souza Filho (1999, p.307-308) problematiza a crise atual do Estado e de seus direitos, considerando que todos os “primados do Direito chamado moderno, seus fundamentos, o direito individual como direito subjetivo, o patrimônio como bem jurídico, a livre manifestação de vontade, estão abalados [...] Entre as mudanças mais importantes estão o reconhecimento de pessoas jurídicas não comerciais, a criação de limitações administrativas, a interferência do Estado na ordem econômica, a definição de função social para a propriedade, a supremacia e a eficácia normativa das Constituições [...] especialmente a propriedade privada como a máxima expressão do direito individual. A nova crise atinge exatamente este direito, porque desloca o centro do sistema, que era ordem privada, para a ordem pública, do direito individual para o coletivo”.

<sup>36</sup> Os direitos coletivos são, portanto, “função abstrata da lei que se concretiza independentemente da consciência ou vontade do sujeito”; na CF/88 são nomeados como “Direitos e deveres individuais e coletivos” (Souza Filho, 1999, p. 319-323).

Neste contexto, a democracia é pressuposto dos direitos coletivos, pois essa associação preserva o “conteúdo da cidadania, dos direitos humanos, acresce ao indivíduo os direitos coletivos, fazendo-o, de fato e de direito, um cidadão”. Além disso, a associação entre democracia e direitos coletivos se expressa na “possibilidade de serem exercidos ainda contra a vontade do Estado”, o que viabiliza a garantia dos direitos (Souza Filho, 1999, p.332).

O processo de construção das políticas destinadas à criança e ao adolescente – como outras políticas – reflete a conjuntura e as contradições presentes na vida social brasileira. Portanto, o período posterior à elaboração da CF/1988 demandou uma “nova divisão de atribuições e de responsabilidades” entre as três esferas de governo: federal, estadual e municipal, que corresponde à descentralização administrativa. A responsabilidade do município foi ampliada (Baptista, 2002, p. 26).

O exercício da cidadania, a garantia dos direitos sociais, bem como a elaboração de políticas sociais, compõem o processo de democratização da sociedade brasileira e ganham destaque na esfera local, o que suscita o questionamento de como o município se constitui a partir da descentralização das esferas de poder.

### **1.5 Município: primeira instância do Poder Público**

O município é o lugar onde se estabelecem as relações sociais que permeiam a atuação dos movimentos sociais. Como já foi mencionado, ele ganha destaque a partir do processo de redemocratização da sociedade brasileira, porque se configura em primeira instância do poder público, com o qual os movimentos sociais estabelecem interlocução.

Após a promulgação da CF/1988, o município se constituiu em “unidade de governo local”; a partir disso a “noção de autonomia municipal” decorre em dois fatores: o direito à eleição dos governantes locais e à

possibilidade desses governantes organizarem seus “serviços e nos atos de sua administração”<sup>37</sup>.

Vale acrescentar que o município pode ser entendido como “espaço político de articulação de lutas de base ao cume, de conquista de hegemonia política, intelectual e moral em todos os níveis”. Esta ideia remete à participação ativa e responsável, capaz de “modificar o discurso e práticas concretas de aparelhos estatais” (Wanderley, 1991, 24-26).

A importância da “participação ativa da sociedade civil” nos processos de definição e controle da execução das políticas sociais é “fundamental para a consolidação da sua dimensão efetivamente pública”<sup>38</sup>. Neste processo, deve se construir a noção de interesse público, permitindo que a gestão pública se volte às demandas da sociedade, o que reduz a burocracia e os privilégios que monopolizam as esferas de decisão política, pressupõe um “movimento de *publicização*”<sup>39</sup> das ações públicas que apontam para a “construção de uma nova instucionalidade”. Isto implica na constituição de espaços públicos em que sujeitos sociais com “representatividade social possam disputar lugares de reconhecimento político de suas demandas”. Desta maneira, a “esfera pública é concebida como inerente à democracia”, seu “princípio organizativo” pauta-se na liberdade de expressão, contém “dimensões políticas e culturais”, e constitui-se em “espaço aberto no qual se exprimem todos aqueles que se autorizam a falar publicamente”. Assim, o público acena como “construção social, um resultado a ser alcançado na luta política democrática” (Raichelis e Wanderley, 2004, p.7-10).

---

<sup>37</sup> Nesse quadro, a participação popular está prevista na gestão da coisa pública e na proposição de leis, a competência legislativa das instituições municipais se amplia e se definem suas responsabilidades de maneira mais clara, com destaque à política social (Sadek, 1991, p.12-14).

<sup>38</sup> Raichelis e Wanderley (2004, p.7) ainda explicam que embora as “políticas públicas sejam de competência do Estado, não são *decisões impositivas e injunções do governo para a sociedade, mas envolvem* relações de reciprocidade e antagonismo entre as duas esferas.

<sup>39</sup> Para os autores, a “publicização configura, assim, um processo que impregna o tecido social, direcionado pela correlação de forças políticas que se estabelece entre atores sociais e que permite mobilizar espaços de representação, interlocução e negociação. Envolve, portanto, novas formas de articulação entre Estado e sociedade civil, em que interesses coletivos possam ser explicitados e confrontados” (Raichelis e Wanderley, 2004, p.8).

A análise das políticas de saúde em São Paulo, por exemplo, remete às diretrizes políticas do Sistema Único de Saúde (SUS) em âmbito nacional, sua relação com o processo de municipalização da rede pública, seus desdobramentos nas administrações públicas paulistanas e, a viabilidade do controle público através dos conselhos deliberativos nos diversos níveis da gestão pública. A Secretaria Municipal de Saúde torna-se gestora local do SUS. Além disso, cabe ressaltar que na cidade de São Paulo os conselhos de saúde foram instituídos em 1989, alcançando uma composição paritária em relação à representação da população. O processo corresponde tanto ao esforço em construir socialmente um espaço público quanto a uma política que alcance o princípio de universalidade (Junqueira, 2001, p.11).

A construção de espaços públicos corresponde à ampliação do debate da sociedade civil acerca de temas relacionados à agenda pública; constituem-se, portanto, em “espaços de ampliação e democratização da gestão estatal”. Esta compreensão exprime a “complexa dinâmica que apresenta a construção da democracia como um processo multifacetado”, resultante da disputa entre “distintos projetos políticos que, no interior da sociedade civil e dos diversos níveis do aparato estatal, confrontam distintas concepções sobre a própria natureza e os limites desse processo”<sup>40</sup>.

A democratização brasileira traz a emergência no plano local de “novas formas de interação entre governo e sociedade”. Neste cenário, municípios adotam padrões de governo, “pelo menos do ponto de vista formal e institucional, baseados na governança democrática”<sup>41</sup> (Santos Junior, 2005, p.41).

---

<sup>40</sup> A heterogeneidade da sociedade civil se revela através do “avanço da disputa pela construção democrática e uma crescente diversificação de atores, interesses e posições políticas” (Dagnino, 2002, p.10-13).

<sup>41</sup> O autor esclarece que, desde a “década de 1990, o papel exercido pelo poder público e a atuação dos novos atores sociais vem reconfigurando os mecanismos e os processos de tomada de decisões. Isso faz emergir um novo regime de ação pública, descentralizado, no qual são criadas novas formas de interação entre o poder público e a sociedade, através de canais e mecanismos de participação social, principalmente em torno dos conselhos de gestão”. Ressalta ainda que “a efetividade da dinâmica democrática – na forma da competição institucionalizada pelo poder (eleições para ocupação dos cargos de governo) e da garantia dos direitos de cidadania política (liberdades associadas) – depende de pelo menos dois aspectos: condições de exercício efetivo dos direitos de cidadania (grau de inclusão social e

O poder local se configura em “espaço privilegiado de iniciativas inovadoras através da atuação das organizações da sociedade civil e do desenvolvimento dos métodos de gestão”. O local aponta a possibilidade do exercício da participação cidadã de tal forma que seus resultados no local correspondem ao “ponto de vista pedagógico, na formação de uma cultura política de direitos e responsabilidade social”<sup>42</sup> (Teixeira, 2002, p.50/162).

Desse modo, a participação cidadã no âmbito local pode ser exercida através do controle social, destacando-se duas formas: “*accountability*”, que corresponde à prestação de contas conforme parâmetros estabelecidos socialmente em espaços públicos próprios, e “responsabilização dos agentes políticos pelos atos praticados em nome da sociedade, conforme os procedimentos estabelecidos nas leis e padrões éticos vigentes” (Teixeira, 2002, p.38-39).

Nesta perspectiva, o município se configura como espaço onde a cidadania pode ser exercida. Pode-se afirmar que a garantia de direitos e a elaboração de políticas sociais como resposta à participação cidadã correspondem à própria consolidação da democracia. Na tentativa de identificar no cenário sociopolítico da cidade como se constrói a forma democrática de governar, propõe-se examinar elementos constitutivos das primeiras gestões sob regime democrático do município de São Paulo.

---

existência de cultura cívica) e conformação de esferas públicas de interação entre governo e sociedade (grau de participação cívica)” (Santos Junior, 2005, p.41).

<sup>42</sup> Nesta perspectiva, a participação cidadã é definida como “processo complexo e contraditório entre a sociedade civil, Estado e mercado, em que os papéis se redefinem pelo fortalecimento dessa sociedade civil mediante a atuação organizada dos indivíduos, grupos e associações. Esse fortalecimento dá-se, por um lado, com a assunção de deveres e responsabilidades políticas específicas e, por outro, com a criação e exercício de direitos. Implica também o controle social do Estado e do mercado, segundo parâmetros definidos e negociados nos espaços públicos pelos diversos atores sociais e políticos”. O termo tenta “contemplar dois elementos contraditórios: ‘o fazer ou tomar parte’ no ‘processo político social, por indivíduos, grupos, organizações que expressam interesses, identidades, valores’ e, a cidadania, o segundo elemento, considerada no seu ‘sentido cívico’, enfatizando as dimensões de universalidade, generalidade, igualdade de direitos, responsabilidade e deveres” (Teixeira, 2002, p.30-32).

## 1.6 Gestão municipal, aspectos das políticas sociais básicas e movimentos sociais em São Paulo

Acredita-se que atentar aos principais aspectos das gestões municipais de São Paulo nos dá pistas de como foi se constituindo o cenário sociopolítico da cidade a partir do regime democrático. A fim de delinear características gerais e aspectos centrais das políticas do município, considerou-se as primeiras produções do ODC. Os cadernos que compõem o “marco zero” correspondem à análise realizada por pesquisadores de cada segmento das políticas básicas da cidade acompanhado pelo ODC<sup>43</sup>. Cabe ressaltar que o ODC tem o propósito de acompanhar as políticas sociais básicas<sup>44</sup> da cidade, com vistas a identificar a efetivação do exercício de cidadania e a configuração da “nova forma democrática de governar”. As gestões destacadas aqui correspondem às quatro primeiras gestões posteriores à promulgação da CF/1988, ou seja, sob regime democrático. Vale lembrar que as gestões L. Erundina e M. Suplicy são denominadas gestões democrático populares e as gestões P. Maluf e C. Pitta foram gestões em que predominou o caráter conservador presente no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo.

A política social é entendida como “estratégia governamental de intervenção nas relações sociais”, composta por planos, projetos, programas e documentos variados. Vinculam-se aos direitos sociais, derivam da ação estatal e dos movimentos sociais e significam “a consagração jurídica de reivindicações dos trabalhadores”, ou seja, a “consagração daquilo que é aceitável para o grupo dirigente do momento” (Vieira, 2004, p.11/140-144).

---

<sup>43</sup> O ODC, conforme já mencionado, é responsável pela publicação de uma coleção de cadernos com avaliações ou análises referentes às políticas sociais básicas da cidade de São Paulo, associando-as às atuações dos movimentos sociais correspondentes a cada área e temas transversais.

<sup>44</sup> O termo “políticas sociais básicas” é utilizado aqui porque se associa à ideia de garantia dos direitos sociais básicos, como educação, saúde, moradia, assistência social, criança e adolescente; considerando, portanto, a problematização realizada pelo próprio ODC.



As políticas sociais na cidade de São Paulo, como reflexo do ordenamento jurídico formal brasileiro, são elaboradas e desenvolvidas com a ausência da intersetorialidade na gestão pública, configurando-se como estratégias governamentais fragmentadas. Além disso, contêm traços que revelam uma origem pautada em valores tradicionais, considerados como clientelistas ou conservadores, que caminham, às vezes, em contraposição ao desenvolvimento econômico presente também na história da cidade.

São Paulo, por exemplo, foi a última capital brasileira a regulamentar o Conselho e o Fundo Municipal da Assistência Social (Sposati, 2002, p.34). O Fórum Municipal de Assistência Social, espaço público relevante nesse processo, agregou representantes de entidades e organizações de assistência social, não-governamentais e governamentais do município, além das organizações de usuários de programas e serviços de assistência social, trabalhadores do setor, universidades e o Legislativo Municipal (Yazbek, 2004, p.16-17).

A administração democrático-popular de L. Erundina fez oposição às diretrizes neoliberais do governo Collor de Melo; na área da saúde isso foi demonstrado através da tentativa de realizar o dever da prestação de serviços e garantia de acesso do sistema de saúde à população da cidade de São Paulo, valorizando o direito dos usuários à participação nos conselhos gestores (Junqueira, 2001, p.34).

A gestão de L. Erundina, na política de habitação, considerou o atendimento das demandas sociais da população através da participação popular, adotando os princípios de reforma urbana<sup>45</sup>. Além disso, a política foi norteadada pela relação com o movimento popular de moradia existente na cidade; o relacionamento constituído se configurou como conflituoso, pedagógico, aberto e transparente. O principal resultado da política de habitação dessa gestão foi “conseguir consolidar o vínculo da política com os

---

<sup>45</sup> Tais princípios foram adotados e desde 1980 eram “definidos e debatidos, nas áreas de habitação e desenvolvimento urbano, buscando converter os seus parâmetros gerais em ações concretas”; pautaram-se na “conquista da cidadania” e no “direito à habitação com qualidade ambiental” (Amaral, 2001, p.12-13).

movimentos sociais por habitação, construir uma noção de pertencimento junto a amplos setores destes movimentos”<sup>46</sup>(Amaral, 2001, p.14/21).

As gestões Maluf e Pitta, na área da assistência social, caracterizaram-se pela institucionalização de práticas tuteladoras, clientelistas e elitistas, valores que marcaram a história da assistência social na cidade (Yazbek, 2004, p.56).

A gestão de Paulo Maluf, em 1996, implantou o PAS, que dividia todo o município em módulos assistenciais gerenciais, através de cooperativas privadas. A consequência de sua implantação significou transferência das funções públicas à rede privada, com repasse de recursos financeiros, de patrimônio e de recursos humanos, relações trabalhistas reguladas pela lógica da empresa privada, ausência de ações preventivas e assistência médica individualizada, e ausência de controle público relacionado às atividades das cooperativas (Junqueira, 2001, p.41-42).

Tal administração se caracterizou pelo desmonte da política municipal de habitação constituída na gestão L. Erundina. A “falta de uma política de habitação, no período, contribuiu para que as condições de vida de um número significativo de pessoas se deteriorassem”. A relação estabelecida entre a gestão de Maluf e os movimentos e organizações sociais (OSS) mostrou-se hostil, embora houvesse, pela imprensa, o reconhecimento da atuação das organizações comunitárias para manutenção das áreas comuns e encaminhamentos de problemas existentes nos conjuntos habitacionais (Amaral, 2001, p.22-23).

Na área da criança e do adolescente, as gestões conservadoras Maluf/Pitta desconsideraram a condição de sujeitos de direitos das crianças e adolescentes, fato que reforça a afirmação de que tais administrações

---

<sup>46</sup> O caráter fragmentado da estrutura administrativa do município e, portanto, das políticas sociais da cidade dificultaram a “articulação das questões sociais na política de habitação”, considerada pela gestão L. Erundina como questão fundamental e principal resultado da política de habitação desse período (Amaral, 2001, p.21).

públicas se caracterizaram pela presença de valores tradicionais constituintes da sociedade brasileira<sup>47</sup> (Bierrenbach e Baptista, 2004, p.100).

A gestão M. Suplicy buscou, em contrapartida, enfrentar o desmanche do predomínio de valores tradicionais, através, por exemplo, do compromisso em implementar a LOAS e o ECA, apontando para a construção da Assistência como política de Seguridade Social (Yazbek, 2004, p. 57).

Durante a gestão M. Suplicy houve segmentação de programas de natureza assistencial em duas secretarias de governo: a Secretaria de Assistência Social (SAS) e a Secretaria de Trabalho, Desenvolvimento Social e Solidariedade, implementada na sua gestão. A separação ocasionou à SAS programas restritivos da política de Assistência Social, uma vez que o Programa Renda Mínima foi assumido pela nova secretaria (Yazbek, 2004, p.22).

O Plano de Assistência Social da Cidade de São Paulo (PLASSP), instituído na gestão M. Suplicy na perspectiva de garantir os mínimos sociais para assegurar condições mínimas de dignidade e o reconhecimento da cidadania à população, teve como uma de suas metas a ação em rede entre a SAS e as organizações sociais (OSS). A constituição da rede municipal envolveu as 31 subprefeituras, com várias representações da sociedade civil. Buscou romper com a possibilidade de “reprodução dos fatores de segregação e exclusão social”, remetendo a uma ação intensa do Estado através de parceria com a sociedade civil. Considerou a “diversidade, a complexidade e a interdependência dos fenômenos que marcam o cotidiano da cidade em seus múltiplos espaços” (Yazbek, 2004, p.45).

---

<sup>47</sup> O processo de conversão da municipalização em “estratégia de democratização da gestão da política de atenção à criança e ao adolescente” pressupõe o envolvimento do Poder Executivo, através das esferas municipal, estadual e federal, o Poder Judiciário, o Poder Legislativo e “organizações representativas da sociedade civil organizada”, o setor privado e “usuários de programas e suas famílias”. A política destinada à criança e ao adolescente deve se pautar no cumprimento e efetivação do Estatuto da Criança e do Adolescente. Um exemplo é considerar a implementação e o “funcionamento dos abrigos dentro da rede de atendimento municipal, numa perspectiva integrada das políticas sociais e em parceria com a sociedade civil” (Baptista, 2002, p.32-34).

Além disso, a gestão M. Suplicy possibilitou à cidade de São Paulo a implantação do SUS, aproximando-se da Política Nacional de Saúde elaborada em 1988. A reorganização da SMS, nesse sentido, pautava-se nas diretrizes e princípios do SUS, ou seja, na universalidade, igualdade, equidade e integralidade das ações. As principais medidas tomadas estavam relacionadas à distritalização, municipalização, modernização gerencial e a adoção do PSF como estratégia da atenção básica (Silva, 2004, p.21).

A participação social foi valorizada na gestão M. Suplicy, objetivando que a população tomasse parte nas “deliberações e na execução das políticas públicas de saúde no município”. No início da gestão, redefiniu-se a relação com o Conselho Municipal de Saúde<sup>48</sup>. Nesse contexto, a atuação dos movimentos sociais de saúde, através da União dos Movimentos Populares de Saúde (UMPS), tem a função junto aos Conselhos de ser na cidade de São Paulo o “elo entre a administração e a sociedade civil” (Silva, 2004, p.56).

O diálogo entre movimento popular de moradia e governo municipal foi retomado na administração M. Suplicy; no início da gestão as reivindicações e principais propostas foram entregues pelos movimentos. Destacam-se entre elas a “solicitação do estabelecimento de um Conselho Municipal de Habitação”. De modo geral, a política habitacional contemplou reivindicações históricas do movimento de moradia de São Paulo e sua elaboração contou com a participação de vários segmentos sociais da área de habitação. No entanto, mesmo tendo sido prioridade da gestão M. Suplicy, no terceiro ano de sua gestão alguns “programas não haviam saído do papel” (Cardoso, 2004, p.33/ 72/ 79).

Sua administração enfatizou a questão social como eixo das políticas urbanas com caráter redistributivo e universalista, acompanhado pela proposta de gestão democrática da cidade, através da “criação de novos fóruns de decisão que contassem com a participação dos setores populares”.

---

<sup>48</sup> Desse modo, em 2003 foram instituídos os “Conselhos em cada um dos Distritos de Saúde e os Conselhos Gestores de Unidades”. Eram 300 conselhos em unidades, envolvendo cerca de 4 mil pessoas. A SMS ainda investiu na capacitação de diversos conselheiros atuantes em segmentos diferentes (Silva, 2004, p.55-56).

Destacou-se o tema da autogestão como “processo pedagógico de constituição de sujeitos políticos, além de mecanismo de aumento da eficácia e eficiência da gestão habitacional” (Cardoso, 2004, p.21-22).

O Conselho Municipal de Habitação se constituiu como deliberativo, fiscalizador, consultivo e de composição tripartite (setor público, movimentos de moradia e agentes do mercado). Correspondeu a um marco da administração M. Suplicy. Tinha como objetivo básico controlar e avaliar a política municipal de habitação e estabelecer as diretrizes para as novas conferências municipais, realizadas a cada dois anos (Cardoso, 2004, p.73).

A gestão M. Suplicy, na tentativa de “descentralizar sua intervenção“, propôs um projeto unitário e democrático de atenção à criança e ao adolescente. Nesta perspectiva, houve a requalificação dos serviços municipalizados, antes sob responsabilidade do Estado, para atender as exigências legais (Bierrenbach e Baptista, 2004, p.26-27).

No entanto, persistiram as dificuldades na implementação de uma política de responsabilidades compartilhadas, bem como foram encontradas dificuldades entre parceria e diálogo do Executivo com o Conselho Municipal da Criança e do Adolescente, em especial no que corresponde às suas “competências e atribuições legais, às definições sobre o que é específico do executivo e o que é próprio de um conselho de gestão de políticas públicas, como o controle social das políticas e a mobilização da sociedade para a discussão e a elaboração de propostas”. Neste sentido, avaliou-se que as metas de “*requalificar as relações com os conselhos e fóruns da cidade*” não foram cumpridas (Bierrenbach e Baptista, 2004, p.34).

As parcerias estabelecidas durante a gestão M. Suplicy também não foram suficientes para o alcance da “legitimação dos instrumentos legais democraticamente instituídos”. Além disso, a administração se esforçou em qualificar as representações nos conselhos, o que não bastou para “clarear a indefinição de papéis advinda, possivelmente, do período de oito anos de governos municipais autoritários, que tornaram os conselhos meramente

decorativos, relegados a um segundo plano de importância” (Bierrenbach e Baptista, 2004, p.102).

As gestões Maluf e Pitta, ao se configurarem como administrações conservadoras, reforçaram valores tradicionais que refletem traços constitutivos da formação social brasileira e se mantiveram distantes dos princípios democráticos legitimados e previstos na CF/1988.

Por outro lado, as administrações de orientação democrática popular buscaram valorizar o espaço local em interlocução com as outras esferas de poder através da implementação de serviços e programas relacionados às diretrizes nacionais em cada área, na tentativa de reforçar os direitos constitucionais. As administrações L. Erundina e M. Suplicy esforçaram-se, em certas circunstâncias sem alcançar o objetivo proposto, para viabilizar a formação de espaços públicos de participação, na tentativa de estabelecer diálogo com segmentos da sociedade civil, como os movimentos sociais presentes na cidade.

Assim, é possível entender que as gestões municipais exemplificadas aqui ou se aproximam ou se distanciam da garantia de direitos sociais previstos na legislação brasileira. A cada gestão novas estratégias, programas ou planos são elaborados e os serviços públicos oferecidos no município são reorganizados. No entanto, não prevalece nesse quadro a construção de um projeto de cidade que seja, inclusive, parte integrante de um projeto de nação para o Brasil. Cabe ressaltar que as políticas sociais básicas são também respostas à conjuntura socioeconômica.

Acompanhar os desenhos e redesenhos das gestões e das políticas da cidade corresponde a um desafio para aqueles que marcam presença no cenário sociopolítico de São Paulo; disso deriva a necessidade de o acompanhamento acontecer de forma organizada. Portanto, é neste quadro que surge na cidade de São Paulo o Observatório dos Direitos do Cidadão.

## Capítulo 2: Observatório dos Direitos do Cidadão e movimentos sociais no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo

*[...] o presente problemático, difícil ou inovador, desafia o entendimento da sociedade, as explicações conhecidas [...]*

O. Ianni

O processo de redemocratização da sociedade brasileira propiciou o surgimento na cidade de São Paulo de um espaço que pudesse pensar o desenho da democracia, com ênfase nas estratégias da gestão pública. Neste contexto, o debate pôde ganhar corpo à medida que agregou a vivência de parte dos movimentos sociais presentes no cenário sociopolítico da cidade. Tal aspecto é importante porque acrescenta à problematização da democracia na cidade o ponto de vista dos sujeitos que contribuíram para a mudança social e que atuam nesse cenário percorrendo a garantia de direitos e o fortalecimento da democracia.

Vale dizer que a participação dos movimentos sociais na construção de um espaço que problematiza o cenário sociopolítico de São Paulo se apresenta como aspecto inovador ao mesmo tempo em que legitima o debate. Os movimentos sociais contribuem com as experiências obtidas e leituras feitas dos acontecimentos da cidade, permitindo que referendem ou reformulem a concepção elaborada por eles acerca do cenário sociopolítico da cidade, com a participação dos profissionais responsáveis.

Nesta perspectiva, apresentam-se aspectos relacionados ao funcionamento do ODC, destacando a percepção que as lideranças dos movimentos sociais têm desse processo. Além disso, caracteriza-se cada um dos movimentos sociais tomando o ponto de vista das próprias lideranças que compõem o CG como principal fonte de pesquisa. Por fim, em linhas gerais, é remontada a atuação desses movimentos sociais na cidade de São Paulo.

## 2.1 Observatório dos Direitos do Cidadão: composição e dinâmica

As atividades do ODC começaram em 2001 com a finalidade de monitorar as políticas sociais básicas da cidade de São Paulo, através do acompanhamento das políticas de habitação, saúde e educação. Posteriormente a essas foram agregadas as políticas de assistência social e, criança e adolescente. Atualmente no ODC apenas não são acompanhadas as políticas de educação<sup>49</sup>.

O ODC nasce a partir da necessidade de compreender as políticas de São Paulo, isso porque a cidade se apresenta como um desafio. Por um lado em função de abarcar os elementos que configuram o desenvolvimento socioeconômico brasileiro, ao mesmo tempo em que expressa com intensidade os problemas gerados pela desigualdade social. Por outro lado, começou a ser esboçado como sequência de um projeto estruturante – coordenado pelo Instituto Pólis, surgido nos anos 1980 - o Núcleo de Gestão Municipal, que consistia em recuperar, através de estudos, experiências inovadoras de gestões<sup>50</sup>.

Pode-se dizer que a existência do ODC corresponde a uma espécie de desdobramento do processo de redemocratização da sociedade brasileira, pois a partir da abertura democrática, da Constituição Federal de 1988 e da descentralização das esferas de poder, às gestões municipais fica a

---

<sup>49</sup> As informações elaboradas aqui sobre o ODC resultam da observação participante nas reuniões mensais do CG desde junho de 2008 e de entrevistas de caráter exploratório aplicadas à coordenação do ODC. A observação participante se “realiza através do contato direto do pesquisador com o fenômeno observado para obter informações sobre a realidade dos atores sociais em seus próprios contextos”. Constitui-se assim um processo onde pesquisador pode modificar e ser modificado pelo contexto (Minayo, 1994, p.59).

<sup>50</sup> Paz (2004, p.2) ressalta que nos “anos 1990 pode-se acompanhar no Brasil uma série de iniciativas de criação de Observatórios, espaços de produção de estudos e análises de políticas públicas. Em sua maioria, essas iniciativas se dão no campo das universidades e das organizações não governamentais – ONGs, visando acompanhar determinadas políticas, através de pesquisas e análises específicas. O diferencial desses observatórios com relação a produção de pesquisas acadêmicas esta no seu direcionamento, ou seja, busca-se influenciar de alguma forma os rumos das políticas e ações públicas”.



responsabilidade de governar de forma democrática. A pergunta de como se processa essa forma democrática de governar, de modo a prevalecer os direitos do cidadão, parece ter sido o principal questionamento percorrido pelo ODC. Mais do que isso: neste questionamento parece ter sido considerado também o fato de quem pode responder a tal questão ou quem pode problematizá-la. Portanto, a perspectiva dos movimentos sociais que participam do cenário sociopolítico da cidade sobre as políticas da gestão municipal acenou como aspecto relevante ao ODC. Conforme demonstrado no capítulo anterior, no processo de democratização da sociedade brasileira, os movimentos sociais tiveram uma atuação ativa, reivindicando a ampliação dos direitos. A partir disso, ao ODC parecia fundamental acompanhar e problematizar as políticas da cidade em diálogo direto com os movimentos sociais referentes às áreas das políticas sociais básicas.

O ODC foi coordenado através da parceria entre o Instituto Pólis e o Instituto de Estudos Especiais (IEE) da PUC-SP até 2008, o que foi possível pelo fato de a primeira ter a experiência de trabalhar com políticas públicas em rede e a segunda ter acúmulo em avaliação de projetos, programas, bem como políticas sociais, formando um conjunto capaz de problematizar o cenário sociopolítico da cidade de São Paulo. É importante ressaltar que o Núcleo de Estudos sobre Movimentos Sociais (NEMOS), do Programa de Pós-Graduação da PUC-SP, mantém diálogo com o ODC, contribuindo, por exemplo, com participação em atividades e elaboração de pesquisa sobre o perfil das lideranças. O projeto até o final de 2009 foi financiado com verba da Fundação Ford.

O acompanhamento das políticas resultou em produções do ODC, denominadas cadernos, a fim de sistematizar e disponibilizar conhecimento aos movimentos sociais, profissionais, pesquisadores e cidadãos interessados nas políticas sociais básicas da cidade de São Paulo. Assim, a primeira série de cadernos produzidos pelo ODC corresponde ao “marco zero”, uma avaliação e histórico das políticas sociais monitoradas, tendo como referência o período de redemocratização brasileiro e seu desdobramento na cidade. As primeiras gestões avaliadas foram: L. Erundina, P. Maluf e C. Pitta; depois foram

realizados os cadernos sobre os primeiros anos da gestão M. Suplicy. Os primeiros cadernos foram elaborados, em sua maioria, por pesquisadores do Instituto Pólis e da PUC-SP.

Após o lançamento das primeiras publicações, percebeu-se a necessidade de incorporar uma troca constante com os movimentos sociais da cidade. Dessa constatação, nasceu o Colegiado de Gestão (CG) como instância do ODC, capaz de efetivar a interlocução com os movimentos sociais, através da participação de suas lideranças. O CG do ODC é composto por lideranças de movimentos sociais das áreas correspondentes às políticas; são movimentos sociais que atuam na cidade e que em sua prática mantêm diálogo com o poder público, sobretudo com o poder municipal. Participam do CG: a União dos Movimentos de Moradia (UMM), a União dos Movimentos Populares de Saúde (UMPS), a Central dos Movimentos Populares (CMP), Fórum Municipal de Assistência Social (FAS) e Fórum Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e Adolescente (FMDCA).

A proposta da dinâmica do CG é de que os movimentos discutam e pautem os temas de debate do ODC em suas reuniões mensais, o que culmina com a escolha de temas para as produções do ODC. Assim, criou-se uma dinâmica de modo a produzir informações sobre as políticas da cidade vinculadas às agendas dos movimentos sociais. O processo demanda a construção coletiva dos parceiros envolvidos no colegiado, ou seja, as lideranças sociais, técnicos do Instituto Pólis e do IEE da PUC-SP. O tripé formado no CG – movimentos sociais, universidade e ONG – configura-se como parceria fecunda, pois correspondem a representações de diferenciados setores da sociedade civil<sup>51</sup>.

Necessário ressaltar que o sugerido pelo Instituto Pólis é que o CG seja composto por duas lideranças de cada movimento social. No entanto, esta

---

<sup>51</sup> No ODC, prevalece o “pressuposto de que a democratização da gestão pública não ocorre apenas por iniciativa de governos, mas está condicionada à participação ativa, reivindicatória e propositiva da sociedade civil organizada. No entanto, é preciso qualificar e fortalecer os atores sociais para a disputa em arenas públicas e para o controle social das políticas públicas” (Paz, 2004, p.10).

representatividade nem sempre é possível em função das agendas e distribuição de tarefas de cada movimento. Assim, a frequência das reuniões fica entre 5 e 8 participantes.

As reuniões do CG geralmente são organizadas tendo entre os pontos de pauta os informes em que cada liderança destaca a agenda de seu movimento social. A socialização das agendas dos movimentos sociais consiste na troca de informações sobre cursos, eventos em cada uma de suas bases, e debates sobre a questão democrática na cidade de São Paulo. Na dinâmica das reuniões do ODC, é comum as lideranças problematizarem suas interlocuções com o poder municipal, seja no exercício de relacionar os avanços ou retrocessos das políticas e efetivação dos direitos básicos na cidade, seja na constatação das dificuldades em ocupar os espaços de participação popular.

As produções do ODC são debatidas nessas reuniões e, desde 2008, são produzidos pequenos textos<sup>52</sup> denominados papers, elaborados pela equipe de técnicos do Instituto Pólis, sempre abordando uma temática que complementa a atuação dos movimentos sociais. Faz-se uma breve apresentação do texto e segue o debate das lideranças; geralmente elas acrescentam ao tema debatido suas experiências e a dos movimentos sociais. Desta forma, o interessante na discussão dos papers é que as lideranças dialoguem com o conteúdo dos textos e as experiências obtidas na atuação dos movimentos sociais no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo, de modo a problematizarem o conteúdo apresentado, ao mesmo tempo em que o exemplificam.

---

<sup>52</sup> Os papers têm um formato diferente dos cadernos produzidos pelo ODC. Apresentam de forma resumida a temática e sugere a reflexão por instrumentalizar a prática das lideranças sociais, pois são textos mais voltados à prática das lideranças e dos movimentos sociais, e menos às políticas da cidade. Após a discussão no CG os textos são disponibilizados no site do Instituto Pólis com a finalidade de estabelecer uma espécie de debate virtual entre os interessados pelos temas. Elaborados a partir de 2008, os papers discutem os temas do controle social, a relação entre movimentos sociais e canais institucionais, as reformas políticas na democracia brasileira. Em 2009, os papers debatidos tiveram como temas a construção das políticas públicas – processos, atores e papéis, e a luta conjunta dos movimentos –, articulação e intersetorialidade.

Além disso, acontecem nas reuniões a avaliação ou discussão de algum acontecimento diferenciado, como o processo ou resultado de eleições ou a preparação para seminários organizados pelo Instituto Pólis, referentes a temas relacionados ao fortalecimento da democracia<sup>53</sup>.

O CG tem como propósito ser uma instância política de discussão, para que os movimentos sociais possam se articular, suas lideranças, se politizar e, ainda construir coletivamente o entendimento acerca do cenário sociopolítico da cidade.

Por exemplo, as lideranças fizeram sua avaliação sobre o resultado das eleições municipais de 2008 em São Paulo e consideraram que havia uma tendência conservadora na gestão G. Kassab, denotando o distanciamento da possibilidade de exercitar a intersectorialidade das políticas sociais da cidade; destacaram que o prefeito reeleito fez uso da máquina pública e realizou propaganda enganosa ao mostrar o funcionamento de alguns serviços básicos, e ainda questionaram as possibilidades de diálogo com a atual gestão.

Nas áreas da Saúde e da Assistência Social, reconheceram a dificuldade em implantar o SUAS e as políticas de saúde desenvolvidas de modo a formar um SUS paralelo; associado a isso, na Habitação houve o aumento de programas e parcerias com a iniciativa privada. Desta forma, a tendência de posicionamento dos movimentos sociais à atual gestão é de oposição, inclusive já aconteceram algumas atividades de mobilização popular na cidade. Nesse contexto, as lideranças sociais avaliam como necessária uma atuação unificada dos movimentos sociais no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo.

Vale dizer que as produções do ODC têm a finalidade de se aproximar das demandas dos movimentos e representam a possibilidade de ampliar as discussões no âmbito do CG para fora do ODC, alcançando parte dos

---

<sup>53</sup> A data do próximo encontro no mês seguinte é reforçada ao término de cada reunião. Cada participante recebe a ata da reunião via e-mail, sistematizada pela equipe da ONG, antes da reunião seguinte.

movimentos sociais, pesquisadores e cidadãos em geral. Os conteúdos dos cadernos são debatidos e revistos pelo CG em oficinas antes de sua publicação, atividade considerada como parte do processo de produção dos cadernos e importante para garantir a discussão de seus conteúdos<sup>54</sup>. Neste processo, as lideranças podem relacionar a elaboração do assunto em pauta com a própria atuação dos movimentos sociais, incluindo relatos de suas trajetórias ou experiências. O exercício permite viabilizar a apropriação dos conteúdos pelas lideranças, amplia a participação dos movimentos sociais, contribui para a compreensão das gestões municipais e reconhece o crédito de cada parceiro na publicação.

A coordenação do ODC preocupa-se em manter os debates, que constituem a dinâmica do CG, próximos das agendas dos movimentos sociais; tal fator corresponde a uma característica importante do projeto. A dinâmica formada pelo CG permite que haja a problematização das questões que envolvem as políticas da cidade com ênfase nas experiências dos movimentos sociais, de modo que suas atuações e o cenário sociopolítico sejam constantemente relacionados.

A rotatividade entre as lideranças que participam do ODC pode ser considerada uma das dificuldades do projeto. Entretanto, a participação no CG do ODC fortalece as lideranças sociais, o que se reflete na prática delas e dentro do próprio movimento social, favorecendo, inclusive, que outras responsabilidades possam ser assumidas por essas lideranças. Deste modo, o exercício de participar do CG se constitui em experiência formativa tanto para as lideranças sociais como para os profissionais envolvidos.

### **2.1.1 Sobre o ingresso das lideranças**

---

<sup>54</sup> A prática da realização de oficinas é um recurso frequentemente utilizado pela coordenação do ODC como parte do processo de avaliação ou produção de algum tipo de material, em especial publicações e pesquisas que envolvem a atuação dos movimentos sociais na cidade de São Paulo.

O ingresso das lideranças sociais no CG do ODC, via de regra, acontece por indicação dos movimentos sociais onde atuam. Cabe ressaltar que integrar o CG não se apresenta como tarefa fácil às lideranças. Ao contrário, pressupõe uma preparação, estudo para se familiarizar com sua dinâmica e os conteúdos debatidos. As lideranças, ao representarem os movimentos dos quais participam, trazem elementos correspondentes às suas linhas de atuação, suas lutas e ao mesmo tempo expõem elementos que remetem a suas trajetórias. Geralmente as lideranças presentes no CG também representam os movimentos sociais em outros espaços do cenário sociopolítico da cidade.

Eu fui indicada pelo próprio Movimento [...] Eu tive dois mandatos no Conselho Municipal e atualmente estou no Conselho Estadual, mas foi pelo próprio movimento a indicação [...]

De modo geral, as lideranças destacam a importância de representar seus movimentos sociais no ODC. A participação no CG possibilita a circulação de informações para a base sobre o cenário sociopolítico de São Paulo e da configuração das políticas sociais na cidade. Acrescenta-se a isso o fato de o que acontece em uma das políticas da cidade também estar acontecendo com as outras. Quando a situação é percebida, as lideranças podem caracterizar a gestão da cidade e até os aspectos relacionados ao fortalecimento da democracia.

[...] o ODC, na verdade, é um conjunto de elementos de troca de experiências, porque ele tem a saúde, a habitação, tem criança e adolescente, a assistência. É uma troca de experiências que na verdade ele consegue fazer pesquisa em cima desses protagonistas que estão lá representando. Esse ODC serve bastante de base para gente ter em mente como é que é feita a questão do orçamento, como que funciona a questão do orçamento [...] da participação popular [...] Então serve muito de base de troca de experiências; quando alguém fala: “ah, na saúde”. Então a gente fica olhando: ela não é tão diferente das coisas que acontecem na habitação [...] então gira em torno das coisas que acontecem na cidade; ele acaba elencando várias experiências que a população não fica sabendo; por exemplo, a questão do controle popular que nós conseguimos levar para base [...] que as pessoas não têm noção de como é feito, como funciona a máquina [...]

[...] quando eu entrei no Colegiado foi para contribuir com a parte da moradia e levar melhores informações pro pessoal de base [...] Eu acho ótimo, eu acho que tem muito problema [...] muita, muita coisa eu aprendi lá, nas reuniões [...] eu consigo tirar um bom proveito pra eu depois passar pro pessoal [...] quem está há mais tempo já sabe o que pode colocar, as suas posições, já sabe; quem está faz pouco tempo [...] Então eu

digo sempre: eu ainda estou aprendendo, não estou ainda apta a discutir com eles. Então porque eu vejo cada um ali [...] tem coisa ali que eu não consigo acompanhar. Então, eu estou aprendendo ainda para depois eu me posicionar em relação aos vários temas que são colocados lá, entendeu?

O ingresso das lideranças sociais no CG se configura um desafio, pois pressupõe uma preparação que em certa medida é política, no sentido de que experimentam as possibilidades de posicionamento e também se apropriam e se aprofundam de temáticas ou questões que não perpassavam diretamente suas atuações. Ao mesmo tempo, participar do CG possibilita o exercício intelectual. Afinal, favorece o esforço da reflexão, exigindo das lideranças amadurecimento ao expor ideias, se relacionar com as ideias de outras lideranças, dos outros movimentos sociais também diferentes. Talvez tais fatores fiquem mais latentes quando a liderança mantém vínculo direto com sua base.

[...] fui eleita representante da CMP, acho que 2004, 2005 [...] logo em seguida vim pro Pólis [...] no começo era muito difícil [...] então no começo eu tinha essa dificuldade de parar para refletir e pensar, porque quando você é de base você está mais no imediato, mas aí umas 4 ou 5 reuniões você já vai começando a pegar [...] é uma discussão que você tem que pensar, refletir para ver que ocorrência de programas está acontecendo na verdade [...] e as pessoas querem mais é ir em massa, manifestação ou em formação, mas não querem expor as ideias, os pensamentos, tem dificuldade daí das pessoas fazerem parte [...]

A troca e a sistematização de informação são valorizadas pelas lideranças. No processo, os movimentos sociais que compõem o CG são coautores do que é produzido, recebendo inclusive o crédito em uma publicação, organização de seminário ou oficina. Tal fator é relevante aos movimentos sociais, pois dá legitimidade a eles diante de outros movimentos, outras instituições e até diante do poder público.

O primeiro contato que a gente fez foi há 1 ano e teve a preocupação do Fórum que o objeto recolhido que é a informação e dar o crédito também pro próprio Fórum. Isso eu acho está sendo feito [...] foi indicado também pelos demais integrantes do Fórum [...] é assim eu acho que essa questão da gente participar tem haver com a totalidade, é [...]

totalidade do objetivo, a gente se reúne para sistematizar as informações, a gente também deve dar forma para essas informações: é um caderno, é um livro?

A participação das lideranças nem sempre é facilmente garantida, ou seja, é comum que aconteça um rodízio de lideranças de um movimento social para chegar a uma participação efetiva ou garantida. Além disso, o exercício de problematizar as políticas e demandas das diferentes áreas se configura como fator importante que pode orientar a construção de algo coletivo entre os movimentos sociais.

[...] passei a vir e compor também esse Colegiado [...] eu acabei assumindo interinamente [...] eu comecei a trazer outras pessoas que não vinham, não podiam e tudo mais [...] a gente está nessa discussão, a gente tem um olhar [...] porque eu sempre acreditei na intersetorialidade; não é uma política pública sozinha que vai construir alguma coisa. No ODC a gente tem esse olhar da política, que cada um atuando no movimento ou pro outro Fórum é possível construir uma política obreada, se depender do mesmo ou do outro, mas se você fala política de criança e adolescente, habitação [...] porque é tudo o mesmo tipo de usuário [...]

As lideranças sociais consideram que a dinâmica estabelecida nas reuniões mensais do CG estimula o questionamento do cenário sociopolítico da cidade, sobretudo das políticas sociais, de modo que mexem em cada área representada de forma construtiva.

É, eu concordo com a dinâmica que eles fazem porque eu acho que isso aí faz a gente questionar um pouco mais e tudo que vem acontecendo, então o que eles passam lá [...] quando eles montam esse trabalho [...] você dá um olhar para um, dá um olhar para outro, você vê que eles conseguem mexer em cada segmento. É bem construtiva.

O exercício de participar das reuniões permite que as lideranças tenham um tempo para pensar sobre a própria prática, uma espécie de distanciamento da prática no movimento social. Nesse contexto, a parceria que constitui o CG – movimentos sociais, universidade e Instituto Pólis – faz com que o ODC se diferencie, pois cada um contribui com as discussões, estabelecendo a relação entre saber e base ou conhecimento técnico e conhecimento da prática.



Então [...] alguns anos atrás isso para gente era uma grande dificuldade pensar movimento, ONG e universidade e hoje tem o ODC, a Escola de Cidadania, tem parceria com a PUC [...] pensar essas parcerias, bem claro o papel de cada um e até que ponto cada um pode estar influenciando nisso e, até que ponto os movimentos sociais na prática do dia, aí tem a universidade com todo o potencial para escrever, para pôr no papel e, ao mesmo tempo as ONGs, que têm um papel totalmente diferente desses dois. Aí junta isso e dá justamente esse diferencial [...] tirar um produto legal, que não é só as publicações dos livros, mas é tirar um tempinho para pensar, que se a gente não fizer isso não consegue fazer [...] dedicar aquele tempo para [...] no movimento o máximo que você consegue é fazer tudo correndo, fazer 2 ou 3 coisas ao mesmo tempo, que se você não tiver aquele tempo para pensar você não consegue fazer [...]

[...] eu acho muito rico! Porque têm vocês, que são os técnicos que têm um saber, e têm a nós, que trazemos a problemática da base. Eu acho que vêm de encontro, as pessoas de notório saber daqui do Colegiado e nós com nossas demandas, nossa prática que discutimos e trazemos muitas soluções. Eu acho que para mim [...] foi uma das grandes escolas que eu tive.

A diversidade entre os representantes presentes no CG é vista como positiva. A troca de informação gera um tipo de formação, em que esses representantes se configuram como mediadores. O processo pode possibilitar um “canal permanente de informação”, em que se valorize a cultura de alimentar informações. Neste caso, remete-se a uma expectativa do papel da universidade como facilitadora ou mediadora de conhecimento, algo a ser construído, que ultrapasse o contato direto com seus pesquisadores, mas algo talvez mais constante e mais formal.

[...] tem uma série de diferenças entre os representantes e é possível haver troca não só de informação, possibilidade de formação, porque a universidade até pela luta que se apresenta [...] pode propiciar uma série de facilidades, uma troca entre esses pares, entre os segmentos e também entre as pessoas que participam; com a universidade nós podemos criar [...] veicular somente uma informação para Academia e, se houver um fortalecimento de formação e informação, eu acho que pode haver esse objetivo de interdição entre esses diferentes participantes [...] entre outras coisas, como mediadores.

Não, eu acho que a gente tem algumas questões características que são próprias de movimentos, mas acho que o centro disso, a centralidade da reivindicação, é igual para

todos mesmo; é a questão do direito do cidadão, da política pública chegar onde ela tem que chegar, no acesso e isso é uma reivindicação de todos [...]

A troca de informações é importante, porque a defesa e a efetivação dos direitos são elementos centrais na atuação dos movimentos sociais representados no CG. Desta forma, a luta pelos direitos e pelo fortalecimento da democracia propicia que os vários movimentos sociais presentes no ODC se constituam como unidade, ou seja, é pela luta por direitos e ao exercício da cidadania que os diversos movimentos sociais, presentes no ODC, estão ligados.

## **2.2 Os produtos do Observatório dos Direitos do Cidadão**

As produções do ODC, sejam os cadernos ou os papers, são consideradas importantes pelas lideranças que participam do CG. Para elas, o material produzido pelo ODC oferece subsídio necessário aos movimentos sociais e corresponde a um “registro da história” das políticas da cidade, sendo uma espécie de referência sobre o cenário sociopolítico não apenas para os movimentos sociais.

porque acho que é subsídio que traz aquilo que realmente precisamos. Nossa, é muito rico esse material [...] feito pelo Colegiado.

Elas são subsídios pras nossas ações, subsídios pras nossas informações [...] elas têm minimamente uma informação daquilo que aconteceu, porque quando você entra numa política pode ir em qualquer biblioteca, não tem nada escrito [...] eventualmente têm algumas notícias [...] não é um registro da história [...] e quando você fala dos estudantes e dos pesquisadores [...] é a única forma de acesso do que aconteceu na cidade [...]

De modo geral as produções do ODC podem ajudar as lideranças a trabalharem melhor com o pessoal da base, no que é feito no dia-a-dia dos movimentos sociais e ainda respaldam as lideranças na ocasião de uma apresentação.

Ajudam bastante. [...] As coisas que são colocadas ajudam você a trabalhar melhor com o pessoal da base, ter mais clareza no que você vai fazer no dia-a-dia, o que você vai reivindicar; os cadernos são assim muito bons, principalmente esse último, que foi feito agora, é excelente [...] não o caderno [...] O paper [...]

As lideranças sociais distinguem a série de cadernos produzida pelo ODC dos atuais papers. Os cadernos correspondem ao material que é fonte de pesquisa constante aos movimentos sociais. Já os papers são um tipo de material interessante para ser discutido no momento da sua circulação.

O envolvimento das lideranças sociais na dinâmica de elaboração dos cadernos permitiu o exercício de leitura e escrita, além do fato desse tipo de material ter maior alcance junto aos movimentos sociais por ser uma publicação. No entanto, os papers se configuram como um material que viabiliza a discussão entre o CG, escrito pela equipe de técnicos do Instituto Polis. Por ser um texto, é mais difícil sua circulação e discussão nos movimentos sociais.

Os cadernos, papers, nome difícil, né? Tem duas questões; os cadernos é essa questão de você poder escrever [...] as pesquisas feitas durante os quatro anos de governo e os movimentos fazerem o debate e, tirar essa produção escrita. O paper já é diferente, é mais para você ler antes, pensar um pouco sobre isso e aprofundar o debate [...] você levar esse olhar diferente para dentro do movimento, para que tenha também esse olhar diferente. Tem nessa mesma função [...] O livrinho faz com que as pessoas leiam com mais atenção e peguem e deem uma olhada [...] pegar assim e: você leu tal publicação? Li, legal; e você leu tal papel para reflexão? Ah, nem abri, não deu tempo. Então tem esse diferencial, a partir do debate que é feito no ODC tem também esse diferencial no grupo [...] mais no Colegiado [...] desde que saiu essa outra eu tenho essa visão [...] Os cadernos têm algo que chama mais atenção do que os textos [...]

As produções do ODC são ponto de pauta nas reuniões de coordenação dos movimentos sociais, sendo debatidas pelas lideranças que participam do CG. As lideranças sociais consideram que os cadernos têm maior alcance de discussão na base de cada movimento social. Além disso, para os cadernos,

há uma possibilidade de distribuição, o que já não acontece no caso dos papers.

Assim, é toda vez que tem a reunião do Pólis a gente faz ponto de pauta depois na reunião de coordenação. Aqui [na UMM] o pessoal tem reunião de coordenação uma vez por semana e é colocado, aí então os coordenadores vão sexta-feira para lá e é colocado como ponto de pauta o que foi discutido no Pólis. O paper, então, é discutido com os coordenadores; na União também tem reunião uma vez por semana; na CMP é uma vez por mês, é colocado, sempre discutido, é colocado ponto de pauta.

Quando tem o lançamento a gente leva e tal, quando tem as publicações a gente traz a publicação pro movimento e a gente faz o debate [...] tem um dia que é a reunião da coordenação ampliada [...] o conteúdo desse livro, vamos prestigiar e a gente faz debate na comunidade, já o material, não; a gente fala como que foi no ODC, redistribui pra direção, tira Xerox e deixa pra direção na reunião da direção, mas aí a gente não tem essa garantia que sempre [...] tem condições financeiras de tirar Xerox e repassar, né? [...]

Os cadernos, por exemplo, têm alcance em seminários diversos, Conferências Municipais, ampliando a veiculação da informação contida neles.

[...] a gente tem o informe, de repente aquilo que está sendo divulgado, por exemplo, o seminário [...] a outra forma é que em todas as Conferências Municipais e outras que eu participei a gente montava uma banquinha [...] algum funcionário daqui do Pólis ia lá e montava [...] e por outro lado também sendo informando [...]

Eu acho que eles ajudam, sim, e podem ajudar mais quando eles refletem uma participação efetiva, uma participação também com a leitura do movimento, porque eu acho que é importante o Pólis interpretar o movimento, mas é importante também que ele ajude o movimento e eu acho que ele pode ser muito mais receptivo e muito mais parceiro nessa questão [...] eu via mais essas produções em outros tempos, em 2002, 2003, [...] acho que ela pode ser mais aberta, porque cria esse espírito mais de coletividade [...] tanto do ponto de vista conceitual e político a gente tem olhares diferenciados [...] que precisa ter essa diversidade de questões, então eu acho que tanto do ponto de vista institucional [...] ou mais participativa, mas também dos conceitos, do que deveria ser, do que é e o que que representa essas diferenças [...]

Há também crítica elaborada sobre o papel das produções do ODC; de algum modo elas podem expressar o ponto de vista dos movimentos sociais,

ou seja, no lugar de interpretar os movimentos sociais, eles próprios podem ser parceiros na elaboração do texto. De algum modo, as produções podem expressar a diversidade de ideias sobre o cenário sociopolítico da cidade de São Paulo, refletindo, assim um “espírito de coletividade” entre os vários movimentos sociais que estão presentes no ODC.

A contextualização sobre o ODC remete à atuação dos movimentos sociais, ou seja, para a presença deles no cenário sociopolítico da cidade, suscitando a dúvida sobre suas principais atividades para alcançar a garantia de direitos. Como têm sido as formas de diálogo com o poder público é o que se pretende expor no próximo item.

### **2.3 Movimentos sociais participantes do Observatório dos Direitos do Cidadão**

O Colegiado de Gestão (CG) do ODC é composto por representantes de movimentos sociais que lutam por direitos básicos nos segmentos da assistência social, criança e adolescente, moradia e saúde. A origem de cada um deles está associada, de algum modo, ao desenvolvimento do contexto urbano e às necessidades geradas a partir de então, como os emblemáticos movimentos de saúde e de moradia, que despontaram no cenário sociopolítico da cidade nos anos 1970 em meio às reivindicações por melhores condições de vida. Soma-se a isso o processo de redemocratização da sociedade brasileira e as expressões da participação popular que fizeram parte do processo. Como consequência nascem o Fórum da Criança e do Adolescente, a Central de Movimentos Populares e o Fórum de Assistência Social.

A possibilidade de participar regularmente do ODC depende das agendas dos próprios movimentos sociais e, portanto, dos compromissos designados às suas lideranças. Cada um desses movimentos é aqui caracterizado, considerando, sobretudo, o ponto de vista das próprias lideranças sociais acerca dos movimentos sociais de que participam. Cabe

ressaltar que a ligação entre a atuação desses diversos movimentos está no fato de reivindicarem os direitos sociais básicos, bem como o de manter interlocução com várias instâncias do poder público<sup>55</sup>.

### **2.3.1 A Central de Movimentos Populares**

A Central de Movimentos Populares (CMP)<sup>56</sup> surge em 1993 e tem como eixos de luta a reforma urbana e a cidadania. De forma transversal se propõe a trabalhar contra opressões econômicas, políticas, culturais e de gênero; preconiza a construção de projeto popular de cunho socialista, vislumbrando organizar, articular e mobilizar os diversos movimentos populares urbanos na resistência ao projeto neoliberal.

Desta forma, sua bandeira de luta é a mobilização popular e para isso tem se organizado nos últimos anos para alcançar as bases, defendendo a elaboração de políticas nacionais que sobrevivam às mudanças de governo. Atenta para as questões relacionadas aos direitos fundamentais, às taxas públicas, à participação do controle das políticas. Além disso, prioriza a ampliação constante de parcerias com universidades, Defensoria e Ministério Público, percorrendo a viabilização de seu projeto e também a elaboração de uma política com o Estado, que tenha continuidade, independentemente das ideologias políticas dos gestores que o ocupa.

---

<sup>55</sup> A caracterização dos movimentos sociais, apresentada neste trabalho, não se restringe ao histórico deles. Como recorte de pesquisa fez-se a opção de apresentar muito mais a explicação dada pelas lideranças sociais sobre esses movimentos, considerando questionamentos sobre a atuação deles, suas demandas e o processo de institucionalização dessas demandas. Porém, para a parte da caracterização dos movimentos e fóruns que constituem o CG do ODC, tomou-se como fonte bibliográfica o Caderno 27, que problematiza os movimentos sociais e fóruns na cidade de São Paulo (Silva; Wanderley; Paz, 2006, p.30-61).

<sup>56</sup> A Central de Movimentos Populares (CMP), durante seu 1º. Congresso, em 1993, reconhece a noção de movimentos populares como “formas de organização que buscam a conquista e a defesa dos direitos coletivos”. A CMP surge no cenário sociopolítico com a finalidade de ser uma central capaz de reunir e articular diversos movimentos sociais populares. Vale dizer que sua criação remete à ideia de central sindical que teve um papel de destaque, nas décadas anteriores, junto aos movimentos sociais. O projeto democrático de sociedade é defendido pela CMP.

A CMP [...] já tirou como bandeira de luta o eixo da mobilização popular e isso tem partido toda a base que antes tinha a direção e não tinha tanto poder de base [...] 6 anos para cá não, começou a falar assim: dirigente da CMP tem que ter discussão de base [...] políticas públicas a nível nacional e a partir daí nós começamos todo ano a fazer várias discussões sobre taxas de luz, é telefone, menos impostos, fazer debates; por exemplo, na época da dívida do FMI: o que que eram esses juros, quanto eram esses juros; e também fizemos cursos de orçamento participativo; na época fomos para Porto Alegre, todos os dirigentes da CMP para entender o que que era isso. Nos últimos anos, a CMP vem priorizando essa incidência nas políticas públicas; se as pessoas, de verdade, entenderem o que significa isso, ela não vai ficar só na reivindicação [...] moradia digna, adequada, mas também por saneamento básico na comunidade, então a CMP vem investindo muito nesse controle das políticas públicas e claro que não é só fazer [...] pensando muito em projetos de lei, então desde a titularidade da casa no nome da mulher, controle social [...] agora como a PEC que é 2% de arrecadação direto para moradia [...] de verdade ter política para que isso garanta, não fique só numa política de governo que isso garanta uma política de Estado, que essa política continue. Outra coisa que a gente vem insistindo muito é nas parcerias com universidades, tanto com institutos, Defensoria, Ministério Público, investindo muito nas parcerias, porque nós percebemos que quanto mais parcerias, melhor vai ser para esse projeto que a gente está desenvolvendo [...]

As demandas da CMP, em função de seu projeto, correspondem tanto aos direitos fundamentais como às questões transversais. Os direitos fundamentais são representados pela defesa de demandas da área da habitação e educação, debatendo a cotas de inclusão no ensino superior, formação de cursos preparatórios para o vestibular e qualidade da produção de material pedagógico utilizado pela escola pública, questões de gênero com ênfase na condição feminina, e o problema da violência, bem como a questão do negro, lésbicas e gays. A principal dificuldade da CMP apontada pelas lideranças sociais corresponde à possibilidade de agregar os movimentos sociais dos vários segmentos que dela participam no âmbito municipal, pois a discussão de suas demandas e mobilizações alcança mais o âmbito estadual.

[...] na área de moradia tem algumas questões: regulamentação fundiária, né, por causa da lei; tem a questão da luta por mutirão, a questão da autogestão, a questão da educação por melhores escolas, melhor material pedagógico; a gente está denunciando toda essa questão do Estado que fez esse material todo errado em geografia, cheio de erro [...] por exemplo, na sudeste que tem biblioteca, a gente está investindo para que tenha cursinho, não só cursinho, outros cursos também [...] nessa questão da educação, a gente vem lutando para que de fato tenha uma educação melhor, essa questão das cotas [...] que é uma reparação de danos, de toda uma coisa que não teve, só que essa questão das cotas é permanecer na faculdade [...] Temos os grupos de mulheres, temos várias demandas também desde a legalização do aborto, o

nome da casa no nome da mulher, o combate à violência e várias coisas que a gente vem fazendo na área de formação, que a ideia é investir na formação, não só na CMP [...] a maioria são mulheres, a ideia é investir nessa formação. Na área da saúde, a gente está fazendo algumas ações, mas hoje é uma grande dificuldade de conseguir movimento estadual – para CMP. Nós temos vários movimentos de saúde, tudo regional [...] nas regiões temos vários grupos que trabalham na área de saúde e trabalham também na CMP [...] Além da área de política, tem um grupo de terceira idade, que é mais recente na CMP, e tanto na União que vem fazendo um grupo na área de políticas públicas [...] com relação aos outros grupos, têm vários setoriais, por exemplo, negritude, setoriais de gays e lésbicas, de criança e de adolescente, mas na CMP hoje a grande dificuldade é juntar esses movimentos tanto de caráter regional como estadual, que eles são vindo muito mais estadual do que mesmo municipal e vai puxando esse debate. Nas ações a gente procura [...] debater com os movimentos específicos e tirar a pauta dos movimentos para levar pras grandes atividades [...]

A avaliação das lideranças em relação à atuação da CMP acredita que ela se coloca mais na via da institucionalização do que propriamente da mobilização, embora haja construções coletivas e a discussão das diferentes demandas se encontre nas próprias políticas ou programas elaborados. Assim, as lideranças sociais que representam a CMP têm participado de diversos Conselhos, do Fórum de Reforma Urbana e de elaboração de projeto de lei por iniciativa popular.

Em torno das reivindicações tem a questão dos Conselhos, né? Nós temos Conselho Municipal de Habitação, temos Conselho de Saúde, que nós estamos participando, Conselho da Criança e do Adolescente, Conselho do Idoso, Conselho Nacional das Cidades, aí também no Conselho de Saúde Nacional e tem também no Conselho Gestor; que essa é uma questão de estar nos avaliando e refletindo: até que ponto a gente fica totalmente institucionalizado e fica engessado para fazer as lutas ou melhor, não perdendo os objetivos principais? [...] a outra questão é o projeto de lei que a gente conseguiu por iniciativa popular fazer ou depois passando por iniciativa popular, mas fazendo grupo, assinamos juntos [...] iniciativa nossa de ser pensada [...] no município de São Paulo foi iniciativa nossa, da União e da CMP, elaboramos o projeto e demos pros vereadores uma época para fazer projetos deles, depois ele incorpora que foi iniciativa dos movimentos é só para ele apresentar o projeto [...] projeto de construção [...] foi pensado conjuntamente não só a União, mas vários movimentos. E, por fim, tem a questão do Fórum de Reforma Urbana, que tem tudo junto e nós começamos a partir daí trabalhar mais coletivamente, não só ser aquela coisa [...] em algum momento a gente tem certeza que tem que verificar e fazer a coisa junto, mesmo que um leve menos gente, mas isso na hora o que interessa são as reivindicações, na hora conseguir unificar a pauta de reivindicações e também essas parcerias com universidades e defensoria e promotoria [...] tem também a questão do ODC [...] tem até o momento em que essas políticas se cruzam [...]

A linha de atuação da CMP se apresenta de forma ampla e diversificada, um reflexo de uma atuação fragmentada tal como as políticas sociais. Mas,



como seu propósito é o de articular movimentos, lutas e demandas, em momentos de sua atuação as demandas e políticas parecem se cruzar.

### **2.3.2 O Movimento de Moradia**

A União dos Movimentos de Moradia (UMM) foi composta em 1987 como consequência da diversificação, naquela década, das lutas por moradia na cidade. O movimento se define como um “movimento rede”; toma como objetivo articular os diferentes movimentos desse segmento, a partir da defesa do direito à moradia e à cidade, autogestão e participação popular na elaboração das políticas sociais. Seu pressuposto é a luta pela cidadania.

As lideranças do movimento de moradia consideram que sua atuação se direciona primeiro à cobrança das políticas e a programas de habitação. O diálogo acontece com as diferentes esferas de governo, adotando quando necessário a estratégia da ocupação como forma de pressionar ou cobrar a gestão pública na viabilização dos programas ou processos. O segundo aspecto a ser percorrido na atuação da UMM é a organização do próprio movimento, mantendo a capacitação, sobretudo para suas bases, pois quando o movimento ou suas lideranças, de algum modo, participam do governo sua atuação se enfraquece. Desta maneira, a formação seria a estratégia para que as políticas pudessem ser cobradas sem que se perca a noção do propósito principal do movimento de moradia.

[...] Hoje, muitas vezes, quando a gente vai ocupar é para cobrar o andamento do processo que está lento [...] então hoje você já tem como pensar, tem projeto do governo federal, agora com o Minha Casa, Minha Vida, criou um projeto de atuação dentro do cortiço: o PAC, tem uma alternativa que é a carta de crédito. Hoje a prefeitura [...] a gente conseguiu alguns programas que é o bolsa social, vale aluguel, alguns programas que estão aí. Hoje, quando a gente olha o movimento, a gente vê que existem os programas, mas ainda está fragilizado na questão da organização [...] hoje ficaram mais passivos; o que está precisando muito nos movimentos é formação, essa questão da capacitação. Hoje eles perderam muito [...] de formar mesmo as lideranças que estão chegando [...] eu imagino assim de estar capacitando mesmo as pessoas

que chegam, que estão muito despreparadas e quando não o governo te coopta [...] não é uma forma de você lutar por uma política; você acaba se reduzindo por um programa [...] um programa vem e termina [...] a formação, a capacitação vai fazer com que os movimentos se fortaleçam, do ponto de vista das lideranças [...]

A conquista da moradia como direito é a principal demanda da UMM. Porém atualmente ela se configura de variadas formas, com destaque à busca pela moradia melhor localizada, com infraestrutura de serviços e qualidade de vida à população, seja na periferia ou no Centro da cidade de São Paulo, moradia adequada e regularizada, política nacional para o idoso, financiamento de casa para mulheres, para famílias com renda até 3 salários mínimos, defesa da autogestão no tocante à organização de mutirões, questões relacionadas à educação, ênfase na luta pela moradia no Centro de São Paulo, a questão fundiária e o problema do preço da terra. Nesse contexto, em São Paulo, a participação das lideranças do movimento de moradia no Conselho Municipal constitui um forte instrumento de luta.

Atualmente [...] eles viram que hoje eles têm um pouco mais de direito, de morar melhor, aonde tenha mais infraestrutura, não jogar eles lá pro fim da periferia [...] ele sabe que hoje ele tem o direito de lutar para morar mais centralizado e ter uma melhor qualidade de vida. Eu acho que hoje a reivindicação está mais nisso, que eles conhecem mais os direitos deles da política [...] morar melhor, onde tenha escola, antes não jogavam eles pra aqueles fins de mundo: quer quer, não quer [...] A reivindicação é mais essa.

[...] Do movimento de moradia aí são várias desde a regularização, a moradia adequada, política nacional específica pro idoso, financiamento pras mulheres e trabalhando muito também com família de baixa renda, com subsídio maior para quem ganha uma renda de 0 a 3 salários [...] a outra tem a ver com o projeto de lei igual à saúde e educação, que tem uma verba específica destinada [...]

[...] nós temos uma briga muito feia com o Município, que é a questão da paralisação de alguns mutirões, que muitos não foram concluídos [...] uma briga muito feia na questão fundiária [...] programa na região central, ele é muito lento; hoje o que foi que essa gestão entregou? Coisas que foram feitas lá na gestão da Marta [...] A política municipal, ela está muito lenta, que é uma forma de você ir emperrando [...] Agora vai ter eleição para Conselho Municipal, que talvez seja um instrumento forte pra gente estar brigando, que se tem na mão; isso é um instrumento que a gente ainda consegue brigar lá dentro para algumas coisas. No âmbito estadual, há bastante mutirões da CDHU [...] o governo do Estado poderia, não é só encortiçado que mora no centro, tem muita pessoa que paga aluguel; então o governo poderia, a gente está falando na

CDHU para tentar criar um programa para atendimento mais gerais e não tão pontual [...] uma política que não atende, fica segurando e não respeita os movimentos.

No governo federal [...] tem depois, nessa gestão Lula criou uma espécie de carta de crédito que não é o suficiente [...] Criou-se o Ministério das Cidades [...] com o governo federal é uma política muito lenta, está terminando o governo Lula e a gente não conseguiu olhar o que que foi essa política aqui para nós. Nós sabemos que São Paulo é um Estado muito conservador, as terras são caras [...] essas três esferas de governo poderia ter aí uma ação tripla [...] no geral, geral, eu acho que falta levar a sério uma política habitacional no Brasil, principalmente em São Paulo. No Estado nós temos um déficit de 1 milhão [...] Aqui em São Paulo [cidade] precisaria de quase 8 mil unidades novas; então o maior déficit é aqui, é de bastante responsabilidade do governo, embora já tenha avançado muito, mas no formato de: vou fazer no jeito que eu quero, acho que deviam fazer onde tem a demanda [...]

O movimento social de moradia pode ser considerado como o interlocutor entre a população e as esferas de governo. A principal dificuldade de atuação corresponde à elaboração de uma política de habitação capaz de regular o problema da moradia no Brasil, articulada entre as três esferas de governo. Afinal, as alternativas elaboradas até o momento se processam com lentidão e não alcançam toda a demanda; soma-se a isso a característica conservadora da cidade de São Paulo, fator que se reflete nas gestões públicas e dificulta a modernização das políticas. O problema de atuação, apontado pelas lideranças sociais, corresponde à ausência de políticas de habitação. A alternativa colocada no cenário sociopolítico é a prevalência dos programas sociais, que são redefinidos nas mudanças de gestão.

### **2.3.3 O Movimento de Saúde**

A União dos Movimentos Populares de Saúde (UMPS) nasceu em 1997 a partir das lutas na década de 1970 pela saúde na cidade, de início na Zona Leste. A luta principal do movimento é o direito à saúde, reconhecendo-o como direito universal, expresso pela implementação do SUS; defende também a participação cidadã através da ampliação do controle social e dos mecanismos institucionais de participação.

O movimento de saúde enfrentou as polêmicas políticas de saúde das gestões conservadoras da cidade de São Paulo. Atualmente se depara com a presença das organizações sociais (OSS) no setor da saúde. A UMPS se organiza pela cidade de forma descentralizada, buscando alcançar a dinâmica das subprefeituras da cidade. Participa tanto de Conselhos como de Fóruns, que estão divididos pelas regiões da cidade em sua atuação busca reforçar os princípios do SUS.

A gente cresce com as dificuldades; quando saiu o PAS foi aquele embate muito grande, o movimento cresceu [...] a Marta assumiu [...] e a gente [...] hoje a gente está se movimentando, acho que está crescendo mesmo com as OSS e tal. Inicialmente a cidade de São Paulo, ela se organizava em 6 regiões. Então a região leste se organiza em conselhos e as outras regiões: Norte, Sul, Oeste, Centro-Oeste e Sudeste se organizam em forma de Fóruns. Em 1997 nós começamos – quando a Marta dividiu a cidade –, nós pensamos na descentralização, então o movimento começou a se organizar como Subprefeituras; em 1997 a gente criou a União dos Movimentos de Saúde da capital, com representação nas 31 subprefeituras e a reunião passou a ser feita [...] no Pólis, porque a gente não tem sede. O movimento da Leste, hoje a gente conseguiu uma sede [...] mas a União ainda não tem sede [...] mas tem os princípios do SUS que a gente tem discutido nos movimentos.

A capacitação de conselheiros se configura como aspecto importante ao se pensar nas demandas do movimento, pois tal atuação está diretamente relacionada com a implementação e efetivação do SUS, fator que remete à necessidade do movimento orientar sua ação com ênfase no controle social e na representatividade.

Olha, a gente está tentando se organizar e estamos muito preocupados com a capacitação dos Conselheiros, porque como tem Conselho Gestor de Unidade, então a gente está procurando dar formação; então hoje o grande investimento que a gente tem tido, inclusive [...] o Pólis, a Escola de Cidadania [...] em multiplicadores [...] o importante do controle social é o investimento, porque é a gente tem dado grande ênfase à representatividade [...] você não pode ir lá e representar você mesmo, por isso a gente está procurando formar, capacitar as pessoas, ver o perfil da pessoa para indicar pro Conselho. Os Conselhos têm tido a pessoa correta para indicar. A gente tem tido um grande embate, atualmente, em defesa do SUS, São Paulo com as OSS, a criação de microrregiões com a atenção básica dentro da OS, então por isso que capacitação, a gente está mostrando o que é o SUS, a Lei 8080, a 42, a Lei dos Conselhos Gestores, para que a gente possa defender e implantar realmente o SUS que queremos.

Uma grande demanda até da Zona Leste foi a questão da anulação da eleição do Conselho de São Paulo, a maior cidade do Estado de São Paulo, um dos Conselhos mais antigos da cidade e o prefeito anulou a eleição [...] pelo Conselho Municipal, nós começamos com a Ata, como é que ele pode, né? E nós, do Movimento, encabeçamos com o Ministério Público uma ação civil pública e até hoje o Conselho Municipal de São Paulo está funcionando com força de liminar. As demandas que a gente teve, as OSS [...] indaguei agora recentemente para prestar contas de 2007 porque não tinham sido aprovadas, nós só justificamos [...] grande embate nosso contra esse modelo de gestão [...] e também a falta de profissionais; o Conselho tem entrado muito no Ministério Público, que tem sido nosso parceiro tanto a nível de município de São Paulo, como a nível de Estado de São Paulo. Hoje o movimento trabalha com uma grande parceria com o Ministério Público.

O pleno funcionamento do Conselho de Saúde em São Paulo aparece como um desafio ao movimento. Nesta perspectiva, a aprovação das contas da gestão anterior também se configura como um problema. Fatores como este justificam a necessidade do movimento realizar parceria com o Ministério Público. Além disso, a atuação da UMPS preconiza a efetivação do SUS na sociedade brasileira. O posicionamento tem sido motivo de debate com a gestão municipal de São Paulo.

#### **2.3.4 O Fórum da Criança e do Adolescente**

O Fórum Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA) foi oficializado em 1989. Articula o Movimento de Defesa da Criança e do Adolescente na cidade, relacionando-o com as diretrizes da luta geral do país. Propõe ser um espaço de organização, controle, acompanhamento e apoio aos representantes da sociedade civil junto ao seu Conselho Municipal, defende elaboração e desenvolvimento das políticas sociais destinadas à criança e ao adolescente pautadas pelo ECA, politicamente reivindica a ampliação dos canais de participação popular, em especial relacionados ao Conselho Municipal, e defende o fortalecimento da participação de crianças e adolescentes no cenário sociopolítico brasileiro, considerando-os sujeitos de direitos e elaboração de um programa de formação do cidadão.

As lideranças sociais entendem que os direitos da criança e do adolescente devem ser defendidos na sua amplitude, tendo como eixo norteador a elaboração do ECA, mas também outras legislações até de âmbito internacional. O FMDCA se constitui entre a democracia representativa e a democracia participativa características fundantes da atual democracia brasileira, entendendo que ainda há uma ocupação tímida nos espaços de participação por parte da sociedade civil brasileira.

Nós trabalhamos essencialmente com o direito da criança e de uma forma mais geral [...] e eu entendo que tem sido uma, um trabalho muito importante, porque nós lidamos com coisas muito importantes, né, porque é o ECA, a Convenção Internacional [...] e tantas outras leis que foram criadas após a Ditadura [...] e, como a gente trabalha com o direito da criança, é preciso também quem faça a defesa de uma participação efetiva da criança e do adolescente, como a gente faz nas Conferências, mas é preciso mais, é preciso que as pessoas se apropriem dessa condição e do respeito à criança e adolescente porque senão vira essa forma, é equivocada da leitura da reação do jovem, da criança e do adolescente [...] os excessos devem ser cuidados de uma forma pedagógica [...] a gente deve assumir mais esse papel pelos direitos da criança, deve lembrar o papel como de toda a sociedade, que o papel da democracia participativa é diferente da democracia representativa [...]

O não cumprimento da lei, associado ao abuso de poder, como a ausência de política social adequada às necessidades da criança e do adolescente, configura-se como dificuldades de atuação encontradas pelo FMDCA, identificadas também como dificuldades dos Conselhos Tutelares da cidade de São Paulo.

[...] o Eca tem 280 artigos [...] e é importante, é imprescindível que essas normas sejam cumpridas [...] essas normas são conquistas da reivindicação dos movimentos [...] eu defendo que seja respeitado [...] A dificuldade é que a lei não seja respeitada, principalmente pelas autoridades [...] Ah, olha demanda, tem a política pública e tem as políticas sociais que derivam das políticas públicas e tem também os programas sociais que derivam também, se a gente está falando aqui de autoridade e relações com a sociedade a gente está falando dessas políticas, então o que há é uma escassez e inexistência das tais políticas sociais e, quando elas existem, elas aparecem quase sempre [...] em função dos programas que são implementados [...] são aprovados pela secretaria [...] você não consegue flexibilizar para trazer o teu conhecimento que você acumulou na universidade [...] Há uma dificuldade na criação de programas em São Paulo [...] da inadequação dos programas, você precisava desenvolver um programa tão radical como a situação que se apresenta e você não vê eles debatidos e aprovados de onde eles devem nascer, dos Conselhos, do Estado [...] porque você

precisa atender a criança, o adolescente, mas precisa atender as famílias [...] está faltando programas adequados e organização de cronogramas [...] que para o que ele deve existir [...] você tem conselhos tutelares até bom para o número de São Paulo, você tem 37 Conselhos Tutelares, mas os programas destinados à criança e adolescentes são raros ou inadequados [...] as discussões ficam no plano teórico ainda [...] mas você vê que as pessoas não reconhecem essa forma, exercem uma série de desvios, abusos de poder [...] eu acho que a nossa luta fica mais difícil.

É assim, a gente entende assim, o Conselho Tutelar é um órgão da sociedade e ele deve tratar de políticas [...] para essas políticas serem aplicadas em defesa da criança e do adolescente [...] O Conselho Municipal que tem a responsabilidade de aplicar as políticas difusas e coletivas, quer dizer, tem a responsabilidade de criar ou aprovar programas que venham até ele, quando não há uma intervenção, exagero por parte do Estado [...] pela municipalização não é a toa que essas políticas passam pelo Conselho Municipal, o CONANDA, o CONDECA [...] é um órgão institucional [...] tem questões que são institucionais e a gente quer que seja mesmo, como a Defensoria [...] com acompanhamento da sociedade [...] já a FEBEM a gente não quer que institucionalize [...] porque não há possibilidade de aproximá-los com a família, pelo contrário eles são retirados da família e da comunidade [...] a gente quer, sim, que o Estado cuide de questões fundamentais, como está previsto no artigo 203 da Constituição Federal [...] que sejam atendidos pelos recursos que devem ser oferecidos [...] esse cuidado não foi trabalhado pelo espírito da lei.

As questões institucionais que envolvem os direitos da criança e do adolescente passam pelo Conselho Municipal, CONANDA e CONDECA, mas o FMDCA questiona se o processo de elaboração de política ou programas destinados à criança e ao adolescente se voltam às necessidades da criança, do adolescente e de suas famílias. A institucionalização dos direitos tem sua importância, mas a elaboração das políticas ou dos programas sociais deve envolver os órgãos responsáveis nesse processo. Além disso, as lideranças sociais também em relação à efetivação do direito da criança e do adolescente apontam para o fato de prevalecerem os programas sociais no lugar de políticas sociais universais.

### **2.3.5 O Fórum de Assistência Social**

O Fórum de Assistência Social (FAS) foi criado em 1994, buscando regulamentar o seu Conselho Municipal (COMAS), contribuir para a implementação da LOAS na cidade. Participou do processo de implementação

da gestão plena da política de assistência social. Somado a isso reivindica a fixação de recursos orçamentários para a área de assistência social e defesa da implantação do SUAS na cidade, o que remete à defesa da universalização dos direitos no segmento da assistência social.

O FAS considera relevante possibilitar a interlocução entre os usuários e os profissionais da Assistência Social. As demandas do fórum se orientam, então, pela efetivação dos direitos. Destacam-se as ações relacionadas aos tipos de serviços oferecidos às diferentes vulnerabilidades da população da cidade. Assim, a atuação do fórum se coloca mais no plano das ações institucionalizadas, com a participação em conselhos e em outros movimentos sociais, como o Movimento Nossa São Paulo, mantendo interlocução com entidades sociais, trabalhadores da área via sindicato, com instâncias do poder público. Conta até com a orientação de profissionais da área da assistência social, pois acompanha, inclusive, as questões de legislação que envolve o direito à assistência social.

Em primeiro lugar, eu gostaria de comentar a questão da portaria; a portaria não veio do jeito que a gente queria; a portaria 15 foi complementada com todos os serviços, de uma forma achatada [...] alguns serviços não foram contemplados e excluídos dessa portaria, exterminados [...] a gente tem ainda a questão de alguns serviços terem sido completamente modificados, mas é a portaria que está aí em vigor, a gente gostaria [...] de uma certa forma é o documento oficial da cidade de São Paulo, porque, de uma certa forma, ela dá diretrizes pra política [...] em primeiro lugar em serviços que estão sendo prestados na condição de direitos efetivos, a questão do Conselho, que foi o Fórum que fez com que o Conselho da cidade de São Paulo fosse implementado [...] em 2000 começou a gestão do COMAS, em 2010 foram implementadas outras questões, são direitos direcionados. E cada uma dentro das especificidades de serviços que é criança e adolescente, que atende a mulher [...] então a gente sempre procura brigar de uma forma mais severa por esses direitos, população de rua, os representantes dos fóruns, hoje inclusive no grande Conselho do Idoso temos representação, no grande Conselho de Deficiência temos representação, Conselho da Mulher temos representação, Conselho da Criança e do Adolescente temos representação, na Comissão de Criança e Adolescente temos representação. Movimento Nossa São Paulo foi criado um núcleo pras políticas que são discutidas pelo Pólis nas plenárias pra gente levar pro Movimento Nossa São Paulo, que briga de uma forma geral por políticas para a cidade [...] Sindicato, a gente trabalha há vários anos junto com sindicato que é uma briga, a gente trabalha com sindicato dos trabalhadores da área que todo ano era conflagrado uma confusão [...] que todo ano ia pra dissídio coletivo [...] Há dois anos a gente tem estabelecido acordo entre o sindicato e os trabalhadores [...]



[...] Outra preocupação é que teve a portaria 15, no governo da Marta, criada pela Aldaíza. Ela tinha criado alguns serviços sociais, alguns tipos de serviços [...] mas não via nada de idosos [...] Então tinha uma série de serviços que foram criados [...] serviços que não funcionavam direito na cidade [...] demandou trabalho nas bases, a gente foi fazer reuniões até no Pólis [...] nós pegamos todas as organizações [do Campo Limpo e M' Boi Mirim], as regionais de Serviço Social, as organizações que não eram credenciadas, veio paralelo gente de outras áreas, nessa intersetorialidade, então veio gente da educação, gente da saúde, gente que queria saber de lazer, da cultura. Então foi uma participação, fizemos um levantamento de demandas, fizemos uma oficina, entregamos tanto pra secretaria como encaminhamos pro Ministério Público, regiões, Conselhos Municipais e tudo mais para que tomassem conhecimento das demandas nas regiões [...] Nós procuramos fazer na questão de ampliação e discussão pra debater [...]

O SUAS e a modificação da LOAS [...] A gente tem conseguido alguns avanços, a gente conseguiu grandes avanços quando a gente tinha um governo social-democrata; foi a questão das audiências públicas, a questão do Fórum de Assistência Social, que foi a questão das audiências e da transparência das ações [...] depois disso a gente tem alguns avanços em relação a tornar algumas políticas viáveis: de rua, agora política do idoso, que são brigas antigas do Fórum que a gente está conseguindo concretizar. Ah, a própria questão do Conselho, a gente, por um bom tempo, a gente teve no Conselho representantes do Fórum atuando, é titulares do Conselho e aí então você consegue fazer um monitoramento um controle da política, você consegue fazer [...]

As conferências regionais e municipais tiveram importância para o FAS, pois resultou na organização do fórum e na ampliação da participação das pessoas via o próprio fórum, marcando as diversidades das demandas que o FAS representa. A preocupação em relação ao orçamento da política de assistência social é recorrente; isto despertou a necessidade de conhecer e entender as questões orçamentárias, bem como os passos que envolvem a construção do plano plurianual (PPA) dos municípios brasileiros<sup>57</sup>.

[...] as Conferências estão indo muito bem. Pela primeira vez a gente conseguiu tirar para que a gente defendesse dentro das Conferências Municipais, aí com a ajuda [...] então a gente foi bem organizado conseguimos fazer isso nas Conferências Regionais, estamos conseguindo colocar em todas as conferências nossos representantes e estamos conseguindo colocar em todas as Conferências. E outro avanço é que o pessoal que foi está indo com uma análise bem avançada de que não, não avançou, foram feitas e aí eu acredito que isso vai repercutir na Conferência Nacional de que

<sup>57</sup> O entendimento acerca do PPA é importante para as lideranças e movimentos sociais em função dele ser um instrumento de planejamento elaborado pelos gestores das três esferas de governo no primeiro ano do mandato e que contempla as ações orçamentárias para a execução das políticas sociais. No município, o PPA é elaborado pela prefeitura, avaliado e aprovado pela câmara dos vereadores. Desta forma, as ações orçamentárias públicas só podem acontecer se estiverem previstas no PPA, daí a importância dele às lideranças e movimentos sociais.

São Paulo enquanto metrópole, nosso trabalho tem sido [...] é essa avaliação que está saindo, a gente está conseguindo que o pessoal que está indo pras Conferências está indo com uma análise e começa no Fórum, então se vê que o pessoal está indo realmente no Fórum, é uma coisa que a gente já queria e estamos concretizando agora [...]

No começo a gente começou a falar do orçamento [...] na política de Assistência Social, a resposta sempre assim: “não tem verba”! Orçamento para isso não foi orçado, então a gente começou a olhar para isso: “não foi orçado?” [...] o Fórum vem fazendo isso já há muitos anos. Ah, porque a gente tinha que ficar fazendo isso [...] em cima do serviço, tudo isso para que seja ampliado e melhorado o atendimento precisa de orçamentos maiores, a gente teve esse olhar, essa necessidade [...] São Paulo é um conglomerado de cidades e cada uma dessas cidades é uma demanda, tem uma vulnerabilidade e isso tudo dentro do mesmo território. Tem situações completamente ambivalentes, não retrata [...] Na cidade tem que olhar cada um dos 96 distritos, essa seria a realidade; a partir disso, a gente procurou fazer algumas capacitações, fazer cursos, sempre por meio de Fóruns, de institutos, de cursos que a Escola de Cidadania participa, cursos que colaborou pra gente, porque procura construir junto [...] muitas vezes via Observatório dos Direitos do Cidadão, muitas vezes direto via Escola de Cidadania. Um outro, uma outra circunstância, um outro olhar que a gente está fazendo via PPA [Plano Plurianual], é dessas demandas que temos diferentes, divergentes ter o mesmo olhar. Então essa [...] ele teve como formato criar uma política única sobre PPA, a gente não precisa de orçamento? Precisa falar, ó, no ano de 2010, 2011 precisa estar previsto no PPA, senão não tem dinheiro para ninguém [...] A gente tem que ensinar o que é o PPA no país inteiro, mas tem que ensinar primeiro por São Paulo que é um país, que agrega [...] tem que ensinar isso pro povo e como é que a gente vai começar ensinando? É por obreado, assistência social, saúde, moradia e sindicatos e a gente já consegue fazer que isso repercuta, se houver participação, que a gente quer meter o dedinho mesmo [...]

A grandiosidade da cidade de São Paulo se expressa pela diversidade de vulnerabilidades e se configura como problema à atuação destacada pelo FAS, porém se apresenta também como desafio, como no caso da questão do orçamento e do planejamento de recursos, que precisa ser compreendida e dominada pelas lideranças sociais. Centralizar tal exercício na cidade de São Paulo acena com a possibilidade de que isso alcance os movimentos sociais em outras localidades da sociedade brasileira.

A caracterização dos movimentos sociais se funde à sua atuação e suas demandas. Conforme já mencionado, o percorrido por eles corresponde à defesa pela universalização dos direitos e pela elaboração de políticas que possam continuar, independentemente das mudanças de gestões. Portanto, as lutas pelos direitos sociais e pelo reconhecimento da cidadania correspondem ao elemento de ligação de tais movimentos, fazendo deles uma unidade,

embora se configurem como movimentos diversos e adotem muitas vezes estratégias diferenciadas. Desta forma, destacam-se abaixo as principais atividades que compõem a atuação desses movimentos.

### **2.3.6 Atuação dos movimentos sociais no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo**

Busca-se traçar aqui a linha de atuação dos movimentos sociais participantes do ODC, o que foi possível a partir do tratamento do conteúdo dos informes das agendas dos movimentos sociais, item permanente na pauta das reuniões mensais do CG do ODC<sup>58</sup>. Cabe ressaltar que as atividades pontuadas neste item não se resumem necessariamente ao total das atividades realizadas pelos movimentos sociais; são atividades mencionadas pelas lideranças sociais que os representam no CG do ODC.

As principais atividades dos movimentos sociais identificadas aqui perpassam a organização, formação, mobilização e interlocução. Arrisca-se a agrupá-las com o objetivo de relacionar a atuação dos movimentos sociais presentes no ODC, com o intuito de verificar atividades semelhantes entre eles. As atividades relacionadas à organização correspondem mais ao trabalho interno dos próprios movimentos sociais. As atividades de formação geralmente são destinadas a um determinado público para a base dos movimentos ou conselheiros e desenvolvidas através de parcerias entre os movimentos e outras instituições. A mobilização se configura mais como um tipo de atividade de destaque ou que dê visibilidade ao movimento que a propõe e às reivindicações propostas no cenário sociopolítico da cidade. A interlocução corresponde ao diálogo ou a algum tipo de reivindicação direta com o poder público.

---

<sup>58</sup> As informações sobre atuação dos movimentos sociais foram obtidas através da observação participante, bem como das atas das reuniões do CG do ODC, durante os meses de agosto de 2008 a agosto de 2009.

Vale dizer que o agrupamento realizado aqui não é estanque, pois essas variadas atividades se entrecruzam, perpassando às vezes os próprios movimentos sociais. O agrupamento das atividades dos movimentos percorre, em certa medida, a efetivação de direitos e a concepção de intersectorialidade. Algumas vezes tais atividades começam no município e alcançam mais que seu território. Ou, ao contrário, começam fora de São Paulo – em outras representações dos movimentos – e adentram a cidade.

Em relação às atividades de organização interna, destacam-se a inauguração de nova sede da UMPS na COHAB 2 da Zona Leste em 2008 e também mudança de sede da UMM, que aconteceu no primeiro semestre de 2009. Outro aspecto diferente, porém, ainda associado à organização interna desse movimento foi a elaboração de uma agenda nacional que aconteceu em julho de 2009. O FAS começou nesse ano, organizando-se para uma nova eleição da coordenação executiva do fórum.

Atualmente o FAS pensa em proposta para realizar uma pesquisa complementar ao IRBEM<sup>59</sup> e participa também de grupo de trabalho (GT) no Movimento Nossa São Paulo. A UMPS, em 2008, promoveu um levantamento de dados na UBS da Penha e Cangaíba a partir do controle social e realizou uma pesquisa sobre a saúde nas regiões leste e sudeste da cidade. Além disso, em 2008 realizou formação de conselheiros em parceria com a Escola de Cidadania do Instituto Pólis.

Anualmente a CMP participa da organização e realização do Grito dos Excluídos, que ocorre por ocasião da comemoração da Independência do Brasil. Organizou em 2009 ato em prol das políticas públicas. A UMM

---

<sup>59</sup> Indicadores de Bem-Estar no Município (IRBEM) é uma pesquisa organizada pelo Movimento Nossa São Paulo, em parceria com o Ibope. Busca avaliar o bem-estar das pessoas na cidade de São Paulo, considerando aspectos subjetivos e a satisfação da população com o serviço público e a gestão municipal. A mobilização da pesquisa começou em junho de 2009 e foi lançada em janeiro de 2010.

O Movimento Nossa São Paulo existe desde maio de 2007, numa parceria de organizações da sociedade civil, e tem o apoio de lideranças sociais, entidades da sociedade civil, empresas e cidadãos. Seu propósito é construir uma força política, social e econômica capaz de alcançar a sociedade e os governos para uma cidade democrática e com melhor condição de vida para seus cidadãos. O Observatório do Cidadão corresponde a uma de suas atividades, disponibilizando um conjunto diverso de indicadores sobre a cidade de São Paulo.

coordenou atividade de ocupação no centro da cidade e teve participação em atividade na prefeitura de São Paulo e na organização de Ato no Palácio do Governo, questionando se o lançamento do programa Minha Casa, Minha Vida para construção de moradias pelo Governo Federal fortalece a mobilização popular. A UMPS, neste ano, participou da Caravana do SUS, buscando mostrar à população sua importância e grandeza, defendendo-o para que seja considerado Patrimônio da Humanidade.

Entre as atividades do FAS destacam-se a mobilização e repasse de carta aberta sobre o corte do fundo de assistência e ausência do repasse de verbas às entidades para pagamento de salários dos profissionais da área de assistência social. Participou de ato pela moradia digna, da organização das atividades de comemoração ao dia do assistente social e do ato em defesa aos direitos humanos.

A UMM percebeu que, durante as plenárias do período de campanha eleitoral de 2008, muitas lideranças de base participaram concomitantemente das plenárias realizadas pelos 2 principais candidatos à prefeitura nas eleições municipais de 2008: G. Kassab e M. Suplicy, o que suscitou a dúvida do movimento social em relação à percepção e conscientização da maioria da população às diferenças de posicionamento dos candidatos e de concepção de ideologia partidária.

No segmento da saúde, as plenárias municipais aconteceram no início de 2009 e no começo desse ano houve mudança do Secretário de Saúde da gestão municipal.

O FMDCA, em 2008, participou da organização das Conferências de Direitos Humanos que aconteceram pela cidade; em 2009 houve a Conferência Regional no mês de maio, com encontros no mês de abril nas regiões Centro, Leste e Sul, além da Conferência Municipal no mês de julho, precedida de 7 encontros preparatórios. A sugestão de temas é feita pelo CONANDA. O fórum destacou na Conferência Municipal problemas em relação à representatividade na bancada da sociedade civil. Em meados de 2008, começou a organização

do pleito das Conferências de Assistência Social. A Conferência Nacional de Assistência Social aconteceu em 2009 com o primeiro encontro, em São Paulo, sendo primeiro a conferência regional e depois a municipal. A UMPS destaca que as Conferências de Saúde e DST/AIDS aconteceram separadamente. Nesta última, há trabalhadores ocupando o espaço de participação destinado aos usuários dos serviços públicos de saúde. A Conferência das Cidades de 2009 foi presidida pela habitação e a Conferência Municipal aconteceu no final de 2009.

O orçamento da saúde de 2009 ainda está na pasta da Secretaria de Finanças; deveria passar pelo Conselho. Além disso, a UMPS destaca que as últimas contas referentes à saúde não foram aprovadas pelo Conselho. Na área da habitação foi criado um fundo estadual, com participação da sociedade civil, sendo a divisão de um no fundo e nenhum no gestor. Na área da Assistência Social, o dinheiro para a compra de alimentos tem sido repassado para cada instituição; o FAS examina possibilidades de diminuição desses custos.

As questões relacionadas ao domínio do orçamento público correspondem às dificuldades encontradas pelos movimentos sociais. Em meados de 2009, foram elaboradas oficinas sobre o plano plurianual de ação (PPA), através de parceria entre o FAS e a Escola de Cidadania do Instituto Polis. Na ocasião, lideranças sociais que compõem o CG puderam participar da preparação das oficinas, resultado da formação do grupo de trabalho (GT), composto pelas lideranças e técnicos que trabalham no instituto.

No final de 2008, foi realizado o Encontro Nacional da UMPS, que debateu a atuação do Ministério Público e o controle social nas políticas públicas. O encontro estadual da UMM ocorreu em abril de 2009 e teve como eixo a defesa das políticas públicas. Desta atividade o FAS também participou.

Os documentos elaborados pelos movimentos sociais, relatados nas reuniões de CG do ODC, expressam seus posicionamentos em relação às dificuldades da efetivação dos direitos no cenário sociopolítico de São Paulo.

Por exemplo, a UMPS organizou ato e elaborou documento denunciando a terceirização na saúde. O FMDCA debateu e elaborou documento sobre caráter governista da posse dos conselheiros municipais, além de documento sobre repasse de verba “fundo a fundo”.

A CMP e UMM estiveram envolvidas na organização de ato sobre defesa dos Direitos Humanos. Em 2008, a UMM participou da Campanha Nacional de Direito à Moradia. Tem pressionado com ocupações as esferas de governo para que se pense nos programas de construção de casas para pessoas de baixa renda e estudem a viabilização de moradias pelo centro da cidade de São Paulo. A UMPS, no início de 2009, destacou as atividades em comemoração ao Dia Mundial da Saúde.

O Conselho de Saúde atua na tentativa de conter as forças da Secretaria Municipal e encontra respaldo nesta ação através da legislação do SUS. Além disso, atua com o Ministério Público para acompanhar a regularidade de funcionamento das AMAS e OSS. O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) atua com o CRAS e o CREAS na fiscalização da gestão plena na cidade. A UMM montou chapa única com as 7 entidades do segmento da habitação para a eleição do Conselho Municipal de Habitação, que aconteceu em outubro de 2009. Conseguiu eleger algumas lideranças, mas o resultado não foi o esperado pelo movimento. Tal atividade contou com o apoio das demais lideranças que participam do CG.

O FMDCA participou de seminário para problematizar o esvaziamento dos fóruns. A UMM organizou seminário sobre a questão dos mutirões no município e sobre contratos de locação social. A CMP realizou seminário sobre as reivindicações dos movimentos sociais, debate sobre tráfico de mulheres e participou da organização de seminários sobre mulher e reforma urbana, sobre pobreza e exclusão social, e sobre políticas de combate de gênero e raça. O FAS esteve presente em curso oferecido pelo CEBRAP sobre representatividade, o que resultou em elaboração de cartilha informativa sobre

o tema<sup>60</sup>. Participou também do NEPSAS da PUC-SP para debater sobre a receita da União e questões de orçamento da própria seguridade.

A atuação da UMM em audiências públicas se caracteriza por jornada em prol da Moradia Popular, que se desdobrou em audiência pública do movimento com o prefeito no início de 2009. O FAS participou de audiência pública sobre PEC e sobre o plano de metas das políticas da cidade. Em função da nota eletrônica, prepara audiência pública para debater a efetivação do SUAS na cidade. Deve participar de audiência pública sobre a Secretária Municipal de Educação, plano de metas e inclusão do PPA.

A interlocução com o poder público é uma atividade recorrente na atuação de todos os movimentos sociais. É importante porque se configura em um exercício democrático e, desse diálogo, geralmente derivam outras atividades que contribuem para a caracterização de atuação dos próprios movimentos sociais. Todos os movimentos sociais que constituem o CG do ODC mantêm interlocução constante com o poder público. Por exemplo, em 2008 a UMM participou de elaboração da PEC na área da habitação. O resultado das eleições municipais do mesmo ano demonstrou a necessidade de o movimento social marcar oposição à gestão G. Kassab. Como bandeira de luta, a UMM toma a autogestão, moradia digna e fortalecimento do Conselho Municipal de Habitação com GT sobre o Centro de São Paulo. No início de 2009, a UMM analisou a proposta de governo para a moradia, participou ainda de ato para dialogar com o prefeito G. Kassab e, como desdobramento deste fato, aconteceram reuniões setoriais.

Na área da saúde, a UMPS identificou a ausência de participação do secretário de saúde no Conselho municipal. Inclusive, durante um seminário, o mesmo demonstrou não conhecer o que significa o Conselho na legislação do SUS. Portanto, a UMPS percebe que há na cidade de São Paulo uma tendência das OSS ocuparem o espaço do SUS. Na análise do movimento social, o processo acaba gerando um SUS paralelo. Além disso, em meados de

---

<sup>60</sup> O material da cartilha foi adaptado ao formato de papel, produzido pelo ODC e discutido na reunião do CG em abril de 2009, com a participação de pesquisadores do CEBRAP.



2009, com o aumento dos casos da gripe suína, o movimento social esbarrou na mudança constante do protocolo de medicamentos necessários para conter a doença, fator que demandou presença da UMPS em serviços de saúde da cidade.

O FMDCA participou da comissão de avaliação da educação no município e na elaboração do PNE, avaliando tal processo como qualificado. Somado a isto, ressalta a necessidade de ampliação da Defensoria Pública na cidade.

O FAS defende uma política de assistência social capaz de implementar o SUAS na cidade e identifica também a necessidade do fórum lidar com o pluripartidarismo, uma vez que as políticas da cidade ficam submetidas às gestões. Desta forma, reconhece que na gestão G. Kassab o fórum deve assumir uma atuação caracterizada pela elaboração de propostas que contribuam para a formação das políticas da cidade.

As atividades destacadas pelas lideranças sociais demonstram que os movimentos sociais estão presentes e ativos no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo. Ao orientarem suas ações à efetivação dos direitos e à almejada intersectorialidade das políticas sociais da cidade, visam contribuir para o fortalecimento da democracia. À medida que as lideranças sociais discutem, no CG do ODC, as atividades realizadas pelos movimentos e pela própria gestão pública, experimentam uma espécie de intersectorialidade, tal é assim denominada pelas próprias lideranças.

No entanto, a intersectorialidade demandaria uma atuação coletiva entre os movimentos sociais presentes no ODC. Para isso eles precisariam se organizar além do espaço do ODC; precisariam juntos reivindicar um a demanda do outro. Os conteúdos, os propósitos e a avaliação que fazem da própria atuação e do poder público em muitas circunstâncias se assemelham, a experiência de participação do ODC parece viabilizar momentos de articulação entre os movimentos sociais e, vale dizer, no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo. Mas a articulação ainda acontece timidamente.

O debate ou as atividades sobre o tema dos direitos humanos chama a atenção, pois apareceu com certo destaque e foi valorizado pelas lideranças sociais possivelmente pela ocasião dos 40 anos do AI-5 em 2008 ou talvez por se configurar em um tema transversal às demandas de cada movimento social.

Os caminhos percorridos pelos movimentos sociais que compõem o CG do ODC em sua maioria são semelhantes, embora tenham suas especificidades de demandas e às vezes de ações; por exemplo as atividades de mobilização no caso dos atos ou manifestações correspondem a um recurso utilizado em momentos mais específicos, em que os movimentos precisam alcançar maior visibilidade. No entanto, o que prevalece são as atividades de interlocução com o poder público, sejam elas preparatórias, como conferências ou plenárias, ou mais direcionadas, como as atividades de conselhos, com o Ministério Público e também de diálogo com as esferas de governo, com destaque para a gestão municipal.

Desta forma, pode-se pensar que a principal direção percorrida pelos movimentos sociais mencionados aqui é a participação nos espaços públicos, cabendo problematizá-los, bem como a trajetória das lideranças sociais e a percepção que elas têm da experiência do CG do ODC, assunto trabalhado no próximo capítulo.

### Capítulo 3: Lideranças e movimentos sociais: participação e percepção

*Meus caminhos de hoje são os  
mesmos de ontem, o que é novo em  
mim é o jeito de caminhar.*  
T. de Mello

O capítulo aborda a experiência das lideranças sociais no ODC, a partir dos motivos que estimularam o ingresso delas nos movimentos sociais e com ênfase à ampliação dos espaços de participação no processo de redemocratização da sociedade brasileira. Portanto, o objetivo do capítulo é relacionar as possibilidades de participação popular criadas com a redemocratização brasileira, associadas às experiências das lideranças e dos movimentos sociais no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo, bem como no ODC, buscando interagir com a percepção que as lideranças sociais têm do processo.

Cabe ressaltar que parte das lideranças sociais que compõem o CG do ODC ingressou nos movimentos sociais durante o processo de redemocratização da sociedade brasileira. Mais cedo ou mais tarde, de algum modo elas vivenciaram as mudanças ocorridas nas décadas de 1980 e 1990, sobretudo, a ampliação dos espaços de participação. Em função disso, o quadro de referências apresentado no capítulo volta-se para as produções que abordam o período.

Neste contexto, vale problematizar como se constitui a contribuição do ODC para as lideranças e os movimentos sociais.

#### 3.1 Lideranças sociais e sujeitos coletivos

O ingresso, entre as lideranças que compõem o CG, no movimento social ocorreu em função necessidade de reivindicar um direito fundamental relacionado às condições de sobrevivência no contexto urbano, seja o direito à moradia, educação, saúde ou ainda pela necessidade de garantir as melhorias no bairro. Desta forma, o traço inicial e comum que caracteriza o ingresso das lideranças nos movimentos sociais é a participação popular, aqui também denominado participação sociopolítica, porque a dimensão política apresenta-se de forma constante nas relações sociais estabelecidas com a prática dos movimentos sociais.

Neste sentido, as lideranças que participam do ODC podem ser consideradas sujeitos sociais presentes na cidade, pois orientam suas ações – seja de mobilização, articulação ou reivindicação – com vistas a fortalecer a democracia brasileira, tomando como eixo norteador de suas ações a luta pela garantia ou efetivação dos direitos e, associado a isto, o exercício da cidadania. Cabe, então, pontuar quais fatores possibilitaram o início de suas trajetórias como lideranças sociais.

As lideranças representantes do movimento de moradia tiveram como estímulo de ingresso no movimento a necessidade e a luta pela casa própria. Como desdobramento, ocorreu o envolvimento com o movimento social e disso decorreu a continuidade no movimento, sendo no grupo de base ou ocupando papel como liderança representativa. O movimento de moradia – conforme mencionado no capítulo anterior – toma como uma de suas estratégias de ação a posse ou a ocupação de terras como forma de chamar atenção do governo sobre a questão da habitação na cidade de São Paulo ou ainda na sociedade brasileira, estratégia que marca a trajetória das lideranças que a vivenciam. Além disso, a atuação junto à Igreja Católica na ação social ou na participação de pastorais foi relevante para parte da trajetória dessas lideranças.

[...] eu não sabia nem que existia movimento de moradia organizado, para trabalho de moradia. Eu queria ter a minha casa, aí eu vi que existia esse tipo de inscrição, aí eu comecei a procurar, foi aonde eu comecei a me envolver e vi como era feito o trabalho lá na Zona Leste [...] Comecei nessa liderança social há muitos anos atrás, 1975, né, que era época da Igreja, eu fazia um trabalho com o pessoal da favela junto à Igreja

Católica [...] eu entrava só para ajudar e quando via já tava liderando, pegava tudo para mim: vou fazer, deixa que eu faço, ia articulando.

[...] fui mesmo por necessidade de moradia [...] Aí falei para minha mãe: “não precisa mais ir, deixa que eu vou” [...] aí na construção do mutirão da Celso Garcia, na época da Erundina [...] algumas pessoas foram morar, eles resolveram criar um grupo de moradia, como eu morava ali no cortiço a gente foi ajudar; como eu já estava num grupo, eu saí desse grupo e fui ajudar em novembro de 1996; em março de 1997 nós fizemos uma primeira ocupação, aqui no Centro [...]

Eu iniciei em 1984 no Movimento de Moradia. Na verdade, eu comecei querendo uma casa para morar porque eu tinha 2 filhos na época e comecei no bairro Jardim Maristela e depois mudei pra Vila Livieiro e continuei participando do movimento; em 1989 a gente se apossou de um terreno, tiveram reuniões para conquistar a casa e foram formando as lideranças de bairro [...] Aí eu concorri na eleição [...] Savino (Associação de Bairro da Vila Livieiro), tive 1.400 votos e foi uma coisa que chamou a atenção dos coordenadores que estavam na época [...] uma votação desse porte significa que [...] tem uma liderança de grande porte, então vamos trazer [...] para coordenação [...]

A liderança do movimento de saúde destaca que o fator propiciador de ingresso no movimento foi a constatação das dificuldades de efetivação de uma política de saúde eficaz e universal à população brasileira. Em decorrência do local de moradia, começou participando das mobilizações por saúde pública, ocorridas pelo movimento de saúde da Zona Leste.

[...] minha mãe estava internada [...] nas minhas andanças eu via a dificuldade que era o SUS [...] eu prometi para ela que quando eu me aposentasse eu ia fazer um trabalho nesse sentido. Eu era diretora na Cidade Tiradentes [...] nessa época entraram os movimentos de saúde e quando eu me aposentei em 1994 eu entrei [...] no Movimento de Saúde da Zona Leste e não saí mais [...]

A militância em defesa pela escola pública, participação na associação de pais e alunos, e a luta pela permanência das crianças na escola foram os motivos que marcaram o início da trajetória da liderança representativa do FMDCA. Como consequência, chegou ao movimento em defesa dos direitos da criança e, assim, ao Fórum.

[...] quando eu tive na década de 80 meus filhos, eles passaram a integrar a escola infantil pública e lá a gente percebeu alguns problemas entre Estado e Sociedade Civil [...] é legítimo a gente contribuir com a escola, mas também a gente paga impostos, a gente contrariava a Direção da Escola [...]

O movimento de bairro para melhorias locais marcou o ingresso de uma das lideranças que representam o FAS. A aproximação com a área social aconteceu pela atuação na área da cultura e o fator propiciador foram os convênios para os trabalhos sociais.

eu comecei na área social [...] há 30 anos atrás, 31 anos por meio de uma Associação Amigos de Bairro [...] quando a gente começou a lutar por necessidades que não tinham no bairro: creche, era bastante carente [...] o bairro povoado praticamente por três ruas [...]

Em certa medida a trajetória de liderança social remete ao cenário sociopolítico da cidade de São Paulo, ainda que o ingresso no movimento social tenha sido anterior ao período de democratização da sociedade brasileira. O relevante é constatar que as lideranças ingressaram nos seus movimentos primeiro em função de questões de interesses pessoais. Depois, em decorrência do vivido, alcançam a dimensão coletiva das lutas sociais, que se direcionam às possibilidades de alterar o cenário sociopolítico da cidade.

Vale lembrar que as lideranças que participam do CG são representativas dos movimentos sociais dos quais participam, e se destacam pelo perfil articulador que possuem; a facilidade em associar suas experiências como lideranças com o conhecimento que adquirem do cenário sociopolítico brasileiro propicia que a participação delas no CG alcance a dimensão educativa. Além disso, as lideranças sociais tendem a um posicionamento contra o poder, ao mesmo tempo em que reconhecem a necessidade de dialogar com o poder público. Os aspectos que estimularam o ingresso das lideranças nos movimentos sociais demonstram que mesmo com reivindicações particulares, o ingresso delas nos movimentos sociais aconteceu pela necessidade de luta para a efetivação dos direitos.

Além disso, as lideranças expressam uma coletividade, ou seja, suas trajetórias são individuais, mas perpassam a trajetória dos movimentos sociais que representam e, ainda, a trajetória de outras lideranças, o que remete ao exame da noção de sujeito social ou de sujeito coletivo.

A noção de sujeito se contrapõe à noção de ator. O primeiro corresponde a alguém que cria ou dirige sua ação, alguém com autonomia e liberdade, capaz de construir o mundo, defensor de direitos e subjetividade. O segundo corresponde a alguém que desempenha um papel dentro de um texto ou no palco (Wanderley, 1992 e 2010).

Portanto, o sujeito é um agente capaz de transformar ou conservar as esferas da vida social, capaz de atribuir “sentido ao conjunto de experiências da sua vida”. O sujeito social, então é um ser real, aquele que pratica ações, é titular de direitos. Nesta perspectiva, os sujeitos constituídos expressam setores, segmentos que têm identidade, cidadania e organização. Como exemplo disso, pode-se pensar nos movimentos sociais que representam ainda “forças básicas para a construção da ‘nova’ sociedade”<sup>61</sup> (Wanderley, 1992 e 2010).

As lutas sociais brasileiras, sobretudo no contexto urbano, remetem à noção de sujeito coletivo. Assim, Sader a emprega no “sentido de uma coletividade onde se elabora uma identidade e se organizam práticas através das quais seus membros pretendem defender seus interesses e expressar suas vontades constituindo-se nessas lutas”. Para o autor, trata-se de uma “pluralidade de sujeitos, cujas identidades são resultado de suas interações em processos de reconhecimentos recíprocos, e cujas composições são mutáveis e intercambiáveis” (Sader, 1988, p.55).

---

<sup>61</sup> Wanderley relaciona as dificuldades para o exercício da cidadania no Brasil com as “necessidades de um sujeito protagonista pleno”. Com “cidadania assegurada, ainda precisa conquistar patamares crescentes de realização pessoal e coletiva se quiser se constituir em um sujeito, tarefa para ser edificada em toda uma vida” (Wanderley, 2010, p.110).

A noção de sujeito se associa a um projeto pautado pela realidade social em que os “contornos não estão plenamente dados”. A autonomia se processa com a identidade e com os projetos coletivos de mudança social, constituídos pelas experiências dos sujeitos coletivos (Sader, 1988, p.53).

Do discurso que “revela a ação revela também o seu sujeito” se dá a atribuição de “sentido às coisas”. O diálogo humano permite que as entidades sejam estabelecidas<sup>62</sup>. O sujeito coletivo se compõe por um “conjunto de necessidades, anseios, medos, motivações, suscitado pela trama das relações sociais nas quais ele se constitui” (Sader, 1988, p.57-58).

Pode-se entender também que o sujeito coletivo se mobiliza no direcionamento da ação coletiva. Tal noção pode ser compreendida como uma categoria básica correspondente ao “marco onde se incorpora a incerteza como um dos elementos da ação”. Seus “elementos básicos ou “indicadores” seriam seus resultados vistos em termos de graus de eficácia e seus benefícios para a população”. As reivindicações populares, nesse sentido, como direitos de cidadania, geram uma “prática democrática de pressão”, o que denota a participação popular no fortalecimento da democracia na sociedade brasileira (Gohn, 1985, p. 35/42).

Portanto, as lideranças sociais que compõem o CG do ODC orientam suas ações a partir das diretrizes dos movimentos sociais dos quais participam, o que significa dizer que elas têm uma identidade que as liga aos movimentos sociais que representam; ao falarem de si, falam também da atuação dos movimentos sociais. Neste caso, a identidade é expressão de uma coletividade que está presente no cenário sociopolítico da cidade de maneira organizada, buscando exercitar a cidadania, defendendo direitos que correspondem também a seus interesses. No entanto, esse agir coletivo nem sempre se configura de forma linear, pois a atuação dos movimentos sociais refletindo

---

<sup>62</sup> Sader examina as matrizes discursivas presentes nos movimentos sociais no início do processo de redemocratização da sociedade brasileira, ou seja, entre os anos 1970 e 1980. Embora o cenário sociopolítico atualmente não seja o mesmo de sua elaboração, o discurso das lideranças sociais que participam do CG do ODC demonstra apropriação das noções relacionadas aos princípios democráticos.



aspectos relacionados à conjuntura ou ao cenário sociopolítico às vezes se constitui de forma frágil.

Eu acho que os movimentos sociais estão bastante fragilizados hoje; a gente acaba se juntando, organizando para fazer algumas lutas específicas, mas no geral mesmo por conta da conjuntura alguns movimentos se fragilizaram, alguns mudaram sua forma de ir pra luta cobrar. No geral, nós estamos precisando [...] pegando lá trás as experiências que teve, alguma coisa que teve, mesmo se você faz de enfrentamentos como que faz [...]

As experiências de atuação dos movimentos sociais no cerne do processo de redemocratização da sociedade brasileira ficaram como exemplos para os movimentos sociais, suscitando a questão de como enfrentar as esferas de poder, quais os possíveis enfrentamentos, o que foi feito anteriormente que deu certo e pode orientar a atuação dos movimentos sociais nos dias de hoje.

Diante disso, vale retomar aspectos relacionados ao processo de redemocratização da sociedade brasileira, pois neste processo o centro da política se associa ao poder estatal. O protagonismo que envolve a atuação dos movimentos sociais se caracteriza pelo “cotidiano fragmentado”; as transformações têm uma dimensão molecular em cada região de dominação. Centraliza-se a “dimensão do singular e do microscópio” da vida em sociedade (Duriguetto, 1996, p.11).

A compreensão dos desdobramentos dos movimentos sociais no cenário sociopolítico brasileiro remete à “complexa relação entre estrutura socioeconômica, sujeitos sociais e esfera sociopolítica”. Neste contexto, aos movimentos sociais cabem as “ideias e estratégias políticas” que orientam suas ações através de várias “formas de organização e de práticas sociais”<sup>63</sup> (Duriguetto, 1996, p.51).

---

<sup>63</sup> No contexto urbano, os movimentos sociais podem ser visualizados como “espaços de lutas coletivas gestadas devido a mecanismos de exclusão social e política, evidenciando potencialidades de organizações”, acenando para a “defesa da cidadania” e para o fortalecimento da democracia. Além disso, a autora destaca que a valorização e o reconhecimento dos direitos enquanto “expressão de espaços de participação nas esferas do

A atuação dos movimentos sociais pode corresponder ao “antagonismo e a multiplicação dos espaços diversificados de ação e de desafio ao Estado”; também representam a “possibilidade de constituição de uma identidade social ou política”. No contexto urbano, as mobilizações populares são permeadas de mediações capazes de estabelecer “elos entre a vivência-percepção e a ação propriamente dita”<sup>64</sup> (Jacobi, 1989, p.10-13).

Os movimentos sociais – não só no Brasil, mas na América Latina – ao atuarem no cenário sociopolítico buscam através de pretensões políticas uma “transformação da cultura política dominante”. A mudança perpassa o “poder social”. Com isso, se a “cultura política também abrange campos institucionalizados para a negociação do poder, então os movimentos sociais necessariamente enfrentam a questão da cultura política”<sup>65</sup> (Alvarez e Dagnino, 2000, p.26).

Os movimentos sociais latino-americanos contribuem para o fortalecimento da democracia via o “sucesso no processamento de demandas no interior dos públicos oficiais” e também através da “proliferação de múltiplas esferas públicas”. Desta forma, os sujeitos coletivos constituídos podem ser considerados como “interlocutores válidos e os direitos estruturam uma linguagem pública que delimita os critérios pelos quais as demandas coletivas por justiça e igualdade podem ser problematizadas e avaliadas” (Alvarez e Dagnino, 2000, p.43).

No Brasil, com o desenvolvimento urbano formou entre os movimentos sociais um “campo de resistência e organização popular”, decorrente de uma

---

poder e de acesso aos bens coletivos solidificam a dimensão organizativa” dos próprios movimentos sociais. As carências podem ser “percebidas como focos para lutas sociais organizadas” (Duriguetto, 1996, p.111- 112).

<sup>64</sup> Portanto, os movimentos sociais urbanos no Brasil têm o papel de “cristalizar o significado da cidadania”, com destaque à formação de uma identidade capaz de quebrar a “consciência fragmentária que lhes é imposta pelas heranças do regime político autoritário e pela situação de subalternidade de seus agentes” (Jacobi, 1989, p.159).

<sup>65</sup> Nesta perspectiva, cultura política é definida como o “domínio de práticas e instituições, retiradas da totalidade da realidade social, que historicamente vêm a ser consideradas como propriamente políticas (da mesma maneira que outros domínios são vistos como propriamente ‘econômicos’, ‘culturais’, e ‘sociais’). A cultura política dominante do Ocidente foi caracterizada como ‘racionalista, universalista e individualista’” (Alvarez e Dagnino, 2000, p.25-26).

“consciência de exclusão” formada a partir das diversas situações geradas pela “espoliação urbana”. As ações dos movimentos sociais que se desdobraram desse quadro desafiavam a “ordem instituída” e tinham o Estado como principal alvo<sup>66</sup> (Kowarick, 2000, p.22-38).

As transformações sociais nem sempre decorrem do esforço da organização popular, mas tais ações compõem o “processo de *produção de experiências* do qual decorrem os significados que ele passa a ter” para aqueles que dele participam. Em complemento a isso há o fato de que a noção de cidadania significa “conquistas coletivas” condicionadas à coisa pública (Kowarick, 2000, p.83-105).

Desta forma, cada liderança que compõe o CG traz consigo a responsabilidade de expressar as demandas e linhas de atuação do movimento social representado. Assim, o CG se configura como um espaço ou um canal que possibilita a discussão e a construção de caminhos norteadores para a participação popular.

### **3.2 Caminhos da participação**

A ampliação da participação popular corresponde a uma das características do processo de redemocratização da sociedade brasileira. Cabe ressaltar que pouco depois de instituída a redemocratização, despontam no cenário sociopolítico brasileiro as medidas correspondentes ao ajuste neoliberal que gerou a fragilização da luta pela garantia e ampliação dos direitos, bem como o esvaziamento dos espaços de participação.

---

<sup>66</sup> Kowarick (2000, p.22) denomina a noção de espoliação urbana a “somatória de extorsões que se opera pela inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo, que juntamente ao acesso à terra e à moradia apresentam-se como socialmente necessários para a reprodução dos trabalhadores e aguçam ainda mais a dilapidação decorrente da exploração do trabalho ou, o que é pior, da falta desta. Na Grande São Paulo, são inúmeras as manifestações dessa situação espoliativa, que vão desde longas horas despendidas nos transportes coletivos até a precariedade de vida nas favelas, cortiços ou casas autoconstruídas em terrenos geralmente clandestinos e destituídos de benfeitorias básicas, isto para não falar da inexistência das áreas verdes, da falta de equipamentos culturais e de lazer, da poluição ambiental, da erosão e das ruas não-pavimentadas e sem iluminação”.

A partir da década de 1980, os movimentos sociais no Brasil se esforçaram para que fosse possível a expansão das “esferas públicas oficiais”, ou seja, para que as possibilidades de participação e de representação pudessem ser ampliadas. Dessa atuação dos movimentos sociais ocasionou-se uma espécie de resultado voltado para o fortalecimento da democracia; “novas formas de sociabilidade” foram criadas ou “novas práticas culturais” podem ser vividas e experimentadas. Há o aprofundamento de uma “democracia institucional”, em que as instituições formais da democracia devem ser respeitadas, somado à defesa da participação de “novos canais de interlocução com o Estado”. Portanto, para os movimentos sociais, a democracia deve alcançar as relações no interior deles e ainda o “conjunto das relações sociais” (Teixeira, 2003, p.42-45).

A dificuldade no exercício da participação popular acena como elemento comum entre os movimentos sociais que compõem o ODC, marca presente no cenário sociopolítico de São Paulo. Também se configura como traço constitutivo da formação social brasileira; em consequência, as lideranças sociais entendem que se tem na cidade um governo conservador, mesmo sob a vigência do regime democrático.

[...] é a vontade de cada um que faz o trabalho de fazer a diferença, entendeu? Não deixar fazer a diferença na política porque aqui na cidade de São Paulo a coisa é muito fechada porque o nosso governo tem 20 anos, que é o mesmo que lidera a cidade de São Paulo. Então todas as discussões do Colegiado, eu acho que contribui muito [...]

[...] um ponto bastante comum é essa coisa do acesso à participação nas questões públicas [...] eu vejo em comum as nossas dificuldades e que o ODC talvez tenha que, não vou falar obrigação, mas uma forma de conduzir esse processo junto com a gente, uma forma de ficar menos difícil na questão da luta. Então de comum para mim é a questão da dificuldade, senão a gente não estaria no ODC se estivesse melhor [...]

Desta forma, o que se configura como dificuldade corresponde ao próprio estímulo para a participação das lideranças sociais no ODC. Elas

buscam, nesse espaço, identificar alternativas para organizar a participação popular que alcance o acesso às questões que envolvem a gestão pública.

Pode-se entender que a atuação dos movimentos sociais, com vistas ao fortalecimento da democracia, teria acontecido vislumbrando a democratização do regime político e da sociedade como um todo. A operacionalização do processo seria viável a partir da redefinição da noção de cidadania, somado a seu “referente central”, a noção de direitos, implicando na transformação radical da “institucionalidade política” e do Estado<sup>67</sup>. Neste sentido, os movimentos populares urbanos consideraram aspecto crucial e “ponto de inflexão” de suas lutas as “carências sociais como direitos”<sup>68</sup> (Dagnino, 2000, p.80-83).

A atuação dos movimentos sociais na sociedade democrática brasileira se orienta pela redefinição da noção de cidadania, constituída pelos próprios movimentos, que alcança a estratégia política e também uma “política cultural”. De maneira que essa nova cidadania corresponde a um “projeto para uma nova sociabilidade: não somente a incorporação no sistema político em sentido estrito, mas um formato mais igualitário de relações sociais em todos os níveis, inclusive novas regras para viver em sociedade” (Dagnino, 2000, p.85-88).

Esta concepção explica a preocupação das lideranças dos movimentos sociais para que o processo de participação popular aconteça, sobretudo na cidade de São Paulo, pois o que está em jogo de início, nesse cenário, é a possibilidade do exercício de cidadania.

---

<sup>67</sup> A autora ainda explica que a ênfase nas “implicações culturais significa reconhecer a capacidade dos movimentos sociais de produzir novas visões de uma sociedade democrática, na medida em que eles identificam a ordem social existente como limitadora e excludente com relação a seus valores e interesses. Embora possam ser fragmentárias, plurais e contraditórias, essas contestações culturais não devem ser vistas como subprodutos das lutas políticas, mas como constitutivas dos esforços dos movimentos sociais para redefinir o significado e os limites da própria política” (Dagnino, 2000, p.81).

<sup>68</sup> Movimentos sociais, como o “ecológico e os conduzidos por mulheres, negros e homossexuais, a luta pelo direito à igualdade e à diferença encontrou claro apoio na noção redefinida de cidadania. Uma parte significativa dessa experiência comum constituída pela elaboração de novas identidades como sujeitos, como portadores de direitos, como cidadãos iguais” (Dagnino, 2000, p.83).

As demandas entre os movimentos sociais que fazem parte do ODC podem ser específicas ou particulares. Mas, atualmente, no contexto democrático da sociedade brasileira, é possível aproximar e relacionar movimentos sociais de áreas diversas para a construção de uma luta conjunta, em função do diálogo que se estabelece entre eles no CG, acenando como um contraponto da configuração que se tinha da formação dos movimentos sociais na década de 1990, o que pode viabilizar a formação deles como unidade, independentemente das características específicas de cada um. Expressão disso pode ser o resultado dos produtos do ODC; quando algo é produzido no ODC e o crédito a cada movimento social é concedido, denota-se o reconhecimento de que os movimentos sociais participaram do processo de elaboração do material, atribuindo legitimidade à atuação desses movimentos.

Então as demandas são grandes. As diferenças também são muito grandes [...] e a gente tem que trabalhar com essas diferenças; e na década de 1990 era praticamente impossível você juntar os movimentos e tirar alguma coisa junta. Tinha só a CMP e mesmo dentro da CMP, isso seria por segmento, então quando se juntava dois, três segmentos diferentes [...] tanto das lideranças que assim era aquela rivalidade: eu levo mais gente, você leva mais gente, do que pela política em si, era quem levava mais gente pro ato [...] Hoje a gente já consegue fazer a discussão por segmento e juntar segmentos diferentes e fazer aquela conversa, fazer esse debate e também realizar atividade conjuntamente com menos brigas que na década de 1990; e o legal de tudo isso é que você consegue fazer uma agenda única de reivindicações que tanto faz a União levar pro governo ou a CMP levar a pauta de todo o movimento [...] que é aquela coisa que a gente falava muito no ODC que é aquela coisa de fazer conjuntamente e colocar o logotipo, a marca, isso também é uma coisa que pesa bastante [...] pensamos juntos, então você pensa realmente que faz parte da luta conjuntamente [...]

O encontro e a discussão comum entre os movimentos sociais podem levar à unificação das agendas de lutas, reivindicações, ao esclarecimento e ao posicionamento em relação às leis, vislumbrando a garantia e a plenitude dos direitos do cidadão. Desta forma, as lideranças, ao se relacionarem com lideranças de outras áreas, conseguem identificar que há ligação entre as demandas às vezes específicas; fica sugerido uma intersetorialidade entre os movimentos sociais, embora isto não aconteça com as políticas sociais da cidade. Entre os próprios movimentos sociais, configura-se mais como uma espécie de articulação.

Não, eu acho que a gente tem algumas questões características que são próprias de movimentos, mas acho que o centro disso, a centralidade da reivindicação é igual para todos mesmo; é a questão do direito do cidadão, da política pública chegar onde ela tem que chegar, no acesso, e isso é uma reivindicação de todos [...]

[...] essa questão de chegar, unificar mesmo as agendas de lutas tanto de reivindicações como de propostas; por exemplo, nós fizemos, no mês de novembro [de 2008], uma grande atividade, conjuntamente com vários movimentos [...] aí quando foi agora em dezembro [de 2008] nós fizemos esse negócio da PEC, que são vários movimentos se opondo a esse negócio da lei. Agora, por exemplo nesse negócio do Minha Casa, Minha Vida, você junta os movimentos; isso que eu acho legal você poder juntar os movimentos para fazer alguma coisa conjuntamente; aquilo durante o ano que pode unificar e tirar como bandeira de luta tanto pras reivindicações como de lei [...]

[...] É claro que a política é diferente, mas eu não consigo ver criança e adolescente sem família e a saúde [...] todos têm o mesmo olhar, de repente direcionado pras secretarias diferentes, e aí fica muito difícil direcionar, ser atendido [...] é literalmente inviável você ter esse diálogo com todo mundo [...] se não houver uma intersecretorialidade entre as secretarias junto com o Fórum da Criança e Adolescente não tem essa construção [...] fica muito distante do poder público de gestão [...] além de lutar pelos direitos eu acho que a habitação faz é lutar pela efetivação das políticas que faz também a saúde [...]

Na vida em sociedade, os direitos correspondem ao modo como se estruturam as próprias relações sociais, pois ao serem reconhecidos os “direitos estabelecem uma forma de sociabilidade regida pelo reconhecimento do outro como sujeito de interesses válidos, valores pertinentes e demandas legítimas” (Feltran, 2005, p.26).

Os direitos sociais – como resultados democráticos – são remetidos ao “conjunto de normas reguladoras, ainda que garantidas por lei, não são e não serão capazes de conferir estabilidade aos campos políticos democráticos”. A construção democrática, assim, se faz pela riqueza democrática, pela pluralidade de debates presentes na vida social, disso decorre o fato de que a presença dos setores populares representados pelos movimentos sociais no cenário sociopolítico da cidade enriquece o sentido da democracia (Feltran, 2005, p.339).

Vale dizer que a valorização da participação popular pelos vários movimentos sociais que estão presentes no ODC acena como possibilidade de construção coletiva. Os momentos de articulação entre eles indicam o intuito de uma construção coletiva. Neste caso, as relações sociais se ampliam no esforço do fortalecimento da democracia.

A atuação dos movimentos sociais na luta pelo fortalecimento da democracia sugere a tensão posta pelo “binômio autonomia-institucionalização” dos movimentos sociais. Assim, o contato institucional com o Estado gera aos movimentos sociais uma incapacidade autônoma e transformadora; suas lutas alcançariam a ampliação dos direitos sociais e da cidadania, porém sem alterar a “estrutura das relações produtivas capitalistas” (Feltran, 2005, p. 35).

Cabe ressaltar que mesmo considerando as contradições da democracia, os movimentos sociais só podem realizar suas “intenções quando se projetam na cena pública, forjando campos discursivos e públicos, portanto políticos”, processo que remete à “recomposição das concepções de mundo até então presentes na sociedade”. As emancipações geradas com a atuação dos movimentos sociais acontecem mais individualmente e às vezes coletivamente, configurando assim uma dimensão microcós mica da luta e base para a “fundação política dos movimentos”. Desta maneira, os espaços de diálogo que geram relações sociais permitem que as lideranças e os movimentos sociais experimentem a democracia e possam distinguir os “campos de articulações mais amplas a serem feitas” (Feltran, 2005, p.312/324).

O histórico de cada movimento é considerado quando as lideranças problematizam os movimentos sociais dos quais participam, ou seja, como atuam e se organizam no cenário sociopolítico. Portanto, alguns movimentos têm uma organização que vai além do âmbito local e alcança até a organização nacional; outros trabalham muito a partir das mobilizações para daí alcançarem os direitos, e alguns atuam ainda em uma linha mais institucionalizada, problematizando o que está positivado na lei, mas ainda não se efetivou na sociedade brasileira, no caso do movimento de criança e adolescente.



[...] Olha, então porque a gente pode verificar no movimento grandes movimentos, alguns que se organizam de forma nacional, até internacional e você vê também movimentos muito localizados numa pequena região, pequenos movimentos e movimentos muito amplos [...] e aí é uma dificuldade para você localizar [...] há uma diferença, mas é de característica mesmo dos movimentos, eu acho que existe diferença, mas é da forma [...] de atuação, dos históricos, o movimento da criança, por exemplo, trabalha muito com os direitos, porque é através dos direitos que muitas questões se tornam recorrentes e porque é do direito factual que é um dos tripés dos direitos. E a gente procura [...] e tem outros movimentos que tem uma capacidade grande de mobilização e, no entanto, é ele não recorre ao direito com a mesma frequência que nós [...] o pessoal tende a usar muito mais a mobilização, a globalização e, então, eu diria assim que é mais amplo, é maior, mas é diferente as formas de intervenção [...] e traz características diferentes de abordagem das questões e da forma diferente de participação das pessoas, é interessante isso aí.

[...] eu acho que [...] então se gente for analisar quem mais tem demanda é o Fórum da Criança e do Adolescente porque ele não tem uma pasta única [...] tem um imenso leque de secretarias [...] é uma coisa difícil de ser resolvida se não tiver intersetorialidade [...] tem uma demanda infeliz na saúde [...] não tem um atendimento nas escolas da questão de saúde [...] na questão da moradia tem aquela luta de se depender de verba estadual, verba federal e na questão de se depender da migração [...] que tem um mundo inteiro na cidade de São Paulo; então isso é mais conflitante como é que você vai conseguir atender essa demanda da habitação para tantas milhares ou até milhões de pessoas se você não tem terreno a custo auspicioso [...] é uma demanda excessivamente ampla [...] uma das políticas que é muito recente dentro do sistema único é a Assistência Social, ela vem conseguindo realizar algumas coisas, vem conseguindo implantar, efetivar aquilo que era promessa; se não tem qualidade, acho que isso é problema do grupo, o qual está na coordenação [...]

As lideranças sociais pontuam a existência das especificidades de cada movimento social, mas os caminhos para que ocorra a participação popular são os mesmos, à medida que podem problematizar a atuação de cada um e se configuram um processo de troca de experiências.

Sabe por que, a gente fala movimento social de saúde, moradia, criança e adolescente, eles têm a sua especificidade, mas quando a gente vê as problemáticas de atuação, conselhos. É eu acho que até na solução dos problemas do dia-a-dia, eu acho que está tendo muito, como uma troca de experiências, uma relação entre os movimentos que nos faltava [...] Eu acho que esse Colegiado está levando a gente até [...] hoje [...] a gente já se reúne para tratar das demandas juntas. Então, acho de grande valia para essa intersetorialidade dos movimentos.

Como cada um tem uma característica; eu olho assim mais ou menos; o que se parece um pouco com a habitação é a saúde. Você acaba tendo conferências, conselho, mais

ou menos no mesmo jeito que é na habitação. Nas outras eu não sei muito bem como que é o modelo de gestão; porém a gente está tendo bastante experiência no ODC de como funciona.

O processo de redemocratização da sociedade brasileira possibilitou a formação de espaços públicos informais, que se associam à “consciência do direito a ter direitos” e têm como marco a luta pela cidadania e a reivindicação de direitos, pressupondo a negociação de interesses na vida social brasileira. No plano local, a exemplo disso, através das leis orgânicas, há os princípios universais de direitos que regulam as “práticas de representação e interlocução pública seja nos procedimentos previstos para o exercício da democracia participativa, seja nos instrumentos de exercício da soberania popular” (Paoli e Telles, 2000, p.105-110).

A luta pelos direitos no fortalecimento da sociedade brasileira é também a luta pelo “sentido de interesse público e bem público”. Portanto, instituídos os direitos na vida social brasileira, eles correspondem à “única base historicamente formada de sua cidadania social”. Aparecem, entre outros, através do sistema de saúde, da habitação, “migram para uma outra esfera dita ‘moderna’, a do mercado, e além de passarem a ser vistos prioritariamente através da rentabilidade que possam proporcionar, voltam novamente a ser ancorados fora de qualquer referência à política” (Paoli e Telles, 2000, p.122-127).

Os caminhos da participação popular trilhados pelos movimentos sociais presentes no ODC remetem à construção de espaço público. Sua configuração se altera à medida que a conjuntura também se altera, porém a dimensão do público perpassa a concepção de democracia. Portanto, vale retomar concepções elaboradas sobre os espaços públicos de participação, tomando como marco o processo de redemocratização da sociedade brasileira, que complementam o quadro de referências deste trabalho.

### **3.2.1 Espaços públicos de participação**

Os espaços públicos<sup>69</sup> presentes na vida social brasileira são relevantes e necessários para o fortalecimento da democracia, pois abarcam variadas relações sociais orientadas também pela ação política, e compõem o cenário sociopolítico, por exemplo, em São Paulo – participam deles lideranças e movimentos sociais de setores diversos. Cabe problematizar como se caracterizam esses espaços públicos a partir do processo de redemocratização da sociedade brasileira.

No cenário sociopolítico brasileiro, a “democracia participativa inova ao ampliar os espaços de atuação para além da escolha do governo e ao colocar na agenda política formas de autogestão ou de democracia direta”. Porém, isto sem romper a “noção de que a política deve ser para os ‘especialistas’ ou de que as classes populares somente estão aptas a participar se forem ‘educadas’ de modo a não oferecer riscos ao poder das classes dominantes”. A participação popular entre as práticas políticas dos movimentos sociais no contexto urbano despontou como “sinônimo de autonomia, de realização da democracia, de reconhecimento de que os membros das classes populares podem ser ‘sujeitos de sua própria história’ devendo, portanto, participar das decisões que lhes afetam”<sup>70</sup> (Silva, 2003, p.20/43).

No entanto, a participação popular nas décadas de 1970 e 1980 esteve associada à experiência democrática, configurada como “processo com assegurada participação dos sujeitos políticos envolvidos”. Durante a década de 1990, a participação popular se legitimou via os canais institucionais de participação. No ano 2000, as formas de participação popular se distanciaram

---

<sup>69</sup> A noção de espaço público pode ser tomada no “sentido abrangente que engloba as relações entre o econômico e o político, o público e o privado, o público não-estatal. Espaço público compreendido como consubstancial à democracia, cujo princípio organizativo está unido à liberdade de expressão, contendo temas políticos e outros, espaço aberto no qual se exprimem todos aqueles que se autorizam a falar publicamente, logo, a assegurar certa publicidade e mediação de seu discurso” (Wanderley, 1996, p.96).

<sup>70</sup> Desta forma, a “história da luta de classes tem demonstrado que os avanços em direção à maior democratização da sociedade têm ocorrido naqueles momentos em que a força organizativa das classes populares consegue impor às classes dominantes o alargamento dos direitos políticos e sociais” (Silva, 2003, p.28).

de sua configuração no momento do processo de redemocratização (Silva, 2003, p.44).

Tal ideia é relevante por expressar o sentido da dificuldade identificada pelas lideranças sociais em participar dos espaços públicos democráticos. Representando seus movimentos sociais, atuam no cenário sociopolítico apropriando-se das regras democráticas para orientarem suas atividades, o que acontece como um processo repleto de idas e vindas, retratado através do discurso dessas lideranças<sup>71</sup>. O que suscita o questionamento, a partir de instituídas as possibilidades de participação no cenário sociopolítico brasileiro como garantir a própria participação em uma sociedade em que a modernização esbarra nas forças conservadoras que a constituíram?

A dinâmica social gerada pelo processo de redemocratização da sociedade brasileira permitiu que “organizações populares e instituições da sociedade civil” ganhassem mais visibilidade e legitimidade enquanto se definiam os “instrumentos democráticos de participação política”; tal efetivação apontaria para os “limites da democracia representativa”, bem como ao aprofundamento dos “processos de participação social e política”, com o intuito de revalorizar a participação popular e o poder local (Raichelis, 2008, p.77).

A prática dos movimentos sociais que compõem o ODC se orienta nesse sentido, pois suas principais ações políticas – conforme demonstrado no capítulo anterior – voltam-se ao diálogo com o poder público, sobretudo com o municipal na participação de conselhos, fóruns ou ainda de outras atividades mais direcionadas à mobilização popular.

O fortalecimento da democracia na sociedade brasileira se deu também através da formação de fóruns de participação e representação, configura “interface do Estado e sociedade” e viabilizou a construção de “novas formas

---

<sup>71</sup> Os espaços públicos democráticos podem ser ocupados pelos “sujeitos sociais capazes de tornar legítimas suas representações”. Estes sujeitos devem se constituir como “sujeitos coletivos dotados de autonomia” e a legitimidade dessa representação deve ser “permanentemente ativada pela democratização radical dos mecanismos decisórios e pelo controle social exercido pelas bases que fundam essa representação”, o que significa o “outro dotado de representação e *protagonismo*” (Raichelis, 2008, p.85).

de sociabilidade política”. O processo gerou um “novo tipo de regulação capaz de garantir e criar novos direitos”. Deste modo, a “abertura de fóruns públicos de representação e participação teve o efeito de explicitar e tornar pública a dimensão conflitiva da vida social” brasileira (Paoli e Telles, 2000, p.113-117).

Como exemplo, vale destacar a atuação dos fóruns presentes no ODC – da criança e do adolescente e da assistência social. Sua existência reforça a ideia de que tais espaços públicos podem contribuir para a criação de novos direitos, porque visam identificar o que pode ser feito na cidade de São Paulo em relação às políticas e a aspectos que denotam as contradições do cenário sociopolítico da cidade.

Assim, as lideranças sociais participantes do CG demonstram um compromisso em construir algo coletivo que perpasse a noção de bem público. Falam em nome de seus movimentos sociais e buscam mudar de alguma forma problemas constitutivos da vida social brasileira, o que contribui para que, ao participarem do ODC, potencializem o exercício da cidadania, bem como o fortalecimento da democracia.

Assim, a base “material de potencialização” da cidadania e da democracia na sociedade brasileira é o espaço da sociedade civil, apontada como “esfera pública não-estatal”. Nesta direção, as “ações prático-políticas” dos movimentos sociais representam os interesses dos setores populares; no contexto urbano, suas práticas ampliam as questões relacionadas ao interesse público e “legitimidade dos direitos”, o que gera uma “nova dinâmica associativa”, um “campo ético-político”, sugerindo que a mudança social nasce da própria vida em sociedade. A partir dos anos 1990, no cenário sociopolítico brasileiro, os espaços públicos diversos são criados, vislumbrando a “construção de uma noção de bem público, de interesse público e responsabilidade pública, que tenha como medida os direitos de todos” (Duriguetto, 2007, p.197-202).

Desta premissa deriva o questionamento do ODC que, ao resultar de parceria entre diferentes setores da sociedade civil, acenar com o potencial da

configuração de um espaço público não estatal. Tal ideia está associada ao fato de o ODC ser composto por representantes diversos da sociedade civil e, ao problematizar a “forma democrática de governar” uma cidade como São Paulo, fica sugerido que os participantes do CG se posicionam na direção da construção do bem público, da garantia dos direitos como resultado de uma demanda coletiva. Porém, a ideia também suscita a questão sobre o quanto os vários movimentos sociais se organizam no cenário sociopolítico de São Paulo, de forma a compor uma dinâmica associativa que seja unificada.

As lideranças sociais, ao exporem as dificuldades, demandas e principais atuações dos movimentos sociais no CG, trocam suas experiências com outras lideranças, o que pressupõe uma prática ético-política entre essas lideranças sociais, vislumbrando a possibilidade da formação do interesse público que se direciona à concepção de bem público e, conseqüentemente, esbarra na viabilidade de efetivação do processo democrático brasileiro.

No entanto, a defesa da formação de espaços públicos dimensiona a participação entre a articulação da “democratização do processo com a eficácia dos resultados”. Assim, pela “participação cidadã nos espaços institucionais seria possível reverter o padrão de planejamento e execução das políticas públicas no Brasil”, o que provoca um “tensionamento nas agências estatais, tornando-as mais transparentes, mais responsáveis, mais suscetíveis ao controle da sociedade”. Como no caso dos conselhos que devem ser compostos paritariamente<sup>72</sup>.

O exercício de participar dos Conselhos gera aos conselheiros a dificuldade na “intervenção mais ativa no diálogo deliberativo” no interior desses espaços de participação, de modo que a capacitação realizada por ONGs para sistematizar e socializar experiências se configura como alternativa a essa dificuldade (Tatagiba, 2002, p.69).

---

<sup>72</sup> O vínculo entre conselheiros governamentais e não-governamentais se relaciona com a efetivação dos Conselhos como espaços de representação plural e paritária; portanto, “quanto mais forte a relação conselheiro-entidade, maior a possibilidade de que diferentes interesses possam de fato se fazer representar nos conselhos” (Tatagiba, 2002, p.47/63).

Os problemas de participar dos Conselhos são apontados pelas lideranças sociais no CG, com destaque à experiência do movimento de saúde, que enfrenta dificuldades de atuação nos Conselhos e de diálogo com a Secretaria de Saúde. A dificuldade de atuação alcança a validação pelo conselho da prestação de contas da área da saúde. Cabe ressaltar que a formação de conselheiros desponta como alternativa de enfrentamento a tais dificuldades<sup>73</sup>.

Além disso, as lideranças sociais ressaltam a preocupação dos movimentos sociais em participar e contribuir com a organização das conferências municipais e até as nacionais e estaduais. A preocupação parece corresponder ao “rompimento do isolamento político”, uma vez que podem articular a “luta institucional com a mobilização societária”, possibilitando o reforço dos “vínculos orgânicos com as bases sociais” e a visibilidade pública às questões relacionadas com suas temáticas ou áreas, redefinindo conceitos e significados (Tatagiba, 2002, p.69).

Tal aspecto é importante porque remete à construção de uma gestão pública mais democrática, pressupondo a ampliação dos espaços de interlocução entre Estado e sociedade civil e constituindo uma “humana relação horizontal”<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> Nesta perspectiva, a UMPS promoveu capacitações para os conselheiros de seu segmento, em parceria com o Instituto Pólis.

<sup>74</sup> Os exemplos destacados de interlocução entre Estado e sociedade civil podem ser os conselhos gestores de políticas públicas e os Orçamentos Participativos. Entende-se que quanto mais “proximidade entre as organizações e seu público atingido, mais chegamos próximos de valores democráticos, que serão apreendidos, nos processos de confronto e construção de consensos, tanto pelos agentes governamentais quanto pela sociedade mais ampla”. Assim, os interesses entre a relação Estado e sociedade civil pode ser mais explícita e efetivamente negociada (Teixeira, 2002, p.140).

Nesse sentido, a prática do Orçamento Participativo “democratiza a relação entre a sociedade civil e o poder local”. Sua deliberação pública tem capacidade de criar maior eficiência administrativa e equitativa em relação a outras formas institucionais existentes (Avritzer, 2002, p.39).

As experiências de OP da gestão M. Suplicy na cidade de São Paulo suscitaram o seguinte questionamento: “como promover uma nova arquitetura institucional onde o sistema representativo possa ser fortalecido e tensionado pela inclusão de mecanismos de participação cidadã”, entendendo a participação como “tipo específico de ação política que “expressa com múltiplos sentidos, a intervenção direta dos agentes sociais em atividades públicas”. A administração ampliou canais de participação como o próprio OP, Planos Diretores, e subprefeituras. Desse modo, o OP se coloca na “complementaridade ou combinação entre participação e representação”; pode reconciliar algo que está sempre separado na administração pública (democracia e eficiência), o que remete, em função do

Desta forma, o município acena como espaço viável para a gestão pública democrática, ou seja, para que aconteça a relação horizontal no cenário sociopolítico da cidade, concepção que reforça a validade da existência do ODC e do exercício de participação sociopolítica das lideranças, uma vez que se apropriam dos aspectos centrais relacionados à garantia dos direitos e das políticas sociais da cidade de São Paulo.

Nesse esforço, importante verificar o “impacto da sociedade civil sobre o desempenho dos governos (*governance*)”<sup>75</sup>, contemplando o que os articula e os separa, “inclusive aquilo que une ou opõe as diferentes forças que as integram, os conjuntos de interesses expressos em escolhas políticas: aquilo que está sendo designado como projetos políticos” (Dagnino, 2002, p.282)<sup>76</sup>.

A constituição dos espaços públicos na perspectiva da sociedade civil apresenta-se com uma “série de elementos” que dificultam uma participação mais igualitária nos espaços públicos. Neste contexto, surge como aspecto positivo o “reconhecimento dos diferentes interesses e a capacidade de negociação sem perda da autonomia, a construção do interesse público, a participação na formulação de políticas públicas que efetivamente expressem esse interesse”. Os espaços públicos possibilitam, assim, o “aprendizado da tarefa da construção hegemônica”, o que requer o “reconhecimento da pluralidade como ponto de partida de um processo de busca de princípios e

---

controle social, a uma maior transparência e responsabilização das agências estatais (Tatagiba e Teixeira, 2006, p. 04/ 06).

<sup>75</sup> Para Dagnino (2002, p.281-282), a construção e a ampliação dos espaços públicos na sociedade brasileira não rompem com as “continuidades autoritárias e conservadoras que reproduzem a exclusão na sociedade brasileira”. Além disso, não se confinam ao aparato do Estado e respondem a “interesses enraizados e entrincheirados na sociedade civil [...] a distinção entre Estado e sociedade civil, baseada em determinações estruturais, não só é frequentemente tomada como um dado irredutível da realidade, mas também acaba se convertendo numa relação de oposição ‘natural’, numa premissa, num ponto de partida, que nos exige de entender os processos políticos que a constituem e a explicariam”. Cabe ressaltar o “caráter de construção histórica dessas relações, no sentido de que elas são objeto da política e, portanto, transformáveis pela ação política”. Na “construção democrática brasileira”, que envolve “projetos de cunho democratizante”, “parte dos projetos originados na sociedade civil tenha efetivamente passado a orientar a ação dos ocupantes do Estado, uma vez adequados ao seu novo lugar”.

<sup>76</sup> Dagnino (2002, p.282) toma a noção de projeto político na perspectiva da visão gramsciana, sendo utilizado para “designar os conjuntos de crenças, interesses, concepções de mundo, representações do que deve ser a vida em sociedade, que orientam ação política dos diferentes sujeitos”.



interesses comuns em torno dos quais a articulação das diferenças abra caminho para a configuração do interesse público”<sup>77</sup>, contribuindo para que os direitos se legitimem na vida em sociedade (Dagnino, 2002, p.283-286).

Pode-se entender que a participação das lideranças e dos movimentos sociais nos espaços públicos democráticos contribui para a legitimação dos direitos. Nestes espaços, pode se configurar a participação sociopolítica dos sujeitos através de uma ação que visa não apenas acompanhar o curso do processo democrático, mas pressionar o poder público, contribuindo para a legitimação e efetivação dos direitos, para o exercício da cidadania e, com isso, para possíveis mudanças sociais, configurando-se no próprio sentido da democracia<sup>78</sup>.

O processo pressupõe o aprendizado de quem participa e também a necessidade de organização dos diferentes sujeitos que ocupam os espaços públicos, o que pode acontecer pela articulação entre os vários movimentos sociais e remete para a questão do associativismo. Com base nesta concepção, examina-se a seguir aspectos que delineiam o quadro do associativismo na cidade de São Paulo, visando identificar sua relação com o fortalecimento da democracia.

---

<sup>77</sup> Os propósitos entre Estado e sociedade civil formam uma “*complementaridade instrumental*”. Sua centralidade corresponde ao fato de ter se constituído como uma “estratégia do Estado para a implementação do ajuste neoliberal que exige o encolhimento das suas responsabilidades sociais”; faz parte, portanto, de um “campo marcado por uma *confluência perversa* entre um projeto participatório”, iniciado nos anos 1980, relacionado com a “extensão da cidadania e do aprofundamento da democracia” e, por outro lado, com o “projeto de um Estado mínimo que se isenta progressivamente do seu papel de garantidor de direitos” (Dagnino, 2002, p.288-289).

<sup>78</sup> O sentido da democracia estaria em torno da “definição da natureza e da posição”, que pode ou deve “ocupar a participação e a deliberação de cidadãos e cidadãs no Estado Democrático de Direito”. Assim, o sentido contemporâneo de democracia estaria associado às “lutas sociais pela conquista de direitos”. O processo de redemocratização no Brasil reflete a “conquista de novos espaços de participação e de deliberação” e na “tradução” das formas reivindicações em formas concretas de institucionalização”. Portanto, a “ligação intrínseca” entre os movimentos sociais e os direitos decorrentes do processo de redemocratização brasileiro sugere um “novo modelo de cidadania”, em que a “promoção da igualdade deve ser concomitante à promoção de um cidadão que não seja mero cliente do Estado”, um cidadão capaz de questionar a “lógica da ação estatal”, encontrando “novas formas de participação” e da própria “promoção da igualdade”. Tais demandas requerem o reconhecimento por parte do Estado e também “pelo conjunto da sociedade da legitimidade da sua situação particular”. Para isso é necessário participar nas esferas públicas e nos espaços de “expressão da opinião pública”, uma vez que suas reivindicações podem se dirigir para além dos Estados (Nobre, 2004, p.22-30).

### 3.2.2 Associativismo na cidade de São Paulo

A problematização sobre a configuração do associativismo no cenário sociopolítico de São Paulo possibilita dimensionar a experiência das lideranças e dos movimentos sociais que participam do ODC, ponderando se tal experiência é capaz de gerar algum tipo de organização entre os movimentos sociais que transcenda o espaço e a dinâmica do ODC. Afinal, esses sujeitos sociais estão presentes nas diversas formas de associativismo da cidade.

As formas de associativismo presentes no cenário sociopolítico de São Paulo são importantes porque podem revelar a “relação da vida social brasileira com a democracia”, devido ao seu principal elemento constitutivo, ou seja, a modernização da vida democrática ligada aos “padrões históricos de forte injustiça e dominação”, que se encontra em “estado de cristalização”. Desta forma, a mudança dos padrões históricos relaciona-se ao encontro das “tendências democratizantes” que, por sua vez, exigem e reclamam o “encontro das tradições republicanas brasileiras”<sup>79</sup>. O processo de redemocratização da sociedade brasileira propiciou uma espécie de renovação em que o associativismo de base relacionou-se com os “marcos institucionais”<sup>80</sup>, refletindo na “juridificação de novos direitos, procedimentos e salvaguardas democráticas” e gerando um “dinamismo constitucional”, capaz de contribuir para a institucionalização da democracia brasileira (Guimarães, 2004, p.197-207).

---

<sup>79</sup> Segundo Avritzer, Recamán e Venturi (2004, p.11), o “Brasil tem sido considerado um país com baixa propensão associativa, fenômeno esse ligado às formas verticais de organização da sociabilidade política, decorrentes de um processo de colonização que constituiu uma esfera pública fraca e uma ampla esfera privada, ambas fundadas na desigualdade social”.

<sup>80</sup> Segundo o autor, o “grande animador da luta democrática e do protagonismo organizativo no Brasil nas últimas duas décadas tem sido o Partido dos Trabalhadores [...] o PT vê-se às voltas com um desafio jamais resolvido pelas tradições socialistas ou social-democratas: como gerar grandes transformações sociais em ambiente democrático. Desafio que alcança uma dimensão dramática em um país de semiperiferia, submetido a fortes pressões constrangedoras do mercado financeiro internacional” (Guimarães, 2004, p.206-207).

Pode-se considerar que o “tecido associativo brasileiro”<sup>81</sup> tem como principal aspecto a “ausência de centralidade, em um movimento de permanente reconfiguração, onde ganham destaque as redes e fóruns”. Deriva daí a necessidade de ocupação dos espaços públicos democráticos, mesmo quando “limitados pelas opções macropolíticas” de governo, em que se tenta produzir mudanças nas políticas sociais, como na “cultura de participação democrática”. Neste caso, a “capacidade de articulação dos sujeitos coletivos” presentes nos espaços públicos, através do fortalecimento da representatividade das organizações sociais e em interação com o governo através dos “canais de governança democrática”, pode contribuir para que ocorram mudanças (Santos Junior, 2005, p.44-46).

Cabe ressaltar que, nos últimos anos, no cenário sociopolítico brasileiro, houve o crescimento do “papel das redes e dos fóruns que se organizam em defesa da cidadania, na perspectiva da politização do social e da socialização da política”. Os espaços correspondem a um “fenômeno recente” e se destacam por congregarem o “diverso, o plural, o diferenciado”, muitas vezes organizando-se em torno de “plataformas sociopolíticas”. As articulações em redes permitem um “processo de elaboração social, um conjunto de formulações” capazes de possibilitar a construção de “plataformas de ação comum num mundo que é muito diverso, se reconhece como diverso e se valoriza como diverso”<sup>82</sup> (Caccia Bava, 2005, p.35).

As organizações populares na cidade de São Paulo<sup>83</sup> correspondem ao tipo de ator mais central no universo das organizações civis, isto por

---

<sup>81</sup> Santo Junior (2005, p.44) explica que o “tecido associativo brasileiro passa por grandes mudanças. Até os anos 1980, podemos identificar dois formatos de organização predominantes: um relacionado ao mundo do trabalho, os sindicatos e associações profissionais, e outro, ligado ao bairro, através das associações de moradores e de amigos de bairro. O final da década de 1980 e o início da década de 1990 foram marcados pela reconfiguração do tecido associativo, no sentido da sua diversificação e complexidade. Multiplicaram-se as organizações sociais, cresceram as organizações religiosas, surgiram novos sujeitos articulados em torno do movimento feminista, do movimento ambiental e de movimentos culturais, e se constituíram diferentes redes e fóruns de articulação desses atores.

<sup>82</sup> Como exemplo, pode-se considerar a plataforma para a reforma política brasileira, em construção e que agrega fóruns, redes e movimentos sociais.

<sup>83</sup> Os autores tecem as considerações a partir de Survey (2002), em pesquisa realizada em São Paulo com diferentes organizações. Ela teve como propósito entender como funcionam as

desenvolverem “estratégias ativas de construção de relações” e terem uma “atuação centrada no protesto”, rede interna coesa, notável densidade de relações, atores com forte poder de intermediação e grande proximidade entre seus integrantes. O papel ativo das organizações “dá lugar a uma rede binuclear”, em que se destacam os movimentos que atuam com a questão da moradia. Por outro lado, há a existência de “associações articuladoras”, como o exemplo da CMP que participa do ODC. Tais organizações e associações têm papel relevante na “construção de novos atores bem-sucedidos”, porque apontam para a “existência de mudanças de envergadura na ação coletiva”, para a “plasticidade da própria ação coletiva” e para a “capacidade de inovação institucional das organizações civis no sentido de incrementarem sua escala de atuação” (LaValle; Castello e Bichir, 2007, p.480-485).

A experiência de participação dos vários movimentos sociais no ODC não alcança a formação de uma associação. De fato esse aspecto não corresponde aos seus objetivos, mas à composição diversa do CG do ODC e à troca constante estabelecida entre as lideranças dos movimentos sociais, que poderiam possibilitar a formação. Além disso, vale lembrar que entre a composição diversa do CG está presente uma associação articuladora de movimentos sociais, a CMP.

As experiências de atuação coletiva entre os movimentos sociais do CG não alcançam o formato de associação, pois as ações coletivizadas caracterizam-se de forma mais pontual, sendo uma mobilização conjunta, participação ou apoio, por exemplo, em eleições para conselho. Portanto, a experiência do ODC, de algum modo, fortalece as lideranças e movimentos sociais a participarem dos espaços que vão se constituindo no cenário sociopolítico de São Paulo, ampliando as possibilidades de participação nos espaços públicos democráticos, de discussão de suas demandas, de garantia e efetivação de direitos, de elaboração de políticas sociais e de questionamento acerca da configuração do cenário sociopolítico da cidade, que se altera à medida em que os governos também se alteram.

Contudo, vale apontar que o ODC passa por um novo momento de organização: estão planejadas oficinas para 2010, organizadas pelos movimentos sociais, considerando o local e a pauta dos conteúdos a serem debatidos, o que ampliará a participação de cada movimento social. O exercício pode estimular os movimentos sociais a uma atuação mais unificada no cenário sociopolítico de São Paulo, capaz de caracterizar a associação entre tais movimentos sociais. O redesenho atual do ODC sugere uma reflexão sobre sua contribuição às lideranças e movimentos sociais.

### **3.3 As contribuições do ODC**

Apresenta-se a seguir a percepção que as lideranças sociais têm sobre a contribuição do ODC à prática delas e dos movimentos sociais, o que se associa ao processo de participação sociopolítica que esses sujeitos vivenciam. Cabe ressaltar que, ao serem indagadas, as lideranças sociais nem sempre identificaram claramente essa contribuição, o que remete ao fato de ODC corresponder a mais um espaço de participação onde as lideranças estão presentes. Nesta perspectiva, a contribuição da participação no ODC se constitui como um “caldo”, formado por vários elementos e acontecimentos que intensificam a prática das lideranças e dos movimentos sociais. A experiência do CG corresponde a um dos componentes capazes de estimular a percepção que as lideranças sociais fazem de sua prática, dos movimentos sociais que representam, do cenário sociopolítico da cidade e, com isso, da democracia brasileira.

Contudo, a participação popular deve acontecer na gestão da “coisa pública”, daí a importância da educação política para o exercício da cidadania ativa, bem como a reivindicação dos direitos, viabilizando a “mudança nos costumes” constituintes da vida social brasileira. Para que aconteça o fortalecimento da democracia, os espaços públicos de participação política devem ser ampliados. Ao mesmo tempo, a cidadania, independente de seu

resultado, é importante para a educação política do cidadão<sup>84</sup> (Benevides, 1991, p.194-195).

Neste sentido, a experiência em participar do ODC se configura como um processo formativo<sup>85</sup> necessário para a defesa e garantia de direitos, para o exercício da cidadania e para a realização da participação popular na gestão pública democrática.

A participação perpassa a cultura democrática, o que significa a necessidade de “criar condições” para que ocorra uma capacitação dos sujeitos envolvidos na “prática da gestão pública democrática” no nível local, pois a criação dos espaços e canais de participação por si só não basta<sup>86</sup>. O processo educativo na prática da gestão pública, ou seja, a “educação da práxis” viabiliza “aprendizados significativos para o exercício de uma cidadania ativa”, em que os envolvidos podem se tornar “cidadãos-sujeitos” nas definições das políticas da cidade e ainda de sua gestão, tendo como um dos elementos a participação como um direito (Pontual, 2000, p.4).

Deste modo, a afirmação de que a participação no ODC propicia um processo formativo se reforça com a concepção de uma educação da práxis ou de uma pedagogia da participação popular, sendo que através de várias ações as lideranças e os movimentos sociais podem apreender algo relacionado ao processo democrático na vida social brasileira. Alguns aprendizados destacados por Pontual, a partir da experiência de participação popular no

---

<sup>84</sup> A autora ainda explica que “com a evolução do Estado moderno, o exercício do governo inclui cada vez mais tarefas complexas e técnicas, contribuindo para o estabelecimento de uma relação autoritária entre governantes e governados. Essa relação, é sabido, tem provocado várias consequências negativas, desde a indiferença até a franca hostilidade do povo para com os políticos, em geral, e para os governantes, em particular. A institucionalização de práticas de participação popular tem o apreciável mérito de corrigir essa involução do regime democrático permitindo que o povo passe a se interessar diretamente pelos assuntos que lhe dizem respeito e, sobretudo, a se manter informado sobre os acontecimentos de interesse nacional” (Benevides, 1991, p.196).

<sup>85</sup> Wanderley (1996), entre outros autores, destaca a importância da ação educativa como instrumento para alcançar a sociedade no sentido de formar uma nova cultura de cidadania.

<sup>86</sup> Pontual (2000, p.5) parte da hipótese de que “as práticas do Orçamento Participativo e a sua metodologia de implementação podem possibilitar diversos e importantes aprendizados para os atores que dele participam, sejam eles do governo ou da sociedade civil”. Desta forma, realizou sua pesquisa a partir da experiência do Orçamento Participativo na cidade de Santo André, na região do ABC Paulista, durante as gestões municipais de 1989-1992 e 1993-1996.

orçamento municipal da cidade de Santo André, são retomados aqui e aproximados com a experiência das lideranças e dos movimentos sociais no CG do ODC:

- As demandas dos movimentos sociais expressam necessidades populares relacionadas a conquistas de direitos, denotando o “aprendizado da necessidade de mobilização e organização da população para apresentação de demandas ao poder público”, em função dos movimentos sociais estabelecerem constante interlocução com o poder público;
- As lideranças sociais que compõem o CG do ODC reconhecem sua condição de representantes dos movimentos sociais, o que se associa ao “aprendizado da representação, do exercício da liderança”, possibilitando a reflexão sobre a própria prática dos movimentos sociais;
- A participação das lideranças no CG possibilita o amadurecimento pessoal, que acontece através da “ampliação da rede de relacionamentos pessoais, uma maior autoestima e melhora na capacidade de comunicação interpessoal”;
- O fato de as lideranças e os movimentos sociais participarem do ODC se pauta na “valorização do exercício da cidadania”;
- A participação das lideranças no CG possibilita que se apropriem de “informações e conhecimentos sobre a gestão do município, funcionamento da administração pública, das políticas públicas setoriais e da totalidade do processo orçamentário”, isto para dialogarem com o poder público e para orientarem suas práticas como cidadãos-sujeitos;
- As lideranças sociais reconhecem a necessidade de dominarem os conhecimentos relacionados à organização orçamentária do município

para que possam reivindicar políticas que expressem suas demandas com destaque ao PPA, o que corresponde ao “aprendizado sobre a importância da participação popular na elaboração do orçamento público e na vida pública de modo geral”;

- A experiência de participação no ODC fortalece a prática das lideranças e dos movimentos sociais, potencializando as “capacidades de argumentação/negociação/definição de prioridades”;
- Ao adquirirem mais conhecimentos sobre a forma democrática de governar, as lideranças sociais percebem a importância e almejam o “papel dos cidadãos como corresponsáveis pelo município e agentes na definição e gestão das políticas públicas” (Pontual, 2000, 249-258).

Pode-se considerar também que as lideranças sociais no âmbito do CG aprendem a relacionar as especificidades da demanda de cada movimento social representado, identificando aquilo que se configura como ponto comum entre a diversidade de demandas. Pode-se dizer que o ponto comum entre os diferentes sujeitos que participam do ODC corresponde à luta pela garantia e efetivação dos direitos, bem como de políticas da cidade que resultem das demandas populares.

Além disso, ao refletirem sobre a prática dos movimentos sociais, as lideranças identificam o desafio de construir uma ação coletivizada entre os diferentes movimentos sociais, a fim de participarem do cenário sociopolítico da cidade de modo mais unificado. Desta forma, vale examinar a percepção das lideranças sociais em relação às contribuições do ODC aos movimentos sociais.

### **3.3.1 Contribuições aos movimentos sociais**



A composição diversificada do ODC se constitui em contribuição, ou seja, em algo enriquecedor aos movimentos sociais que o integram, pois à medida que colocam suas questões, ouvem também as questões dos outros movimentos sociais. A diversidade que constitui o CG alcança os movimentos sociais no sentido de que a troca estabelecida chega até eles como questões diversificadas, que se ligam ganhando contornos de unificação em relação às lutas, a garantia de direitos e à necessidade de apropriação da configuração da democracia na vida social brasileira. Os movimentos sociais tanto são representados quanto podem enriquecer suas práticas à medida que relacionam demandas e experiências de outros movimentos, denotando uma ampliação na participação desses sujeitos sociais no cenário sociopolítico da cidade.

Pro movimento, o que foi que mudou foi essa capacidade de conseguir participar de um grupo diferenciado, mais essa questão de troca de experiências mesmo, de parar para ouvir outras questões, porque nem sempre você tem tempo para [...] e não só ouvir, mas também poder falar de outras questões, falar de outras coisas; acho que é o momento de pro movimento, para quem representa os movimentos; eu acho que essa questão é muita rica pros movimentos.

Muda porque como são pautadas as questões ali, eu acabo me debruçando mais por imposição da dinâmica, porque como são colocadas as questões, são debatidas as questões e a gente aprofunda mais ou menos [...] então me chama atenção de alguma coisa que me enriquece [...] a própria relação com as pessoas que se estabelece ali também é enriquecedor, porque são lideranças [...] e acaba contribuindo e voltando pro Fórum, eu diria até que como Fórum a gente é procurado, a gente é lembrado, são definidas tarefas pra gente em função desse conjunto de enriquecimento [...] é difícil delimitar o quanto [...] porque não é só do ponto de vista que você localiza fica sempre no ponto de vista do que você presume.

A possibilidade de compreender as questões da cidade de uma forma amadurecida ou diferenciada é identificada pelas lideranças quando pensam sobre as mudanças ou no enriquecimento que alcançam os movimentos sociais, o que fica configurado pela possibilidade da construção de uma ação coletivizada gerada no âmbito do CG: fala-se, ouve-se, reflete-se, produz-se e a perspectiva de análise do cenário sociopolítico da cidade pode ser revista constantemente.

[...] porque quando eu comecei aqui era aquela coisa de ouvir, dar palpite, do que era aquela coisa de Assistência Social, não havia supostamente o retorno daquilo que se direcionava no ODC para o Fórum, porque eu vinha para ouvir [...] hoje a gente constrói aqui e leva pro Fórum [...] tem todo esse olhar pra cidade [...]

A contribuição do ODC se reflete na ampliação da comunicação dos movimentos sociais, através da prática de suas lideranças, com as bases. Por outro lado, as lideranças sociais percebem suas bases mais conscientes de seus direitos. Neste caso, o ODC contribui para que as lideranças sociais experimentem o papel multiplicador de informações acerca do cenário sociopolítico da cidade, bem como dos direitos do cidadão.

[...] não foi só por causa do ODC, mas hoje eu consegui mudar meu linguajar para falar lá na base, quanto que está engessado de dinheiro [...] Hoje eu consigo entender de emendas [...] Tudo isso eu aprendi naqueles livrinhos do ODC [...]

A conscientização [...] Hoje o pessoal presta mais atenção nas reuniões, porque você coloca melhor, explica melhor, não fica só lá, só fala das vagas, das moradias. Não, você leva, você consegue passar para eles informações que você não tinha antes.

Eu acho que valeu a pena, eu cresci muito; eu gostaria de continuar participando porque eu acho que é um caminho, é uma ajuda que o movimento está tendo aqui no ODC. Eu acho muito importante esse Colegiado, a ajuda; eu gostaria de levar pras regiões os conhecimentos [...] ajuda é formação; sobre controle social, aquele texto é muito rico e de uma linguagem de que a gente pode levar pro usuário [...] está uma linguagem acessível, bem a nível da população. Eu acho que veio de encontro das nossas necessidades [...]

A discussão gerada no CG sobre temáticas e conceitos relacionados à democracia brasileira ou ao cenário sociopolítico da cidade de São Paulo de algum modo se volta para ações concretas dos movimentos sociais como uma espécie de práxis ou como exercício entre teoria e prática, fortalecendo o processo de participação popular.

Eu estou muito feliz; na minha região, pela primeira vez, nós fizemos reunião de Conselho com representatividade, porque não tinha indicação. Então eu acho que o concreto a gente já está vendo [...] agora a gente vai fazer de todas as unidades; isso eu consegui fazer na minha região, mas a gente já está levando para todos, na zona Sul [...] a gente está procurando mudar esses conceitos de participação, representatividade que foi muito divulgado, debatido aqui dentro do Colegiado.

O propósito do ODC em aprofundar a análise sobre a gestão pública desponta como aspecto fundante. As lideranças sociais consideram válido que sejam examinadas as gestões municipais, estaduais e federais, pois tal fator pode contribuir para a legitimação das lideranças e dos movimentos sociais no processo de participação popular.

Ah, a única coisa que eu tenho para falar é que ele é fundamental. Acho que o que tem que continuar buscando, essa questão das gestões, cada gestão é diferente e o ODC tem que continuar buscando esse papel de ir monitorando a cada gestão do município ou do governador ou do Presidente [...] e o Pólis tem uma história pela luta social, pela participação popular [...] acho que tem que continuar e continuar cada vez mais na questão da gestão pública, porque aí cada vez mais a gente vai poder fazer nossa participação, poder fazer parte na questão da gestão pública, na questão do financiamento [...]

Entre as sugestões apontadas por parte das lideranças sociais, destaca-se a possibilidade de as reuniões do CG não acontecerem apenas no Instituto Pólis, mas que aconteçam de um modo itinerante, alcançando o dia-a-dia dos movimentos sociais, além de outras lideranças sociais. Neste sentido, estão planejadas para 2010 oficinas temáticas a serem organizadas pelas lideranças de cada movimento social ou através da formação de pequenos grupos compostos entre os participantes do CG; a proposta integra o redesenho do ODC.

O diálogo estreito com a universidade é algo almejado pelas lideranças sociais, de modo a propiciar o fluxo delas, viabilizando a troca de experiências entre os movimentos sociais e a academia. Além disso, fica expresso o desejo de uma formação mais específica da universidade para os movimentos sociais, que possa se caracterizar como uma espécie de especialização.

Eu acho que o ODC é muito bom, mas ele tinha que ser mais itinerante, priorizar as experiências, que nem na PUC; acho que nenhum de nós teve a experiência de participar numa plenária na PUC, colocar como a universidade olha o movimento social, no ODC, ter algumas reuniões do ODC dentro da União, para que a gente multiplique o que é o ODC, porque senão a gente vai perder a discussão que a gente fez [...] que pudesse a gente ampliar ele [...] o ODC tem que servir de base para isso mesmo, não só pro pessoal que vem no ODC, acho que ele não pode ficar só aqui na sala do Pólis [...]

Acho que tem uma coisa que a gente tem com o ODC, que acho que é interessante falar. Uma, acho que é aquela coisa [...] toda vez é se reunir no mesmo local ao invés de se revezar e fazer em cada local, acho que isso é [...] E uma outra: acho que é mais para esse grupo mesmo, acho que é aprofundar, poder fazer parceria. A PUC, o IEE poder abrir espaço pra fazer um curso que não fosse só um curso, poder abrir espaço para fazer uma especialização, a ONG poder fazer isso e o movimento abrir a porta também pra universidade poder conhecer mais, a ONG também; acho que também ter um outro ponto de referência que não só o da pessoa que vai representar [...] então se você tem um dia de reunião hoje e vem alguém do ODC e faz uma fala, tem muito bem absorvido do que a gente falando, tem alguém de fora, vamos prestar atenção, dá uma outra credibilidade; sabe do que a própria liderança e às vezes fica um grupo que absorve muito bem, mas tem um outro que fica mais assim; se fosse alguém de fora absorveria mais [...]

A ideia de que do ODC possa derivar uma associação ou organização aparece como sugestão das lideranças sociais, configurando-se em uma espécie de demanda proposta ao Instituto Pólis, parceiro dos movimentos sociais e que contribui, em especial, com conhecimento técnico acerca do cenário sociopolítico da cidade de São Paulo. A demanda sugerida parece revelar a dificuldade que os movimentos sociais têm entre si de continuar a troca estabelecida para além do espaço constituído no ODC, solicitando então a parceria do Pólis em atividades de mobilização.

Eu acho ainda que no ODC a gente poderia ter um puxador de uma organização que poderia estar mais próximo dos movimentos; por exemplo, a gente tem 31 de maio e a gente poderia convidar [...] algumas pessoas vão, mas não é todo mundo que adere. Eu acho que a gente poderia ter, claro que cada um tem suas lutas, não é para mudar, mas poderia estar mais próxima em algumas ações [...] desde que as pessoas estejam mais próximas [...] o que interfere a saúde e a habitação [...] um pouco o ODC poderia estar elencando essa coisa de estar se aproximando mais do movimento, não só nas coisas técnicas, mas nas coisas práticas também [...]

Desta forma, a participação no ODC, além dos aspectos já apontados aqui, suscita a possibilidade dos movimentos sociais transformarem a espécie de articulação que vivenciam em ações coletivizadas capazes de expressar no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo – apesar das demandas e características específicas de cada movimento social – as experiências coletivizadas geradas no âmbito do CG. A partir deste aspecto, examina-se a seguir as contribuições do ODC dimensionadas às lideranças sociais.

### **3.3.2. Contribuições que alcançam as lideranças sociais**

As lideranças sociais, ao participarem do CG, além dos aspectos já mencionados, experimentam a condição de “investigador urbano”, ou seja, as lideranças sociais questionam as diversas práticas sociais – incluindo as suas – atentando para os “múltiplos valores, símbolos, tradições e experiências dos inúmeros componentes das camadas populares”. A experiência é elementar para que revejam suas práticas, a representação que fazem dos movimentos sociais e, com isso, possam se reafirmar como sujeitos sociais presentes na vida social democrática brasileira (Kowarick, 2000, p.132).

A participação no CG do ODC contribui para a prática das lideranças sociais, o que se volta para os movimentos sociais. Porém, nem sempre a contribuição se apresenta de uma forma identificada.

[...] eu tenho dificuldade para localizar aqui o que que contribui, eu acho que contribui, mas eu teria dificuldade de localizar aqui o que contribui [...] sem a gente falar com objetividade pra gente falar de uma coisa específica que tem contribuído, eu acho que contribui, sim, mas não consigo detalhar isso agora [...]

No entanto, a primeira contribuição claramente apontada diz respeito à própria dinâmica do ODC. As lideranças trocam informações sobre atuações e demandas de movimentos sociais diversificados, encontram-se e problematizam com parceiros diferentes, sejam outras lideranças, sejam

técnicos do Instituto Pólis ou da universidade. A troca de informações se configura como intelectualizada devido às especificidades e ao nível dos conteúdos debatidos no CG.

Ah, eu acho que foi essa coleta de informações de nível acadêmico, a propositura como os colegas tratam essas questões que eu militei e não militei; cada movimento tem uma forma de atuação [...] isso é um esforço de militância, então você percebe que tem que entender sobre habitação para mobilizar o pessoal da Assistência para fazer alguma coisa pra habitação. Então não é você olhar só pro seu terreno; se fica cada um no seu quadrado não constrói nada [...]

O aprendizado sobre as demandas e as atuações dos diversos movimentos sociais reforça as lideranças a se constituírem como cidadãos-sujeitos, capazes de reorientar suas práticas para uma ação coletivizada.

Se os parceiros são diversos, a forma de se posicionar também muda a partir da experiência do CG, pois o repertório adquirido sobre o cenário sociopolítico da cidade se amplia e o resultado corresponde ao fortalecimento para atuar em outros espaços, denotando até uma mudança de posicionamento político. A dinâmica do ODC propicia um processo formativo para as lideranças que dele participam, favorecendo o exercício de reflexão sobre o próprio cenário sociopolítico da cidade e sobre a própria maneira de lidar com as bases e com as outras lideranças sociais.

Posicionamento. Eu me posiciono bem diferente de como eu me posicionava antes. Eu consigo me posicionar melhor, depois que eu fui pro ODC, com o pessoal do movimento [...] As demandas, políticas da cidade, eu consigo passar melhor para eles, esclarecer melhor, porque você consegue passar com mais segurança, você está tendo mais informação, porque ali todos estão levando, você forma um conteúdo de tudo e você consegue passar com mais segurança [...] Ali tudo o que é levado no ODC é levado com certeza e não com eu acho [...] às vezes você vai numa reunião e é levado com eu acho, não, com certeza que a gente leva ali [...]

Acho que é a capacidade de conseguir pensar mais a longo prazo, porque acho que você, é você tem que ter responsabilidade para fazer isso lá; eu sou a que mais chega atrasada lá [...] mais o fato de tirar aquele dia, ir aquele dia lá, fazer aquele debate, fazer reflexão, eu acho que te exige a pensar mais. Para mim foi muito bom, eu acho que, eu faço parte do ODC, da Escola de Cidadania e do outro grupo [...] e a partir do ODC me fez muito mais pensar e isso a gente leva; antigamente quando eu ia fazer

reunião com mulheres e falar, falar e, às vezes você não dá um ponto pras pessoas falarem o que acham. Então eu acho que me fez isso, parar para pensar e conseguir refletir sem aquela pressa e achar que aquele dia não foi suficiente, conseguir continuar pensando naquela questão. Acho que em parte é legal para formação.

O aprendizado intelectual capacita as lideranças sociais, possibilitando o crescimento pessoal, a ampliação de conhecimentos e até a especificação técnica para entender as questões correspondentes à gestão pública, viabilizando maior entendimento sobre as regras da democracia brasileira.

Ah, eu aprendi muito, eu acho que leva você a ler, você lê um texto, leva você a pesquisar [...] Eu acho que cresci muito com a participação no ODC.

Eu acho que me capacitou mais, eu acho que todas as lideranças, porque eu acho assim, muitas lideranças, elas não foram fazer faculdade [...] elas vem por conta da necessidade da luta, por isso vai chegar uma hora em que você vai ter que entender uma questão mais técnica, mais de orçamento. Então, para mim, à medida que fui participando do ODC e que eu fui elencando essas questões [...] essa questão técnica tem um mínimo de entendimento, para mim o ODC me dá essa visão de gestão, capacitação, de orçamento que para mim muito me interessa [...] de saber quanto entrou, quanto saiu [...] eu não fui para uma escola de gestão pública [...] para mim serve muito de base [...]

Nesta perspectiva, a contribuição pode estimular as lideranças sociais a continuarem seu crescimento intelectual, inclusive para poderem compreender a dinâmica das relações sociais de poder que constituem a sociedade brasileira.

[...] eu repito, eu gosto muito de gestão pública [...] falei que vou fazer Serviço Social, mas vou tentar também fazer Gestão Pública, porque acho que no Brasil é importantíssimo você entender de Gestão Pública [...] o ODC tem um pouco desse papel, se você perceber, ele fala muito de Gestão Pública [...] Riquíssimo isso [...]

O ODC contribui para que as lideranças sociais ampliem seus aprendizados, seja na potencialização dos aprendizados adquiridos com a luta social, seja com os aprendizados adquiridos na experiência do CG. Conforme destacado aqui, o aspecto formativo se caracteriza como principal contribuição.

A formação acontece, fortalecendo-os para o exercício da cidadania e, portanto, para uma prática enquanto cidadãos-sujeitos com conhecimento técnico para entender as configurações da gestão pública e como se constituem as regras do sistema democrático na vida social brasileira.

O processo formativo estabelecido no âmbito do CG acontece em função das experiências coletivizadas. Entendidas deste modo porque a prática dos movimentos sociais pauta os conteúdos debatidos no ODC. Nas reuniões do CG os conteúdos debatidos são relacionados com a prática das lideranças e dos movimentos sociais. As especificidades de cada movimento social que participa do ODC são expostas de modo a possibilitar que se identifique o ponto comum entre elas. As lideranças sociais apropriam-se ou reforçam conhecimentos necessários para a compreensão dos fatores que constituem a democracia brasileira de São Paulo e para orientarem suas ações no cenário sociopolítico da cidade. Enfim, as experiências coletivizadas correspondem ao atributo que potencializa a possibilidade de uma luta unificada entre esses movimentos sociais, a perspectiva da garantia e efetivação de direitos e o fortalecimento da democracia no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo.

Na tentativa de complementar essa problematização, os aspectos constitutivos da formação social brasileira e as características de sua democracia correspondem às temáticas debatidas no capítulo seguinte.



## Capítulo 4: Formação social brasileira, modernidade e democracia: pegadas nos caminhos dos movimentos sociais

*[...] para falar de modo prático e como cidadão, diferentemente daqueles que se dizem homens de nenhum governo, eu não peço a imediata ausência de governo, mas de imediato um governo melhor.*  
H. D. Thoreau

Pretende-se abordar neste capítulo as bases constitutivas da sociedade brasileira, buscando compreender como se configurou o regime democrático de governo, com ênfase no processo de redemocratização da sociedade. Afinal, toda a problematização já apresentada refere-se ao cenário sociopolítico e nele está situado o governo democrático como regime atual do poder público brasileiro, com o qual os movimentos sociais interagem constantemente. A forma democrática de governar ou a gestão pública democrática parece ainda estar em construção, embora institucionalizada na vida social brasileira.

Neste contexto, a prática dos movimentos sociais, conforme já mencionado e problematizado, tem papel importante quando se trata de representar os interesses populares. Os movimentos sociais podem ser entendidos como mediadores entre as demandas da população e o governo.

Eu acho que tem melhorado muito, muito mesmo, mesmo com tudo aquilo que teve de programas; a procura continua grande nos movimentos; eles ainda confiam no que nós estamos passando para eles [...] que nós somos os intermediários entre eles para lutar com os governos.

Além disso, a discussão sobre tal temática parece inevitável ao considerar que o traço conservador da sociedade brasileira marca a trajetória

dos movimentos sociais e da própria vida sociopolítica do país, estando presente, por exemplo, no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo. Tal aspecto é apontado neste trabalho, seja quando se trata da percepção das lideranças sociais que compõem o CG do ODC, seja ao considerar o quadro de referências apresentado nos capítulos anteriores.

A ampliação e garantia dos direitos, o exercício da cidadania, as políticas sociais como resposta dos governos aos problemas presentes nas cidades e a forma democrática de governar correspondem aos elementos da esfera sociopolítica que configuram a atual modernização da sociedade brasileira. O ajuste neoliberal forjou seu redesenho, porém persistem traços em nossa sociedade que remetem ao projeto de modernidade implementado na vida social brasileira.

A sociedade moderna nasce como projeto societário apoiado nas noções de racionalidade, universalidade, liberdade e igualdade, que percorrem o ideal democrático. A transformação social ocorrida correspondeu tanto ao plano socioeconômico como ao sociopolítico; este se caracterizou pela formação de novas instituições e pela possibilidade de mobilidade social – com isso, veio a organização da sociedade em classes, o desenvolvimento do saber científico, a redefinição do papel do Estado e a defesa da formação da República, bem como a institucionalização de princípios democráticos<sup>87</sup>.

---

<sup>87</sup> Wanderley entende que a modernidade “significa a emergência de um *paradigma de conhecimento*, centrado na racionalidade, na ciência, na secularização, na tentativa de universalizar as suas verdades”. Neste sentido, “a modernidade conteve duas racionalidades: uma conotada como substantiva, substancial, formal, histórica e afetiva, compreendendo a liberdade, a igualdade, a fraternidade, a felicidade, a justiça social, a subjetivação, preocupada com os fins e valores; outra conotada como instrumental, prática, positivista, compreendendo o domínio científico da natureza, a conquista de povos e nações, o progresso a qualquer preço, a lógica de custos e lucro ou custos e perdas, preocupada com os meios”. Ela compreende uma formação econômico-social e uma organização sociopolítica, o “Estado-nação, com seus atributos de povo, território, soberania, direito, cultura” (Wanderley, 2003, p.40). A modernidade se desenvolve com o pensamento iluminista. O projeto da modernidade corresponde às “qualidades universais, eternas e imutáveis de toda a humanidade”. Cabe ressaltar que as ideias iluministas se desenvolveram a partir da crença da “existência de uma única resposta possível a qualquer pergunta”, tomando a racionalidade como princípio formador e organizador, pressupondo um “único modo correto de representação que caso pudesse ser descoberto, forneceria os meios para os fins iluministas” (Harvey, 1992, p.36). Modernidade ainda pode se referir a “estilo, costume de vida ou organização social que emergiram na Europa a partir do século XVII e que ulteriormente se tornaram mais ou menos

A vida política na sociedade moderna, em decorrência da revolução burguesa, desenvolveu-se a partir da possibilidade de regular a liberdade e os interesses entre os diversos cidadãos. Deriva disso a concepção de bem comum ou vontade geral como princípio presente na sociedade, capaz de possibilitar a livre associação entre os cidadãos<sup>88</sup>. Portanto, das vontades particulares o ideal corresponde à prevalência da vontade geral.

A democracia na sociedade moderna sugere a participação dos cidadãos na vida pública, pressupondo a comunicação entre o Estado e os cidadãos. As questões governamentais correspondem às reflexões dos próprios cidadãos, gerando uma espécie de consciência governamental como produto da própria consciência social<sup>89</sup>.

---

mundiais em sua influência". Portanto, está associada a um "período de tempo e a uma localização geográfica inicial", referindo-se às "transformações institucionais que têm suas origens no Ocidente" (Giddens, 1991, p. 11/173).

<sup>88</sup> Rousseau entende que na vida política é necessário que haja uma livre associação, ou seja, para que se estabeleça o Contrato Social em que os cidadãos, ao se associarem a essa força comum, recebam proteção e unam-se a todos, obedecendo apenas a si. A "vontade geral" ou o interesse comum à vontade particular deve prevalecer na vida em sociedade. Desta forma, "cada um de nós põe em comum sua pessoa e todo o seu poder sob a direção suprema da vontade geral, e recebemos, enquanto corpo, cada membro como parte indivisível do todo". Portanto, a associação entre as pessoas particulares produz um corpo moral e coletivo e seus associados ou contratantes são denominados cidadãos, se submetem às leis do Estado e alcançam a liberdade civil. O autor ainda complementa que a característica principal de um governo democrático é a confiança pela "maior parte do povo". Em contraposição, a democracia leva a guerras civis e agitações, pois "não há outra que tenda tão forte e continuamente a mudar de forma, nem que exija mais vigilância e coragem para ser mantida na forma original"; seu desenvolvimento envolve um "governo direto" e "total para todo o povo" (Rousseau, 1983, p.33/83/85).

<sup>89</sup> Durkheim chama a atenção para o fato de a democracia ser uma "forma de organização essencialmente arcaica" e desta forma "instituí-la no seio das sociedades atuais é levar a civilização de volta às suas origens, é inverter o curso da história". A democracia não é em si resultado do projeto da modernidade, mas sim a valorização de seus ideais.

A sociedade democrática é aquela em que "todo o mundo participa na direção da vida comum" a partir do estreitamento da comunicação entre Estado e cidadãos. A democracia, assim, possui uma superioridade moral, pois se caracteriza como o "regime da reflexão", permitindo ao "cidadão aceitar as leis de seu país com mais inteligência, portanto com menos passividade". Tal processo se dá através das constantes comunicações entre cidadãos e o Estado. Na sociedade democrática, todos participam de uma "consciência *sui generis*"; as questões postas aos governantes são questões refletidas pelos demais indivíduos; como consequência disso, "por um retorno natural, todas as reflexões esparsas que assim se produzem reagem sobre esse pensamento governamental de que elas emanam". Enfim, "a sociedade toda participa da vida pública, mas participa de maneiras muito diferentes". O Estado tem uma grande esfera de influência, em função da ampliação da "esfera da consciência clara". A democracia se define pelo estreitamento da "comunicação entre a consciência governamental e o resto da sociedade". A democracia se configura, então, como a

A valorização da democracia direta na sociedade moderna, na perspectiva da teoria crítica, foi associada à possibilidade da constituição de uma esfera política em que não houvesse a separação entre Estado e cidadãos, o que permitiria alcançar a emancipação política tanto quanto a emancipação humana<sup>90</sup>.

A democracia, em perspectiva de análise atual, associa-se a um conjunto de regras, pressupondo a legitimidade de quem toma as decisões que se configuram como coletivas, pauta-se na regra da maioria e se realiza na garantia dos direitos<sup>91</sup>. Cabe ressaltar que os ideais democráticos não se realizam plenamente no curso da vida social; a democracia reflete, deste modo, as contradições presentes na sociedade. Este aspecto, inclusive, foi demonstrado aqui, à medida que se problematizou a prática dos movimentos sociais no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo.

---

“forma política pela qual a sociedade chega a mais pura consciência de si mesma”. Os indivíduos, por sua vez, são democráticos quando se considera “o papel que a deliberação, a reflexão, o espírito crítico desempenham no andamento dos assuntos públicos”, permitindo as mudanças na organização social através de práticas novas úteis à sociedade (Durkhiem, 2002, p.110-127).

<sup>90</sup> A teoria social marxiana contempla o ideal da democracia direta. Nesta perspectiva, a verdadeira democracia pressupõe o desaparecimento do Estado, ou seja, o fim da separação entre o Estado e a sociedade civil, em que a sociedade passaria a se organizar a partir de interesses homogêneos e solidários, e a esfera política distinta, a esfera do interesse geral, desaparece juntamente com a divisão entre governantes e governados (Marx, 1984). Além disso, em *A Questão Judaica* (2002) elaborou a distinção entre emancipação humana e emancipação política, entendendo que “a luta pelos direitos civis não resolve a estrutural alienação humana”. Pois a emancipação política “implica uma conservação de interesses particularistas à margem do interesse coletivo, mantendo a cisão entre o homem e o cidadão”. Assim, as declarações de direitos, os direitos civis e humanos têm como propósito preservar as ideias da classe dominante, os interesses, sobretudo, econômicos da classe burguesa.

<sup>91</sup> Democracia atualmente pode ser entendida como um “conjunto de regras que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e dentro de certos procedimentos”. Sua principal regra é a da maioria e sua realização depende da garantia de direitos. Nesta perspectiva, Estado liberal e Estado democrático se complementam. Os ideais democráticos se opõem à “democracia real”; disso decorre o fato de a democracia denotar promessas não cumpridas. A primeira corresponde ao fato de que ela nasce de uma concepção individualista da sociedade; a sociedade política pode ser considerada como “produto artificial da vontade dos indivíduos”. Outra promessa é a importância da educação para a cidadania, sendo que a “educação para a democracia surgiria no próprio exercício da prática democrática”. A democracia se desenvolveu de forma peculiar no bojo da sociedade moderna; a ela associam-se ideais de tolerância, renovação gradual da sociedade, de irmandade e da não violência (Bobbio, 2000 p.30-43).

Os argumentos levantados demonstram que a modernidade resulta de projeto concebido pela sociedade dominante, ou seja, pela sociedade ocidental, mais precisamente pelo continente europeu; é neste contexto que os ideais democráticos se configuraram. É pertinente então se perguntar como se processou tal projeto na sociedade brasileira e em que medida as particularidades históricas de nossa sociedade influenciaram a implementação do projeto da modernidade, bem como da valorização dos ideais democráticos. Vale lembrar que as características da formação social brasileira persistem na vida em sociedade até os dias de hoje.

#### **4.1 Democracia à brasileira**

Neste item propõe-se retomar as concepções sobre o projeto de modernidade e os ideais de democracia na sociedade brasileira, partindo do pressuposto que ambos foram adaptados à realidade social de uma forma peculiar. Para tal, destacam-se alguns autores que objetivaram compreender a modernidade processada, relacionando-a com elementos que remontam a nossas origens<sup>92</sup>, e considerando que vida política e valores socioculturais caracterizam a sociedade. A temática proposta possibilita entender heranças deixadas, ou seja, o aspecto tradicional constitutivo e ainda presente no cenário sociopolítico brasileiro, conforme apontado pelas lideranças sociais que compõem o CG do ODC.

A vida social brasileira se caracteriza pela desigualdade social, fator que denota a principal contradição da sociedade capitalista. Esta condição histórica

---

<sup>92</sup> Ianni destaca a contribuição de vários autores ao pensamento social brasileiro que buscaram entender a questão nacional, entre eles Oliveira Viana, Gilberto Freyre, Sergio Buarque de Holanda, Caio Prado Júnior, Celso Furtado, Florestan Fernandes, Antonio Candido, Raymundo Faoro e Nelson Werneck Sodré. Acerca das diversas explicações sobre o Brasil, Ianni considera que “trata-se de conhecer o tecido que articula a sociedade e o Estado. Todos se perguntam sobre as influências das diversidades nas formas do Estado, nas recorrências do autoritarismo, nas vicissitudes da democracia” (Ianni, 1992, p.9).

em nossa sociedade dificultou o exercício da cidadania por parte de grande parcela da população, distanciando-a da dimensão do direito e reforçando o aspecto conservador em que se processou a modernidade brasileira, bem como seu desenvolvimento socioeconômico, que aparece na vida social como independente da vida política, o que dificultou a ação dos movimentos sociais no cenário sociopolítico brasileiro.

[...] o Brasil é um país rico, mas essa riqueza está concentrada [...] então nós temos famílias pobres que têm recursos pobres, com relação a saneamento, que vivem em locais nem sempre adequados e por causa disso tem uma distância entre o que a pessoa pode viver e o que ela projeta de vida [...] as pessoas tendem a encolher suas esperanças, seus sonhos porque elas não conseguem dimensionar numa amplitude de direitos [...] de ter plenos direitos, ela acaba reduzindo muito essas possibilidades; eu acho que isso se deve mesmo entre essa manipulação entre os que têm muito e os que têm pouco [...]

Cabe ressaltar que a vida sociopolítica e econômica brasileira se formou a partir de suas origens agrárias, ou seja, do contexto rural e, como consequência disso, desenvolveu-se o traço patriarcal, patrimonialista e conservador ainda presentes em nossa sociedade. Os reflexos dessa formação sociocultural alcançaram o desenvolvimento urbano-industrial tanto quanto a base da democracia brasileira, que resulta mais da ação da classe dominante de nosso país do que da participação popular, embora ela tenha existido e persistido em momentos diversos de nossa história. Desta forma, de modo geral as concepções citadas sobre a formação social brasileira apresentam-se como interpretações variadas, mas contemplam o fato de a democracia e os movimentos sociais na sociedade brasileira terem se constituído historicamente “de cima para baixo”.

Assim, a sociedade brasileira tem em sua composição o “tipo primitivo da família patriarcal”<sup>93</sup>, denotando o estreito vínculo entre a esfera da vida

---

<sup>93</sup> O Estado nasce através da “transgressão da ordem doméstica e familiar”. Neste contexto, “o simples indivíduo se faz cidadão, contribuinte, eleitor, elegível, recrutável e responsável, ante

privada e a esfera da vida pública, dificulta a formação de um Estado pautado nos ideais da modernidade e restringe as possibilidades de exercício da cidadania. Na formação da vida social brasileira, houve o “predomínio constante das vontades particulares que encontram seu ambiente próprio em círculos fechados e pouco acessíveis a uma ordenação impessoal”<sup>94</sup>.

Os valores tradicionais constitutivos da formação da sociedade brasileira expressam uma ordem social vinculada a redefinições e adaptações precárias ou deformadas de seus modelos. Como exemplo, destacam-se as instituições jurídicas e políticas, que deveriam expressar a ordem legal democrática, mas, ao contrário, converteram-se em “instrumentos da burocratização da dominação patrimonialista no nível estamental”<sup>95</sup>.

A revolução brasileira que derivou o desenvolvimento urbano do século XX tem sua origem no contexto rural; daí a concepção de que o desenvolvimento capitalista brasileiro tem raízes em uma economia agrária. A fase feudal precedente ao capitalismo, portanto, encontra-se presente na vida social brasileira<sup>96</sup>.

---

as leis da Cidade”; nas diferentes culturas o “processo pelo qual a lei geral suplanta a lei particular faz-se acompanhar de crises mais ou menos graves e prolongadas, que podem afetar profundamente a estrutura da sociedade”. O estreitamento do vínculo entre ordem doméstica e Estado é contrário ao desenvolvimento do projeto da modernidade. Holanda (1995, p.141-145) ainda esclarece: “onde quer que prospere e assente em bases muito sólidas a ideia de família – e principalmente onde predomina a família do tipo patriarcal – tende a ser precária e a lutar contra fortes restrições a formação e evolução da sociedade segundo conceitos atuais. A crise de adaptação dos indivíduos ao mecanismo social é, assim, especialmente sensível no nosso tempo devido ao decisivo triunfo de certas virtudes antifamiliares por excelência, como o são, sem dúvida, aquelas que repousam no espírito de iniciativa pessoal e na concorrência entre os cidadãos”.

<sup>94</sup> A família patriarcal é exemplo disso. A composição familiar, para o autor, é a esfera dos chamados “contatos primários”. Assim, “as relações que se criam na vida doméstica sempre forneceram o modelo obrigatório de qualquer composição social entre nós”. Tal aspecto é relevante, pois ocorrem mesmo onde as instituições democráticas, “fundadas em princípios neutros e abstratos, pretendem assentar a sociedade em normas antiparticularistas” (Holanda, 1995, p.146).

<sup>95</sup> Vale lembrar que burguês e burguesia correspondem a entidades que no Brasil aparecem “tardiamente, segundo um curso marcadamente distinto do que foi seguido na evolução da Europa, mas dentro de tendências que prefiguram funções e destinos sociais análogos tanto para o tipo de personalidade quanto para o tipo de formação social” (Fernandes, 2006, p.34/87).

<sup>96</sup> Além disso, o autor considera que no Brasil se constituiu uma “nacionalidade cujas raízes se situam no próprio complexo cultural que daria origem mais tarde, ao imperialismo”. Ou seja, “o processo da colonização brasileira de que resultariam o nosso país e suas instituições econômicas, sociais e políticas, tem sua origem nessa mesma civilização e cultura ocidentais

Os elementos apontados acima estão contidos na cultura brasileira, entendendo-a como expressão das diversidades e dos “antagonismos sociais, políticos e econômicos”; está inserida nas relações sociais à medida que recoloca as questões que envolvem a sociedade e o Estado. Deste modo, as diversidades e os antagonismos da vida social estão presentes nas práticas dos diversos grupos sociais; os movimentos sociais expressam aspectos fundantes da realidade nacional, alcançando sua dimensão cultural<sup>97</sup>.

Cabe ressaltar que o Estado nacional em formação se configurou, de um lado, como “veículo para a burocratização da dominação patrimonialista e para a realização concomitante da dominação estamental no plano político”, organizado para servir aos “propósitos econômicos, aos interesses sociais e aos desígnios políticos dos estamentos senhoriais”. Por outro lado, para garantia dos “direitos fundamentais do ‘cidadão’, agência formal da organização da ordem social, o que denotava um estado nacional liberal tanto democrático quanto moderno<sup>98</sup>. Porém a democracia constituída como

---

que seriam o berço do capitalismo e do imperialismo [...] no Brasil essa penetração foi como que resultante natural da evolução de um sistema econômico em que o nosso país já se achava enquadrado. O imperialismo não é senão o sistema internacional do capitalismo mercantil dentro do qual e por influxo do qual o Brasil e todos os seus elementos constitutivos se plasmaram e evoluíram” (Prado Junior, 2004, p.81).

<sup>97</sup>A cultura apresenta “especificidades, sistemas significativos, conjuntos que articulam passado e presente, construções ideais, representações românticas, realistas, naturalistas, parnasianas, modernistas e outras [...] todas as expressões culturais criam-se e recriam-se no jogo das relações sociais [...] A cultura tem vida com a vida da sociedade [...] são várias as determinações históricas, sociais e outras que entram e saem na construção de valores, padrões, ideais, modos de ser, visões de mundo”. Ianni ainda explica: “o que parece ser ‘uma cultura brasileira’ é um complexo de modos de viver e trabalhar, sentir e agir, pensar e falar que não se organizam em algo único, homogêneo, integrado, transparente” (Ianni, 1992 p.143-147).

A modernização da sociedade brasileira corresponde a um “caleidoscópio de muitas épocas, formas de vida e trabalho, modos de ser e pensar”, às culturas presentes na vida social brasileira, contemplando o “modo de ser urbano, burguês, moderno da cultura brasileira, dominante, oficial” (Ianni, 1992, p.61).

<sup>98</sup>Ao problematizar a realização ou não da revolução burguesa no Brasil, Fernandes considera que “revolução burguesa denota um conjunto de transformações econômicas, tecnológicas, sociais, psicoculturais e políticas que só se realizam quando o desenvolvimento capitalista atinge o clímax de sua evolução industrial [...] A situação brasileira do fim do Império e do começo da República, por exemplo, contém somente os germes desse poder e dessa dominação [...] inaugurava, ainda sob a hegemonia da oligarquia, uma recomposição das estruturas do poder, pela qual se configurariam, historicamente, o poder burguês e a dominação burguesa. Essa recomposição marca o início da modernidade, no Brasil” (Fernandes, 2006, p.90/239).



resultado da revolução burguesa brasileira se configurou como restrita, deixando os princípios igualitários e democráticos em segundo plano<sup>99</sup>.

No processo de modernização da sociedade brasileira, o poder público possibilitou a enriquecimento privado, o que possibilitou que o governo se tornasse instrumento do desenvolvimento econômico, favorecendo o surgimento de uma burguesia que se alimentou e progrediu da “ação estatal e das iniciativas públicas”. Desta forma, a administração pública se tornou uma “densa trama de negócios particulares”<sup>100</sup>.

A naturalização do liberalismo não ocorreu na formação social brasileira, o que resultou em uma democracia como um “lamentável mal-entendido”, que se explica pela negação da autoridade, denotando a tendência do tratamento

---

<sup>99</sup> Nas primeiras décadas do século XX, portanto, a democracia burguesa formada na sociedade brasileira correspondia a uma “democracia restrita”, aberta e funcional”; voltava-se aos que tinham acesso à própria dominação burguesa. Nesta perspectiva, a dominação burguesa se constitui “como conexão histórica não da ‘revolução nacional democrática’, mas do capitalismo dependente e do tipo de transformação capitalista que ele supõe”. A continuidade da dominação burguesa se associa à expansão do capitalismo, pois ao “fechar o espaço político aberto à mudança social construtiva, a burguesia garante-se o único caminho que permite conciliar sua existência e florescimento com a continuidade e expansão do capitalismo dependente”. Neste contexto, a transição do capitalismo competitivo para o capitalismo monopolista confere à burguesia nacional uma “forte orientação democrática nacionalista”, pois uma nação que parecia preparar-se e encaminhar-se para a Revolução Burguesa em grande estilo – isto é, segundo o modelo francês de revolução nacional e democrática – atinge subitamente, pelo que se convencionou chamar de “revolução institucional” (um eufemismo típico da falsa consciência burguesa ultraconservadora), um novo patamar histórico. O capitalismo monopolista já estava incubado, é certo, e dispunha de uma irradiação interna que vem dos fins do século XIX e dos começos do século XX (Fernandes, 2006, p.249-253).

<sup>100</sup> A desigualdade gerada no cenário urbano-industrial se associa então às contradições socioeconômicas presentes na formação e no desenvolvimento do país, com destaque à cidade de São Paulo. Desta forma, a “superação da situação de miserabilidade da grande massa da população do país” deriva em “última instância da natureza de nossa formação histórica”. Deste modo, o processo de industrialização brasileiro se desenvolveu. “De um lado, o maior requinte e refinamento moderno, a par do primitivismo generalizado que basicamente caracteriza o país. É amostra flagrante disso a situação que encontramos nos centros urbanos onde os dois extremos se exibem lado a lado em chocantes contrastes [...] considere-se por exemplo, o caso da maior, mais opulenta e industrializada cidade brasileira, São Paulo, onde arrojadas linhas arquitetônicas, e seus luxuosos bairros residenciais, em tão violento contraste com o restante da cidade, e sobretudo seus bairros periféricos onde se concentra a massa da população, e que nem mesmo se podem dizer propriamente urbanizados, com suas rudimentares construções servidas com água de poço em comunicação com as fossas que fazem as vezes de esgoto, e plantadas ao longo de pseudo-ruas, ou antes ‘passagens’ desniveladas onde ao sabor do tempo uma poeira sufocante alterna com lodaçais intransitáveis. É isso a maior parte de São Paulo, e não como estágio inicial e momentâneo com perspectivas de modificação em prazos previsíveis, e sim como situação que se considera mais ou menos definitiva” (Prado Junior, 2004, p.124/161/165).

familiar aos governantes. Em decorrência disso, o liberalismo na vida social brasileira foi adequado conforme “direitos e privilégios da classe dominante”. Neste contexto, os movimentos reformadores brasileiros se constituíram “quase sempre de cima para baixo”, caracterizado por inspiração intelectual e sentimental. Como consequência, as “conquistas liberais”, feitas “durante o decurso de nossa evolução política, vieram quase de surpresa; a grande massa do povo recebeu-as com displicência, ou hostilidade” (Holanda, 1995, p.160-161).

Nesta perspectiva, desenvolvimento econômico e desenvolvimento político ocorreram na sociedade brasileira de forma dissociada, sendo que o Estado nacional foi organizado a partir de uma concepção “tecnocrática da democracia restrita”. Assim, o ordenamento sociojurídico e político brasileiro reflete tanto a tradição de democracia restrita como a orientação modernizadora de governo forte, consagrando os valores do Estado de Direito, que foram se concretizando conforme as necessidades de afirmação e legitimação do poder de seu grupo dirigente (Fernandes, 2006, p.404).

No entanto, é importante afirmar que a democracia também se adquire pela prática e não apenas por “geração espontânea e sem antecedentes, ou inspiração não se sabe do quê”. Com base nisso, as ações populares remetem à possibilidade de aquisição de “experiência política” por parte do povo, aprendendo a defender “conscientemente seus verdadeiros interesses e promover com acerto suas aspirações de maneira tão racional como os demais setores da população brasileira”. Participação popular na vida política, na “condução do poder público”, é o que pode caracterizar a efetivação e a legitimação da própria democracia<sup>101</sup> (Prado Junior, 2004, p.250-251).

---

<sup>101</sup> A classe dominante brasileira preferiu constituir uma democracia com a “participação efetiva dos governados na ação e comportamento do governo”, ou seja, uma “democracia só para a burguesia e os aspirantes a burgueses”. A democracia, para se efetivar, ou “será de todos ou de ninguém” (Prado Junior, 2004, p.267).

A realização e efetividade dos princípios democráticos perpassam as condições culturais, pois os modos de viver e pensar, os valores culturais e as condições materiais da vida em sociedade remetem às condições de organização do poder político e econômico. Além disso, a “liberdade indispensável à democracia política é também um valor cultural”, inserido na vida em sociedade. Desta forma, pode-se entender que é o povo quem “coloca a questão da democracia para os diferentes setores sociais e a sociedade como um todo”; com maior frequência, as manifestações e lutas populares “figuram a presença e a permanência desse povo na luta pela democracia” (Ianni, 1992, p.155-156).

A problematização acerca do projeto de modernidade brasileiro demonstra que a revolução burguesa brasileira foi promovida pelo próprio grupo dirigente do país, prevalecendo então seus direitos e interesses. A situação permitiu que a vida política se desenvolvesse distante da maior parte da população, resultando na construção de um espaço público brasileiro com pouca expressão da participação popular.

O exercício da cidadania se manteve distante por décadas para a maior parte da população, sobretudo para a parcela mais empobrecida da sociedade brasileira. Neste processo, o direito se revestiu de privilégio e, em certa medida, sustenta-se assim até os dias de hoje, em função da particularização do público. Tal quadro se configurou como desafio para as práticas ou ações populares.

A constituição da democracia brasileira revela a contradição de que, embora ela tenha se processado “de cima para baixo”, é, ao mesmo tempo, o povo que coloca a necessidade de percorrer seus ideais, sobretudo pela defesa da ampliação e garantia dos direitos na vida em sociedade. Daí a importância da democracia se adquirir pela prática, ou seja, pela prática dos movimentos sociais, potencializando a concepção de uma cultura política brasileira capaz de estimular a participação popular nos espaços públicos.

Atualmente, as características da formação do Estado brasileiro convivem com o processo de fortalecimento da democracia, o que explica o conservadorismo presente e identificado pelas lideranças e movimentos sociais que participam do ODC no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo e brasileiro.

À forma democrática de governar mescla-se a proximidade ou o distanciamento da herança do projeto de modernidade brasileiro, ou seja, as políticas da cidade refletem com maior ou menor intensidade princípios conservadores assentados na vida social brasileira. Toma-se como exemplo aqui as primeiras gestões municipais a partir do processo de redemocratização da sociedade brasileira.

[...] o Brasil melhorou? Não! [...] como que a gestão pública está sendo conduzida [...] porque acho que o Brasil; quando a gente fala de Brasil, porque se a gente pegar o Brasil e o estado de São Paulo, a gente vai ver que teve bastante mudança [...] se diga assim de 20 anos para cá, mas acho que teve muitos elementos que ajudaram a fazer isso [...]

A concepção de a democracia ser adquirida pela prática referenda as experiências coletivizadas e os aprendizados adquiridos no CG do ODC por acenarem como possibilidade de apropriação entre os cidadãos-sujeitos da concepção e características acerca da forma democrática de governar, por exemplo, na cidade de São Paulo, o que remete às especificidades da democracia brasileira.

A redemocratização da sociedade brasileira corresponde ao momento histórico composto por vários elementos. Entre eles estão as lutas dos movimentos sociais no cenário sociopolítico, a fim de que houvesse a ampliação e garantia dos direitos e do processo de participação popular.

#### **4.1.1 Redemocratização da sociedade brasileira**

A redemocratização da sociedade brasileira é destacada na tentativa de relacionar a caracterização da democracia brasileira aos aspectos constitutivos de sua formação social, pois seu caráter conservador é apontado pelas lideranças sociais por refletir suas práticas no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo. Não se ignora a relação entre democracia e ajuste neoliberal, mas buscando circundar o objeto de pesquisa proposto neste trabalho, destaca-se o período histórico anterior a ele. Acredita-se que a retomada da noção de democracia no Brasil, tendo como marco o processo de redemocratização, acrescenta informação à interpretação aqui elaborada, somando-se ainda o fato de o fortalecimento da democracia estar em processo na vida social brasileira, o que mantém as concepções ainda atuais.

As interpretações retomadas aqui se referem a elaborações de autores que consideram a necessidade da democracia se constituir em nossa sociedade não como resultado de projeto do grupo dirigente, mas sim perpassando a prática dos movimentos sociais. A democracia brasileira historicamente se configura como construída “pelo alto” ou “de cima para baixo”, caracterizada como tradicional e, por vezes, autoritária, o que acentua o aspecto contraditório da vida sociopolítica brasileira; daí a necessidade da presença de sujeitos sociais no cenário sociopolítico brasileiro, viabilizando a construção de regras democráticas constituídas de “baixo para cima”.

Além disso, em tais interpretações há o reconhecimento da importância da efetivação da democracia liberal, o que remete aos direitos na vida social brasileira. Vale lembrar, conforme problematizado no decorrer desta pesquisa, que a dimensão dos direitos perpassa a prática dos movimentos sociais e toda a experiência coletivizada a partir da participação no ODC, bem como no

cenário sociopolítico da cidade de São Paulo. Para Weffort, o aprimoramento da democracia acontece sob a ótica liberal, com a necessidade de organizar a sociedade; Coutinho entende que os limites formais liberais são decisivos para a democratização da sociedade brasileira e, para Chauí, a presença dos movimentos sociais no cenário sociopolítico pressiona à igualdade política entre cidadãos diferentes, com possibilidades de serem representados e de participarem nas decisões na vida política.

Contudo, as concepções convergem ao considerar a importância da participação popular para que aconteça a democratização da vida política brasileira; daí a necessidade da constituição do espaço público como condição de coisa pública, sendo o lugar onde os sujeitos sociais possam reelaborar suas práticas e onde acontece o exercício do poder (Chauí). A atuação desses sujeitos sociais é relevante para a renovação democrática brasileira (Coutinho) e, com isso, é possível que os cidadãos se tornem dirigentes, havendo, enfim, a democratização do Estado brasileiro (Weffort).

#### **4.1.2 Democracia brasileira como instrumento de poder**

A relação entre democracia e instrumento de poder está presente no cenário sociopolítico brasileiro. Por um lado, reflete a condição histórica e os elementos constitutivos da modernidade brasileira, bem como a formalização de sua democratização. Por outro lado, associa-se ao exercício de cidadania, considerando a ampliação da participação popular também como direito.

o papel nosso da sociedade como um todo, que “todo poder emana do povo”, está escrito na Constituição, artigo I; com vistas a esse destaque, é o papel que a gente conquistou uma série de direitos e deveres como cidadãos [...] e há uma falta de incentivo para isso [...] que a gente proclamou há pouco mais de 20 anos, mas as pessoas deixam que algumas autoridades que podem muito, possam tudo, que nem, o Poder Judiciário não deve poder tudo, porque não é o que está na Lei? [...] a gente tem que retomar um pouco essas atribuições nossas pra gente não cometer esse abuso de poder [...]

Além disso, a democratização da vida sociopolítica brasileira alcança o problema da legitimidade. A responsabilidade desse processo implica todas as esferas da vida social, remetendo as questões relacionadas à garantia dos direitos dos cidadãos-sujeitos tanto quanto à questão do exercício do poder, pois na sociedade democrática o poder não alcança apenas os representantes políticos ou as autoridades dos espaços públicos.

A concepção de democracia no Brasil<sup>102</sup> se configurou como autoritária e conservadora. Portanto, ao seu conceito associa-se a dimensão do “instrumento de poder”, ou seja, uma “espécie de ferramenta” para atingi-lo e que dificulta a possibilidade de “pensar a democracia como um fim em si”. Nesta perspectiva, na vida política perde-se o “sentido do direito e da legitimidade”; sua decorrência é a institucionalização da “prática da usurpação como norma” (Weffort, 1984, p.32-40).

No entanto, a concepção de liberdade viabiliza a democracia brasileira, se tornar um valor geral, afinal se constitui no terreno da luta, à medida que passa a ser “objetivo comum geral, do conjunto das forças políticas”. Sua luta é a luta pela “hegemonia dentro da democracia”; ao mesmo tempo, a afirmação da democracia como valor é indissociável da “realização da dignidade humana”. Sua afirmação também remete à questão do Estado e à questão da democracia sob a ótica liberal, o que significa tanto a reorganização do Estado como da sociedade (Weffort, 1984, p.52-73).

A participação popular no cenário sociopolítico brasileiro aproxima-se da concepção de democracia moderna, entendendo que a maioria da população não deve se confinar na “condição de cidadãos de segunda classe”. Ao

---

<sup>102</sup> Weffort (1984, p.17-31) parte do pressuposto que a transição para a democracia brasileira se fez “pelo alto”, isto dada a inviabilidade histórica da sociedade brasileira em constituir um espaço público em que a atividade política se diferenciava das atividades privadas do grupo dirigente do país. Assim, uma ação política livre só será “conservadora se o caminho conservador for o escolhido por seus protagonistas”.

contrário, por meio da democracia a maioria do povo deve ter “condição de se tornar dirigente” (Weffort, 1984, p.130).

O processo de redemocratização da sociedade brasileira constituiu uma “democracia regulatória”, ou seja, uma democracia “corporativista no que se refere à participação dos segmentos organizados da sociedade”, com a presença da natureza “reguladora” nos moldes da democracia liberal. Por um lado os avanços obtidos, no “processo de estabelecimento da democracia”, correspondem à ampliação dos direitos na sociedade brasileira. Por outro, há a inibição de tendências conservadoras, indicando contradições do sistema com uma “interpenetração e uma fusão de elementos modernos e tradicionais, democráticos e autoritários”<sup>103</sup>.

O fortalecimento da democracia pressupõe o desempenho do papel relevante das lideranças e das instituições correspondentes, uma vez que as possibilidades de democratização se potencializam na medida em que há consciência dessas lideranças, pois o Estado pode se tornar mais democrático com a ampliação da participação da sociedade em suas decisões<sup>104</sup>.

A prática dos movimentos sociais que participam do ODC se dá na perspectiva de fortalecer a democracia, considerando a realização dos padrões da democracia liberal. No entanto, as lideranças e os movimentos sociais orientam suas práticas com o intuito de se afirmarem como cidadãos-sujeitos, capazes de interagir com o Estado, identificando, entre outras coisas, questões relacionadas aos abusos de poder

#### **4.1.3 O valor da democracia no Brasil**

---

<sup>103</sup>A Constituição Federal de 1988 define “instituições políticas cujas características pressupõem uma ordem política democrático-liberal”. Nesta “nova ordem político-institucional, as “questões sociais” foram “acrescentadas” à margem” (Weffort, 1992, p.13/20/29).

<sup>104</sup>No entanto a “*Modernização do Estado* é algo que diz respeito a reformas institucionais cujo objetivo é proporcionar maior eficácia ao Estado e em geral tal eficácia está associada ao desenvolvimento econômico” (Weffort, 1992, p.128).



A universalização dos direitos no Brasil implica na afirmação do ordenamento jurídico formal, vislumbrando alcançar a igualdade sociopolítica independente da condição socioeconômica dos cidadãos-sujeitos, reflexo das condições de desenvolvimento da vida social brasileira.

[...] desde 1988 a gente tem uma Constituição de direitos, então não importa se é o rico ou se é o pobre [...] Aquele pessoal que é conservador que só olha pro pobre, a Constituição tem um olhar que você tem um direito que tem que atribuí-lo, não importa se você tem uma condição social [...] direito é para todos [...]

Cabe destacar, mais uma vez, que o aspecto conservador da sociedade brasileira é recorrente para as lideranças e os movimentos sociais, de tal modo que a afirmação do direito e da condição sociopolítica de cidadão é necessária para afirmarem suas práticas, além de potencializarem suas possibilidades como cidadãos-sujeitos.

O processo de redemocratização da sociedade brasileira remete à complexidade de sua vida social, expressa na “emergência de uma sociedade civil acentuadamente pluralista”<sup>105</sup>, mesclando a essência da democracia liberal, ou seja, a afirmação da soberania popular, o fato de que todos os indivíduos são cidadãos e participam ou devem participar igualmente na formação da vontade política geral.

A pluralidade da sociedade civil se associa à democracia de massa, o que corresponde à “conquista de poder” das classes populares, opondo-se aos “interesses burgueses e aos pressupostos teóricos do liberalismo clássico”. Portanto, a organização de “baixo para cima” das classes populares

---

<sup>105</sup> Coutinho (1980) entende que a importância da democracia se situa na luta pela renovação política, econômica e cultural da sociedade brasileira; em sua interpretação sobre a democracia está a noção de valor universal, compreendida necessária ao projeto de reconstrução socialista do Brasil. Neste sentido, a renovação democrática na vida social brasileira é entendida como “único caminho para erradicar definitivamente os vícios autoritários e elitistas que sempre caracterizam e continuam a caracterizar nossa sociedade”. Coutinho (1980, p.13-15) também demonstra que o ingresso do Brasil na etapa do capitalismo monopolista de Estado provocou certa modernização em nossa sociedade, tornando mais complexa a estrutura social e política brasileira.

indica importante mecanismo na constituição dos sujeitos políticos coletivos<sup>106</sup> (Coutinho, 1980, p.26).

A questão da democracia é decisiva para a vida social brasileira, inclusive seus “limites puramente formais-liberais”, pois seu “caráter elitista e autoritário” assinalou toda a “evolução política, econômica e cultural do Brasil”, inclusive nos “breves períodos “democráticos””<sup>107</sup>. Em decorrência deste fato, às forças populares caberia a inversão da “tendência elitista” presente no cenário sociopolítico brasileiro, eliminando suas “consequências nas várias esferas do ser social brasileiro”, uma vez que o elitismo se reveste como “profunda *renovação democrática* do conjunto da vida brasileira” (Coutinho, 1980, p.33).

De tal modo, o “*aprofundamento político* da democracia” pressupõe a “ampla incorporação *organizada* das grandes massas” no cenário sociopolítico brasileiro, o que pode acontecer através da “socialização crescente da política”, em que a organização dos vários “sujeitos coletivos de base”, com respeito à autonomia e a diversidade desses, possibilitaria ao processo de renovação democrática acontecer “de baixo para cima”. A renovação deve envolver a “incorporação permanente de novos sujeitos individuais e coletivos ao processo de transformação social” e a “participação de múltiplos sujeitos sociais, políticos e culturais”, respeitando a “unidade na diversidade” na elevação dos princípios democráticos (Coutinho, 1980, p.35-40).

---

<sup>106</sup> Para Coutinho (1980, p.25) a democracia de massa pode ser efetivada ao “suprimir as relações de produção capitalistas para que as forças produtivas materiais possam se desenvolver plenamente, de modo adequado à emancipação humana” e ao “eliminar o domínio burguês sobre o Estado a fim de permitir que esses institutos políticos democráticos possam alcançar pleno florescimento e, desse modo, servir integralmente à libertação da humanidade trabalhadora”.

<sup>107</sup> Segundo Coutinho (1980, p.32), as “transformações políticas e a modernização econômico-social no Brasil foram sempre efetuadas no quadro de uma ‘via prussiana’, ou seja, através da conciliação entre frações das classes dominantes, de medidas aplicadas de cima para baixo, com a conservação de traços essenciais das relações de produção atrasadas (o latifúndio) e com a reprodução (ampliada) da dependência ao capitalismo internacional”.

A democratização da sociedade brasileira gera a necessidade de “conquistar e depois consolidar um regime de liberdades fundamentais”, que devem ser implantadas por uma Assembleia Constituinte com legitimidade. Além da construção de alianças necessárias para aprofundar a democracia com “crescente participação popular”, articulando uma democracia de massas, ou seja, uma democracia que conserve e eleve a “*nível superior* as conquistas da democracia puramente liberal ou formal” (Coutinho, 1980, p.41).

A afirmação do caráter formal da democracia brasileira entre as lideranças e movimentos sociais aparece como relevante para que se distancie do elitismo ou conservadorismo presente no cenário sociopolítico brasileiro. Desta forma, as experiências coletivizadas entre as lideranças e os movimentos sociais a partir do ODC se caracterizam na perspectiva da unidade na diversidade, o que significa dizer que as demandas e lutas de cada movimento social assumem suas especificidades. Porém, a valorização da CF de 1988, nos moldes da afirmação da democracia liberal, acena como o elemento de ligação entre os vários movimentos sociais representados no ODC em unidade, pois percorrem o exercício de cidadãos-sujeitos no cenário sociopolítico brasileiro.

#### **4.1.4 Questão democrática e sociedade brasileira**

A democracia se efetiva pelo processo de participação popular. No entanto, o que se examinou até aqui é que a democracia na vida social brasileira se efetivou mais pela institucionalização do Estado democrático, ainda que reflita as forças conservadoras constitutivas da formação social brasileira.

[...] que é uma responsabilidade muito grande pra sociedade brasileira inovar essa relação com as pessoas, tanto de gerenciar no Estado, de uma atuação que deve acontecer por parte da sociedade civil e a leitura que eu tenho que é muito tímida essa ação das pessoas; e como que essas representações do Estado já estão com muita força é em sua atuação porque ele já vem com a noção do poder discricionário [...] então eu acho que é preciso a sociedade como um todo, que ela ocupe esse espaço como um todo, que é preciso de um pouco mais de ousadia [...]

O resultado desse processo é o distanciamento da própria participação popular no acompanhamento e gerenciamento do Estado democrático, ao mesmo tempo em que se denota a responsabilidade da sociedade. O processo remete às lideranças e movimentos sociais a potencialização de uma prática que se configura tanto inovadora quanto política, entendendo que essa prática denota a mediação entre poder público e demandas populares e pressupondo uma ação que se coloque na esfera política.

Enquanto esfera político-institucional a democracia<sup>108</sup> pode ser entendida como uma “forma política não só aberta aos conflitos, mas essencialmente definida pela capacidade de conviver com eles e de acolhê-los”, sua legitimidade acontece, por exemplo, pela “institucionalização dos partidos e pelo mecanismo eleitoral” (Chauí, 1989, p.145).

Nesta perspectiva, a questão democrática perpassa a contradição central da sociedade capitalista, que se realiza através do Estado e, como esfera político-institucional, o mesmo é transformado “pelo alto”, na perspectiva do grupo dirigente<sup>109</sup>. Portanto, o aparecimento do Estado relaciona-se à

---

<sup>108</sup>Chauí (1989) problematiza a questão democrática brasileira tomando como exemplo sua transição em nossa sociedade no final do século XX, contrapondo democracia liberal e socialista. Ele considera a importância da esfera econômica em tal distinção, pois esta se configura como condição de socialização e condição social da própria democracia, por meio da qual se associam as concepções de liberdade e igualdade. Explica também que a esfera econômica como condição social para a democracia “ultrapassa a ideia de uma organização racional de produção e da distribuição e recoloca na ordem do dia a questão da exploração da mais-valia e com ela a definição da qualidade social dos ganhos e perdas para a sociedade como um todo” (Chauí, 1989, p.144).

<sup>109</sup> Na sociedade burguesa, o “conceito de democracia se transforma passando de modo de existência social ao estatuto de regime político no sentido restrito da palavra. A condição para haver democracia de modo de produção capitalista é sua redução de forma global das relações sociais à de sistema político de governo” (Chauí, 1989, p.204).

separação imediata entre economia e política; a concepção de universalidade vela a valorização do valor na vida social (Chauí, 1989, p.166).

A prática dos movimentos sociais tem papel relevante na questão democrática como esfera político-institucional, pois a crítica e a prática desses movimentos têm importância em momentos decisivos na história do desenvolvimento e reprodução social da vida material, uma vez que tal processualidade se revela também na esfera da sociedade civil (Chauí, 1989, p.178).

A democracia liberal no Brasil seria, então, algo a se conquistar<sup>110</sup>. Afinal, a questão democrática na sociedade brasileira não destacou o “alargamento das franquias democráticas”, mas significou, entre outras coisas, o impedimento por “vias legais” da “emergência de forças populares democráticas”. Vale dizer que os “momentos de democratização” constitutivos da vida social brasileira ou foram populares e “não institucionalizados” ou do grupo dirigente, correspondendo à conjuntura, ao favorecimento da “classe média urbana” e da “moralização dos hábitos políticos” (Chauí, 1989, p. 213/216).

O contraponto ao Estado, na vida social brasileira, pode ser feito pela opinião pública e por movimentos sociais que criam sujeitos sociais novos, buscando “expressão política relacionando-se com o poder executivo e com o poder legislativo”. Neste processo, constitui-se uma sociedade política capaz de percorrer a realização dos princípios de igualdade e liberdade.

---

<sup>110</sup> Assim, para Chauí (1989, p.209), a democracia liberal corresponde ao trabalho histórico de uma sociedade de classes, pois a igualdade democrática se reafirma como política, mas se manifesta como igualdade política à medida que as diferenças – de classe ou grupos – interferiram diretamente nas decisões, supondo a igualdade de participação e não apenas de representação. Desta forma, a abertura democrática se define pela existência de um espaço público capaz de elevar toda a cultura à “condição de coisa pública” e não apenas à circulação de informações voltadas à formação da opinião pública.

Considerando tal aspecto, os movimentos sociais se configuram como movimentos políticos<sup>111</sup>.

Nesse sentido, as experiências coletivizadas entre as lideranças e movimentos sociais no âmbito do CG do ODC se configuram como experiências políticas, em que cada movimento social é representado como sujeito coletivo e suas práticas no cenário sociopolítico de São Paulo se afirmam como políticas à medida que identificam os dilemas do fortalecimento da democracia brasileira. Como resposta, visam intensificar a interlocução com o poder público, na perspectiva da garantia de direitos, bem como no exercício de cidadãos-sujeitos, almejando uma democracia que expresse também a necessidade ou a vontade da maior parte da população.

---

<sup>111</sup> Como a “sociedade civil precisa das ideias de igualdade e liberdade jurídicas para efetuar contratos e como o Estado precisa por, sob forma da lei, essa igualdade e liberdade, ambos põem em movimento um processo constitutivo do que chamamos sociedade política, isto é, o aparecimento dos movimentos sociais que não reivindicam interesses ao Estado nem o pressionam para que atue como coisa pública e sim se apresentam em nome da concreção da igualdade e da liberdade pela criação de novos direitos. Nesta perspectiva, são movimentos políticos ou práticas da sociedade política porque atuam contra o Estado tal como este se oferece. São o cerne das práticas democráticas enquanto ações populares que visam ao reconhecimento de direitos civis e políticos”. Tais movimentos sociais e políticos manifestam-se em “nome das diferenças que desejam ver reconhecidas e respeitadas”; cada um deles “coexiste com os demais, seja de modo conflituoso, seja de maneira convergente”; o reconhecimento da existência de cada um passa pela “reelaboração prática da ideia e do exercício do poder que não é identificado exclusivamente com o Estado” (Chauí, 1989, p.284-285).

## Considerações Finais

*Ficou um pouco de tudo [...]*

C. Drummond de Andrade

Na sociedade brasileira, o projeto de modernidade se processou em bases fortemente fundadas no conservadorismo e patrimonialismo, características que estão fortemente presentes no desenvolvimento socioeconômico do país, implicando na configuração do contexto urbano e nas lutas sociais nele estabelecidas. A constituição da democracia brasileira traz elementos novos necessários à sua institucionalização, preservando, no entanto, as características socioculturais constitutivas da vida social.

A ideologia liberal que respalda a concepção de democracia moderna não se efetivou na sociedade brasileira, pois os direitos ao longo de décadas prevaleceram como privilégios. A CF de 1988 resulta da proposta de universalizá-los, vale dizer, tardiamente. A universalização dos direitos acenou como condição à implementação da redemocratização da sociedade brasileira; tal processo se associa à valorização da democracia nos moldes da ideologia liberal, uma vez que sua realização se pauta nos princípios de liberdade e igualdade, o que remete à concepção de cidadania.

Assim, a garantia dos direitos, associada à concepção de cidadania, despontou no cenário sociopolítico brasileiro viabilizando a participação popular, uma vez que a garantia de direitos está estreitamente associada às demandas e à mobilização populares. Portanto, a participação popular complementa a forma democrática de governar e, ao mesmo tempo, se configura como desafio, considerando que a democracia brasileira resultou em grande parte da mobilização de seu grupo dirigente.

O cenário sociopolítico brasileiro se desenha por traços que indicam os direitos legitimados pela lei e a institucionalização do Estado de Direito, a descentralização das esferas de poder, a nova cidadania, os espaços públicos democráticos e os sujeitos que o ocupam, pressupondo novas possibilidades de participação popular.

Da redemocratização da sociedade brasileira decorreu, no entanto, medidas necessárias ao ajuste neoliberal em nossa sociedade, indicando uma nova etapa ao desenvolvimento socioeconômico. Seus efeitos alcançaram o cenário sociopolítico brasileiro, o que dificultou a garantia e ampliação dos direitos, e limitou a viabilização do processo de participação popular. O que significa dizer que a participação popular corresponde a um direito. Seus canais e espaços estão previstos na democracia, mas nem sempre se efetivam; refletem elementos contraditórios constitutivos da vida social brasileira.

Contudo, os movimentos sociais têm presença histórica no cenário sociopolítico brasileiro. No contexto urbano, suas lutas se voltaram a questões relacionadas à sobrevivência, fator que denota reivindicação por ampliação e garantia de direitos. A partir do novo regime de governo, os movimentos sociais buscaram os mecanismos de participação popular a fim de expressarem suas demandas, equacionando os interesses do grupo dirigente da sociedade brasileira. A institucionalização das regras democráticas associa-se à prática dos movimentos sociais, uma vez que suas ações voltam-se ao exercício do direito de participação e de cidadania, que se configuram no acompanhamento e controle das formas democráticas de governar.

As lideranças dos movimentos sociais passaram a participar também de espaços institucionalizados, como os Conselhos e as Conferências, não só as municipais, na elaboração de projeto de leis de iniciativa popular, no acompanhamento das questões orçamentárias, nas denúncias junto ao Ministério Público ou na atuação conjunta com a Defensoria Pública, nas



mobilizações e negociações ou conversas com gestores de várias esferas do poder.

A interlocução constante com o poder público, por meio das mais diferentes estratégias de mobilização e luta, constitui-se, na atualidade, numa das principais atividades dos movimentos sociais e se configura como prática política que depende da apropriação por parte das lideranças e movimentos sociais das questões democráticas presentes no cenário sociopolítico, a fim estabelecerem diálogo com os representantes do poder público.

Os movimentos sociais representados no ODC percorrem as políticas sociais básicas da cidade de São Paulo, entendendo-as como expressão da garantia dos direitos. Suas práticas têm uma dimensão histórica quando se reflete sobre a importância da luta social no processo de redemocratização da sociedade brasileira. No entanto, acompanhar a forma democrática de governar em uma cidade como São Paulo não corresponde à tarefa fácil. Desta forma, pelo desafio de entender aspectos relacionados ao cenário sociopolítico de São Paulo surgiu o ODC e, como seu desdobramento, o CG composto também pelas lideranças dos diversos movimentos sociais.

Vale lembrar que os objetivos norteadores deste trabalho correspondem a analisar como se estabelecem, no âmbito do ODC, as relações sociais entre as diferentes lideranças de movimentos sociais, considerando suas demandas e a efetivação de direitos no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo. Compreender de que forma os movimentos sociais, ao participarem do ODC, reconstituem-se como sujeitos coletivos no cenário sociopolítico de São Paulo, e verificar a importância da existência do ODC para as lideranças e os movimentos sociais da cidade.

Nesta perspectiva, o ODC tem importância para as lideranças e movimentos sociais, como um espaço que possibilita a aproximação e relação entre os diversos movimentos sociais que dele participam, pois podem se conhecer e discutir demandas, comuns ou não, mas que apontam para o

mesmo horizonte, ou seja, para a elaboração de políticas sociais que expressem as demandas ou necessidades da maior parcela da população e, ainda, que acenem com a construção de um projeto para a sociedade brasileira, ao invés da elaboração de sucessivos programas ou projetos que variam de acordo com o perfil de cada governo.

A hipótese de que as relações sociais constituídas no ODC contribuem para reforçar a atuação dos movimentos sociais, através de um processo formativo e de troca, o que favorece sua afirmação como sujeitos coletivos presentes no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo e vislumbrem o fortalecimento da democracia, confirma-se em parte.

A potencialização dos movimentos sociais como sujeitos coletivos não se realiza em sua plenitude, pois as contribuições do ODC não alcançam os movimentos em sua totalidade; um dos fatores que se atribui a isso é o próprio ritmo da prática dos movimentos. Cabe ressaltar que a potencialização dos movimentos sociais como sujeitos coletivos não depende apenas da participação no ODC; entre outras coisas, depende das bases em que se constitui a sociedade brasileira, da própria efetivação dos direitos, do processo de participação popular e até da configuração do cenário sociopolítico brasileiro.

O cenário sociopolítico merece destaque. Nele estão contidas as características da vida social e os efeitos dos arranjos políticos, além das lutas, demandas e reivindicações que se formam de modo fragmentado, como o são as próprias políticas da cidade e sua organização administrativa. No entanto, a prática das lideranças e dos movimentos sociais no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo e brasileiro se orientam para o fortalecimento da democracia.

Vale lembrar que a ampliação da participação popular é condição para a democratização de uma sociedade. No caso da sociedade brasileira, tal condição se reforça ao retomar a ideia de que as forças populares estiveram presentes em momentos históricos diferentes, sobretudo no processo de

redemocratização, colocando a democracia como demanda popular. Complementa-se ainda o fato de o espaço público brasileiro ter se constituído com pouca expressão da participação popular. Porém, se a prática dos movimentos sociais se constrói estimulada por princípios da pedagogia da participação popular, então os fatores mencionados acima estão vinculados ao aspecto educativo que pressupõe o convívio democrático. Neste sentido, o ODC contribui para as práticas das lideranças e movimentos sociais.

O processo formativo e de troca que se estabelece na dinâmica das reuniões ou de outras atividades do CG é relevante. O ODC não é o único espaço em que as lideranças circulam e adquirem aprendizados, mas a partir da participação do CG, as experiências são trocadas, debatidas e se forma uma espécie de “caldo formativo”, em que os aprendizados em relação ao cenário sociopolítico repercutem, por exemplo, no posicionamento político, no trabalho das lideranças sociais com suas bases e na interlocução com o poder público.

A participação das lideranças no CG do ODC permite o exercício reflexivo sobre a forma democrática de governar, sobre o cenário sociopolítico de São Paulo e brasileiro e, neste contexto, sobre as práticas dos movimentos sociais. As experiências coletivizadas são importantes para as lideranças sociais, mas pouco socializadas no conjunto dos movimentos sociais. Tal aspecto parece ter desencadeado, mais recentemente, a proposta de reuniões itinerantes do CG, sugerindo a ampliação da participação de outros militantes, em função de a discussão ocorrer nos movimentos sociais com a participação dos outros parceiros (universidade e ONG). Esta nova forma de realizar as atividades do ODC suscita o seguinte questionamento: o traço itinerante do ODC, alcançando um maior número de lideranças sociais entre os variados movimentos sociais, pode estimular entre eles o aumento das ações coletivizadas ou permitiria um amplo debate sobre o cenário sociopolítico da cidade?

É importante enfatizar que as experiências coletivizadas entre as lideranças que compõem o CG pouco geram ações coletivizadas entre os movimentos sociais. Ao longo da existência do ODC aconteceram algumas ações conjuntas entre alguns movimentos sociais, mas não representam uma prática constante. Conseqüentemente, ainda não houve a articulação entre todos os movimentos sociais para uma ação coletiva no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo. Este aspecto parece se constituir como uma fragilidade da experiência de participação no ODC e se configura como desafio aos movimentos sociais, entendendo que tais ações intensificariam a prática deles como sujeitos coletivos no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo.

A importância do ODC também se associa ao fato de problematizar e produzir conhecimento sobre o cenário sociopolítico da cidade de São Paulo, o que possibilita às lideranças e movimentos sociais a participação no processo de produção de conhecimento e a troca de informações necessária ao fortalecimento da prática e do posicionamento dos movimentos sociais. As contradições sociais, somadas à forma democrática de governar, são problematizadas no CG do ODC, o que possibilita às lideranças sociais refletir e analisar acerca da conjuntura do cenário sociopolítico da cidade de São Paulo e brasileiro. Nesta perspectiva, os produtos do ODC – Cadernos e papers – condensam e publicizam as temáticas debatidas no âmbito do CG para a prática das lideranças e dos movimentos sociais, além de representarem fonte de pesquisa para pesquisadores, estudantes e cidadãos sobre conteúdos relacionados à democracia brasileira em São Paulo.

A participação das lideranças e movimentos sociais tem ainda um valor político; afinal o ODC agrega diversos movimentos sociais, estabelece parceria entre movimentos sociais, universidade e ONG, e possibilita uma reflexão que instrumentaliza, forma e fortalece lideranças e movimentos sociais para participarem no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo.

Enfim, a principal contribuição do ODC corresponde aos aprendizados obtidos, principalmente pelas lideranças sociais, necessários para que se efetive a participação popular, contribuindo para o fortalecimento da democracia. É por meio dos aprendizados que as lideranças sociais se fortalecem como cidadãos-sujeitos capazes de refletir sobre o cenário sociopolítico de São Paulo, podendo orientar sua interlocução com o poder público. Apropriarem-se da realidade social em que estão inseridos é fundamental aos movimentos sociais nas suas práticas. O aprofundamento das questões que envolvem a ampliação e garantia de direitos possibilita a identificação de demandas específicas dos diversos movimentos sociais que participam do ODC e os pontos comuns entre eles. Potencializam-se como lideranças sociais na perspectiva de tornarem-se cidadãos-sujeitos presentes no cenário sociopolítico tanto de São Paulo como do Brasil.

O cenário sociopolítico e a democracia são permeados por contradições, repercutindo na prática dos movimentos sociais que se caracterizam como pontos de fragilidade. Entre eles, pode-se considerar a dificuldade das lideranças sociais alcançarem suas bases, a tendência à pouca renovação das lideranças sociais, a própria efetivação do processo de participação popular como direito e os efeitos das mudanças na configuração do cenário sociopolítico, que alteram as práticas dos movimentos sociais.

A interpretação sobre as experiências das lideranças sociais em compor o CG do ODC não se esgota neste trabalho, pois há tantas outras perspectivas de análise, inclusive que transcendem a relação entre lideranças, movimentos sociais e ODC. Portanto, arrisca-se em agrupá-las em três eixos temáticos.

O primeiro diz respeito às questões que envolvem os movimentos sociais e a conjuntura do cenário sociopolítico. Pode-se pensar na investigação sobre o entendimento dos movimentos sociais em relação ao processo de participação, princípios democráticos e crise na cidade de São Paulo. Outra

possibilidade seria refletir sobre a prática dos movimentos sociais com ênfase nos efeitos do ajuste neoliberal na cidade de São Paulo.

O segundo corresponde ao eixo que abarca a relação entre movimentos sociais e poder público. Nesta perspectiva, parece relevante o exame sobre valores conservadores e a instituição de práticas democráticas no histórico e organização dos movimentos sociais. A presença do conservadorismo como elemento constitutivo da democracia brasileira foi problematizada neste trabalho: sabe-se que tais valores estão presentes na vida em sociedade. Assim, talvez seja interessante uma análise sobre a temática no interior dos movimentos sociais. Além disso, parece importante investigar a relação entre movimentos sociais e a gestão G. Kassab na cidade de São Paulo, uma vez que os produtos do ODC analisaram até os dois primeiros anos da gestão M. Suplicy. A temática sobre movimento social e poder público também sugere a investigação do ingresso de lideranças sociais nos cargos de governo, pensando no valor dessa experiência para os movimentos sociais, ou seja, como dialogam nessa condição de representantes e representados, e o quanto tal experiência é importante para o fortalecimento da democracia na sociedade brasileira. Ao mesmo tempo, contraditoriamente pode remeter a um dos pontos de fragilidade que alcançam a organização dos movimentos sociais.

O último eixo temático diz respeito à continuidade da análise sobre as relações entre movimentos sociais e ODC. Retomando a experiência de participação das lideranças sociais no CG do ODC, pode-se pensar em interpretar as percepções dos movimentos sociais e suas bases em relação ao ODC. A perspectiva de análise das lideranças sociais realizada aqui suscita também a viabilidade de investigação acerca da experiência de participar e coordenar o ODC para os demais parceiros, a universidade e, sobretudo, a ONG, pensando em um levantamento sobre seu histórico e nos desafios postos à coordenação de um projeto que se propôs acompanhar as políticas da cidade de São Paulo, em parceria com representantes de diversos movimentos sociais, e que já existe há quase uma década. A relação entre movimentos sociais e ODC possibilita ainda uma investigação sobre a presença das

lideranças sociais no cenário sociopolítico da cidade de São Paulo. Pode-se mapear o circuito dessas lideranças pela cidade, considerando os espaços públicos democráticos e a prática de liderança social. Acredita-se que esse tipo de pesquisa acrescentaria ao exercício entre teoria e prática estabelecido no CG do ODC.

O processo de renovação das lideranças nos movimentos sociais com vistas a participarem de espaços públicos democráticos e a representarem seus movimentos sociais, por exemplo, em espaços como o ODC, parece ainda outro aspecto que vale ser investigado. O tema pode, inclusive, perpassar os três eixos temáticos levantados aqui.

Contudo, é importante compreender que os movimentos sociais estão presentes no cenário sociopolítico brasileiro embora este, em muitas circunstâncias, configure-se como contraditório. A prática dos movimentos sociais, por exemplo, na cidade de São Paulo é necessária para que se efetive o direito da participação popular e a valorização de uma cultura política capaz de ampliar e efetivar o processo de democratização da sociedade brasileira no direcionamento do bem comum.

## REFERÊNCIAS

ALVAREZ, Sonia; DAGNINO, Evelina e ESCOBAR, Arturo (orgs.). *Cultura e Política nos movimentos Sociais Latinos-Americanos: novas leituras*. Belo Horizonte: UFMG, 2000.

ALVAREZ, S. e DAGNINO, S. O Cultural e o Político nos Movimentos Latino-americanos. In: ALVAREZ, Sonia; DAGNINO, Evelina e ESCOBAR, Arturo (orgs.). *Cultura e Política nos Movimentos Sociais Latinos-Americanos: novas leituras*. Belo Horizonte: UFMG, 2000.

AMARAL, A. A. C. *Habitação na Cidade de São Paulo*. São Paulo: Instituto Pólis/PUC-SP, 2001 (Observatório dos Direitos do Cidadão: Acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, 4).

AVRITZER, Leonardo. O Orçamento Participativo: as experiências de Porto Alegre e Belo Horizonte. In: DAGNINO, Evelina (org.). *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

\_\_\_\_\_(org.). *A Participação em São Paulo*. São Paulo: Editora UNESP, 2004.

BAIERLE, S. G. Cidadania Ativa e Governabilidade: provocações a partir da experiência dos movimentos populares urbanos em Porto Alegre. In: *Proposta: Crise Urbana*. Rio de Janeiro: FASE, ano 22, set., n. 62, 1994a.

\_\_\_\_\_. Porto Alegre, *Polis no 3º Mundo? A emergência de um novo princípio ético-político nos movimentos populares urbanos em Porto Alegre*. Porto Alegre: Cadernos Cidade, v.1, n. 2, 1994b.

BAPTISTA, M. V. (coord.) Crianças e Adolescentes em Situação de Risco na Cidade de São Paulo. São Paulo: Instituto Pólis/ PUC-SP, 2002 (Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, 5).

BENEVIDES, Maria Victoria. *A Cidadania Ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular*. São Paulo: Ática, 1991.

BENEVIDES, M.V.; VANNUCHI, P. e KERCHE, F. *Reforma Política e Cidadania*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

BEUTTENMULLER, G. *Observatórios Locais de Políticas Públicas no Brasil: seu papel na produção, disseminação e transparência das informações*. FGV: São Paulo, 2007 (Dissertação de Mestrado).



BIERRENBACH, M. I.; BAPTISTA, M. V. *Análise das Políticas Municipais da Criança e do Adolescente (2001- 2002)*. São Paulo: Instituto Pólis/PUC-SP, 2004 (Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, 23).

BOBBIO, N. *O Futuro da Democracia*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BÓGUS, C. M. *Participação Popular em Saúde*. São Paulo: Annablume/Fapesp, 1998.

CACCIA BAVA, S. A. *Práticas Cotidianas e Movimentos Sociais: Elementos para Reconstituição de um Objeto de Estudo*. São Paulo: FFLCH/ USP, 1983 (Dissertação de Mestrado).

CACCIA BAVA, Silvio. Democracia e Participação. In: TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves (org.). *Os Sentidos da Democracia e da Participação*. São Paulo: Instituto Pólis, 2005.

CARDOSO, A. L. *Balanço da Política Municipal de Habitação 2001-2003*. São Paulo: Instituto Pólis/ PUC-SP, 2004 (Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, 21).

CALDEIRA, Teresa e HOLSTON, James. Estado e Espaço Urbano no Brasil: do planejamento modernista às intervenções democráticas. In: AVRITZER, Leonardo (org.). *A Participação em São Paulo*. São Paulo: Editora UNESP, 2004.

CARDOSO, A. L. *Balanço da Política Municipal de Habitação 2001- 2003*. São Paulo: Instituto Pólis/ PUC-SP, 2004 (Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, 21).

CARDOSO, R. C. L. A trajetória dos Movimentos Sociais. In: DAGNINO, E. (org.) *Anos 90: Política e Sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

CHAUÍ, Marilena. *Cultura e Democracia: o discurso competente e outras falas*. 4. ed. São Paulo: Cortez editora, 1989.

CHAUÍ, Marilena. Considerações sobre a Democracia e os Obstáculos à sua Concretização. In: TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves (org.). *Os Sentidos da Democracia e da Participação*. São Paulo: Instituto Pólis, 2005.

CHIZZOTTI, Antonio. *Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais*. São Paulo: Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_. *Pesquisa Qualitativa em Ciências Humanas e Sociais*. Petrópolis: editora Vozes, 2006.

Central de Movimentos Populares (CMP). *Texto Base em Preparação ao 1º Congresso dos Movimentos Populares*. Pró Central de Movimentos Populares. Maio, 1993.

COELHO, V. S. P. e NOBRE, M. (orgs.). *Participação e Deliberação: Teoria Democrática e Experiências Institucionais no Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Editora 34, 2004.

COUTINHO, C.N. *A Democracia como Valor Universal: notas sobre a questão democrática no Brasil*. São Paulo: Livraria Editora Ciência, 1980.

DAGNINO, E. (org.) *Anos 90: Política e Sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

\_\_\_\_\_. *Cultura, Cidadania e Democracia: a transformação dos discursos e práticas na esquerda latino-americana*. In: ALVAREZ, Sonia; DAGNINO, Evelina e ESCOBAR, Arturo (orgs.). *Cultura e Política nos movimentos Sociais Latino-Americanos: novas leituras*. Belo Horizonte: UFMG, 2000.

\_\_\_\_\_. (org.). *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DAGNINO, E.; OLVERA, A. e PANFICHI, A. (orgs.). *A Disputa pela Construção Democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra; Campinas: UNICAMP, 2006.

DAGNINO, E. e PINTO, R. *Mobilização, Participação e Direitos*. São Paulo: Contexto, 2007 (Série Justiça e Desenvolvimento).

DURKHEIM, E. *Lições de Sociologia*. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

DOIMO, A. M. *Movimento Social Urbano, Igreja e Participação Popular*. Petrópolis: Vozes, 1984.

\_\_\_\_\_. *A Vez e a Voz do Popular: Movimentos Sociais e Participação Política no Brasil pós-70*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.

DURIGUETTO, Maria Lúcia. *Sociedade Civil e Democracia: um debate necessário*. São Paulo: Cortez, 2007.

\_\_\_\_\_. *A temática dos Movimentos Sociais e sua Incorporação no Serviço Social*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1996 (Dissertação de Mestrado).

FELTRAN, Gabriel. *Desvelar a política na periferia: Histórias de Movimentos Sociais em São Paulo*. São Paulo: Fapesp & Humanitas, 2005.

FERNANDES, Florestan. *A Revolução Burguesa no Brasil: Ensaio de Interpretação Sociológica*. 5. ed. São Paulo: Globo, 2006.

FREDERICO, C. *O Jovem Marx (1843-44): As Origens da Ontologia do Ser Social*. São Paulo, Cortez, 1995.

FREITAS, J. C.; SAUL, A. M.; SILVA, A. F. G. *Educação na Cidade de São Paulo (1989 a 2000)*. São Paulo: Instituto Polis, PUC-SP, 2002 (Observatório dos Direitos do Cidadão: Acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, 2).

GIDDENS, A. *As Consequências da Modernidade*. São Paulo: editora Unesp, 1991.

GOHN, Maria da Glória. *A Força da Periferia: a luta de mulheres por creches em São Paulo*. Petrópolis: Vozes, 1985.

\_\_\_\_\_. *O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública Analisado Enquanto um Movimento Social. Sociedade Civil e Educação*. Campinas e São Paulo: Papirus, Cedes, Anped e Ande, 1992a (Coletâneas CBE).

\_\_\_\_\_. *Movimentos Sociais e Educação*. São Paulo: Cortez, 1992b.

\_\_\_\_\_. (org.). *História dos Movimentos e Lutas Sociais: a construção da cidadania dos brasileiros*. São Paulo: Loyola, 1995.

\_\_\_\_\_. *Movimentos Sociais no Início do Século XXI: Antigos e Novos Atores Sociais*. Petrópolis: Vozes, 2003.

\_\_\_\_\_. *Novas Teorias dos Movimentos Sociais*. São Paulo: edições Loyola, 2008.

GUIMARÃES, Juarez. *As Culturas Brasileiras da Participação Democrática*. In: AVRITZER, Leonardo (org.). *A Participação em São Paulo*. São Paulo: Editora UNESP, 2004.

HOUTZAGER, Peter; LAVALLE, Adrian G. e ACHARYA, Arnab. *Atores da Sociedade Civil e Atores Políticos: participação nas novas políticas democráticas em São Paulo*. In: AVRITZER, Leonardo (org.). *A Participação em São Paulo*. São Paulo: Editora UNESP, 2004.

- HARVEY, D. *Condição Pós-moderna*. São Paulo: edições Loyola, 1992.
- HOLANDA, S.B. *Raízes do Brasil*. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- IANNI, Octávio. *Ideia de Brasil Moderno*. São Paulo: Brasiliense, 1992.
- JACOBI, Pedro. *Movimentos Sociais e Políticas Públicas*. São Paulo: Cortez, 1989.
- JUNQUEIRA, V. *Saúde na Cidade de São Paulo (1989 a 2000)*. São Paulo: Instituto Pólis/PUC-SP, 2001 (Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, 3).
- KOWARICK, Lucio (org.). *As Lutas Sociais e a Cidade de São Paulo: Passado e Presente*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.
- KOWARICK, L. e CAMPANÁRIO, M. A. São Paulo, metrópole do subdesenvolvimento industrializado: do milagre à crise econômica. In: KOWARICK, Lucio (org.). *As Lutas Sociais e a Cidade de São Paulo: Passado e Presente*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.
- KOWARICK, L. e BONDUKI, N. Espaço urbano e espaço político: do populismo à redemocratização. In: KOWARICK, Lucio (org.). *As Lutas Sociais e a Cidade de São Paulo: Passado e Presente*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.
- KOWARICK, Lúcio. *Escritos Urbanos*. São Paulo: Editora 34, 2000.
- LAVALLE, Adrián Gurza. *Vida Pública e Identidade Nacional*. São Paulo: Globo, 2004.
- LAVALLE, A. G.; HOUTZAGER, P. P. e CASTELLO, G. Representação Política e Organizações Cívicas: novas instituições de mediação e os desafios da Legitimidade. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 21, n. 60, 2006.
- LAVALLE, A. G.; CASTELLO, G. e BICHI, R. Protagonistas na Sociedade Civil: Redes e Centralidade de Organizações Cívicas em São Paulo. In: *DADOS – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, 2007.
- LOEBEL, Eduardo. *Movimento Social Urbano por Moradia e Sociedade Civil Local: Experiências de participação no bairro Conceição, Osasco-SP, nos anos 1980*. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), 2006 (Doutorado em Ciências Sociais)
- Liderança Popular: mitos, possibilidades e desafios. ADITTEP/ Nova. Curitiba, 1997.

MARX, K. *A Guerra Civil na França*. Lisboa: Avante, 1984.

\_\_\_\_\_. *A Questão Judaica*. 4. ed. São Paulo: Centauro, 2002.

MEKSENAS, Paulo. *Cidadania, Poder e Comunicação*. São Paulo: Cortez, 2002.

MINAYO, M. C. (org.) *Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade*. Petrópolis: Editora Vozes, 1994.

MOISÉS, J. A. *Os Brasileiros e a Democracia: bases sócio-políticas da legitimidade democrática*. São Paulo: Ática, 1995.

NOBRE, Marcos. Participação e Deliberação na Teoria Democrática: Uma Introdução. In: COELHO, V. S. P. e NOBRE, M. (orgs.). *Participação e Deliberação: Teoria Democrática e Experiências Institucionais no Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Editora 34, 2004.

OLIVEIRA, Francisco. O Capital contra a Democracia. In: TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves (org.). *Os Sentidos da Democracia e da Participação*. São Paulo: Instituto Pólis, 2005.

OLIVEIRA, Francisco e PAOLI, Maria Célia (org.). *Os Sentidos da Democracia: políticas do dissenso e hegemonia global*. Petrópolis: Vozes e Fapesp, 1999.

OLIVEIRA, Francisco. Privatização do Público, Destituição da Fala e Anulação da Política: o totalitarismo neoliberal. In: OLIVEIRA, Francisco e PAOLI, Maria Célia (org.). *Os Sentidos da Democracia: políticas do dissenso e hegemonia global*. Petrópolis: Vozes e Fapesp, 1999.

QUIJANO, A. *Modernidad, Identidad y Utopia em América Latina*. Lima: Sociedad y Política ediciones, 1988.

PAZ, R. D. O. *Observatório dos Direitos do Cidadão: uma experiência de monitoramento de políticas públicas e de fortalecimento dos movimentos sociais da cidade de São Paulo*. São Paulo: PUC-SP e POLIS, 2004 (texto mimeo).

PAOLI, M. e TELLES, V. Direitos Sociais; Conflitos e Negociações no Brasil Contemporâneo. In: ALVAREZ, Sonia; DAGNINO, Evelina e ESCOBAR, Arturo (orgs.). *Cultura e Política nos Movimentos Sociais Latinos-Americanos: novas leituras*. Belo Horizonte: UFMG, 2000.

PONTUAL, Pedro de Carvalho. *O Processo Educativo no Orçamento Participativo: aprendizado dos atores da sociedade civil e do Estado*. São Paulo: PUC-SP, 2000 (Tese de Doutorado).

PRADO JUNIOR, Caio. *A Revolução Brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 2004.

RAICHELIS, Raquel. *Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos da construção democrática*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

RAICHELIS, Raquel e WANDERLEY, Luiz Eduardo. Desafios de uma Gestão Pública Democrática na Integração Regional. In: *Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: editora Cortez, julho, n. 78, 2004.

RIBEIRO, Edaléa. *Movimentos Sociais em Tempos de Democracia e Globalização em Santa Catarina: os anos 90*. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) (Tese de Doutorado).

ROLNIK, Raquel. São Paulo, início da industrialização: o espaço e a política. In: KOWARICK, Lucio (org.). *As Lutas Sociais e a Cidade de São Paulo: Passado e Presente*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

\_\_\_\_\_. *São Paulo*. PubliFolha. 2. ed., 2003 (Folha Explica).

ROUSSEAU, J. J. *Do Contrato Social*. São Paulo: Abril Cultural, 1983 (Coleção Os Pensadores).

SADEK, Maria Tereza. Poder Local: perspectivas da nova ordem constitucional. In: *São Paulo em Perspectiva: Vida e Poder na Cidade de São Paulo*. São Paulo: Fundação SEADE, v. 5, n. 2, 1991.

SADER, Eder. *Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. Dilemas e Desafios da Governança Democrática. In: TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves (org.). *Os Sentidos da Democracia e da Participação*. São Paulo: Instituto Pólis, 2005.

SEVERINO, Antonio J. *Metodologia do Trabalho Científico*. São Paulo: Cortez, 2002.

SCHERER-WARREN, Ilse. *Redes de Movimentos Sociais*. São Paulo: edições Loyola, 2005.

SILVA, C. C.; GHANEM, E.; GRACIANO, M. e RIBEIRO, V. M. *Educação na Capital Paulista: um ensaio avaliativo da política municipal (2001- 2002)*. São

Paulo: Instituto Pólis/PUC-SP, 2004 (Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, 20).

SILVA, Ilse Gomes. *Democracia e Participação na 'Reforma' do Estado*. São Paulo: Cortez, 2003.

SILVA, M. L. C. Movimentos Sociais: gênese e principais enfoques conceituais. In: *Revista Kairós* (gerontologia), v. 4, n. 2. São Paulo: Programa de Estudos Pós-Graduados em Gerontologia / PUC-SP, 2001.

SILVA, M. L. C.; WANDERLEY, M. B. e PAZ, R. *Fóruns e Movimentos Sociais na Cidade de São Paulo*. São Paulo: Instituto Pólis/PUC-SP, 2006 (Observatório dos Direitos do Cidadão: Acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, 27).

SILVA, Z. P. *A Política Municipal de Saúde (2001- 2003)*. São Paulo: Instituto Pólis/PUC-SP, 2004 (Observatório dos Direitos do Cidadão: Acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, 19).

SINGER, P. e BRANT, V. C. (orgs.). *São Paulo: O povo em movimento*. Petrópolis: Vozes/Cebrap, 1982.

SOARES, Laura T. *Os custos Sociais do Ajuste Neoliberal na América Latina*. São Paulo: Cortez Editora, 2002.

SODRÉ, N. W. *Síntese de História da Cultura Brasileira*. 9. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981.

SOUTO, A. L. S. e KAYANO, J. *São Paulo: A cidade e seu governo – o olhar do cidadão*. São Paulo: Instituto Pólis, 1996.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico M. Os Direitos Invisíveis. In: OLIVEIRA, Francisco e PAOLI, Maria Célia (org.). *Os Sentidos da Democracia: políticas do dissenso e hegemonia global*. Petrópolis: Vozes e Fapesp, 1999.

SPOSATI, Aldaíza. *A Política de Assistência Social na Cidade de São Paulo*. São Paulo: Pólis/PUC-SP, 2002 (Observatório dos Direitos do Cidadão: Acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, 1).

SPOSITO, Marília P. *A Ilusão Fecunda: a luta por educação nos movimentos populares*. São Paulo: Hucitec/Edusp, 1993.

\_\_\_\_\_. *O Povo Vai à Escola: a luta popular do ensino público em São Paulo*. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

TATAGIBA, Luciana. Os Conselhos Gestores e a Democratização das Políticas Públicas no Brasil. In: DAGNINO, Evelina (org.). *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

TATAGIBA, L. e TEIXEIRA, A. C. *Movimentos Sociais, Participação e Sistema Político: Velhas e Novas Questões*. Campinas, 2006 (30º Encontro Anual da ANPOCS).

TEIXEIRA, Ana Cláudia. A Atuação das Organizações Não-Governamentais: entre o Estado e o conjunto da sociedade. In: DAGNINO, Evelina (org.). *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

\_\_\_\_\_. *Identidades em Construção: as organizações não-governamentais no processo brasileiro de democratização*. São Paulo: Annablume, Fapesp, Instituto Pólis, 2003.

\_\_\_\_\_ (Org.). *Os Sentidos da Democracia e da Participação*. São Paulo: Instituto Pólis, 2005.

TEIXEIRA, A. C. e TATAGIABA, L. *Movimentos Sociais e sistema político: os desafios da participação*. São Paulo: Instituto Pólis/PUC-SP, 2005 (Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, 25).

TEIXEIRA, Elenaldo. *O Local e O Global: limites e desafios da participação cidadã*. São Paulo: Cortez; Recife: EQUIP; Salvador: UFBA, 2002.

TELLES, V. S. Sociedade Civil e a Construção de Espaços Públicos. In: DAGNINO, E. (org.) *Anos 90: Política e Sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

*Um Plano para a nossa Cidade*. São Paulo. Rede Social Brasileira por Cidades justas e Sustentáveis, 2009.

VIEIRA, Evaldo. *A República Brasileira: 1964 – 1984*. São Paulo: Moderna, 1985 (Coleção Polêmica).

\_\_\_\_\_. As Políticas Sociais e os Direitos Sociais no Brasil: avanços e retrocessos. In: *Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: editora Cortez, março, n. 53, 1997.

\_\_\_\_\_. Evaldo. *Os Direitos e a Política Social*. São Paulo: Cortez editora, 2004.

WANDERLEY, Luiz Eduardo. Participação Popular: poder local e conselhos. In: *São Paulo em Perspectiva: Vida e Poder na Cidade de São Paulo*. São Paulo: Fundação SEADE, v. 5, n. 2, 1991.



\_\_\_\_\_. As políticas Urbanas e Lutas pela Habitação. In: BÓGUS, L. M. e WANDERLEY, L. E. (orgs.) *A Luta pela Cidade em São Paulo*. São Paulo: Cortez editora, 1992.

\_\_\_\_\_. Os Sujeitos Sociais em Questão. In: *Revista Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez, ano XII, n. 36, agosto, 1991.

\_\_\_\_\_. Rumos da Ordem Pública no Brasil: a construção do público. In: *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo: Fundação SEADE, vol. 10, n. 4, out – dez, 1996.

\_\_\_\_\_. A Particularidade da Questão Social na América Latina. In: *Revista Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez editora, n. 76, nov., 2003.

\_\_\_\_\_. *Democracia e Igreja Popular*. São Paulo: Educ, 2007.

\_\_\_\_\_. São Paulo, Cidade Global Emergente? In: WANDERLEY, L. E. e RAICHELIS, R. (orgs.). *A Cidade de São Paulo: relações internacionais e gestão pública*. São Paulo: Educ, 2009.

\_\_\_\_\_. *Educação Popular: metamorfoses e veredas*. São Paulo: Cortez editora, 2010.

WEFFORT, Francisco Correia. *Por Que Democracia?* São Paulo: editora Brasiliense, 1984.

\_\_\_\_\_. *Qual Democracia?* São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

YAZBEK, Maria Carmelita. *Assistência Social na Cidade de São Paulo: a (difícil) construção do direito*. São Paulo: Instituto Pólis, PUC-SP, 2004 (Observatório dos Direitos do Cidadão: Acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, 22).

## **Documentos**

Observatório dos Direitos do Cidadão. Ata da Reunião do Colegiado de Gestão do Observatório dos Direitos do Cidadão. São Paulo: Instituto Pólis, ODC, jun a dez, 2008.

Observatório dos Direitos do Cidadão. Ata da Reunião do Colegiado de Gestão do Observatório dos Direitos do Cidadão. São Paulo: Instituto Pólis, ODC, fev a jul, 2009.

## **Sites Consultados**

[www.cebrap.org.br](http://www.cebrap.org.br)  
[www.cidades.gov.br](http://www.cidades.gov.br)  
[www.nossasaopaulo.org.br](http://www.nossasaopaulo.org.br)  
[www.prefeitura.sp.gov.br](http://www.prefeitura.sp.gov.br)  
[www.polis.org.br](http://www.polis.org.br)

# **ANEXOS**

### **Roteiro de Entrevista com Técnicos da Coordenação do ODC:**

Comente um pouco sobre a concepção do ODC.

O(a) senhor(a) poderia traçar um breve histórico do ODC?

Comente um pouco sobre a parceria Instituto Pólis/IEE da PUC-SP.

Comente sobre a formação do CG.

Comente sobre o processo de implantação do CG.

## **Roteiro de Entrevista com Lideranças Sociais que participam do CG:**

Conte um pouco da sua trajetória como liderança social.

Quando passou a fazer parte do CG? Em que período participou do CG? Como foi ingressar no CG?

Nos últimos anos, como tem sido a atuação do movimento social de que participa?

Quais as atuais demandas ou reivindicações do movimento?

Comente sobre as demandas dos movimentos sociais que foram institucionalizadas (como políticas ou programas) e como isso contribui para a efetivação dos direitos.

Comente sobre a importância da existência do ODC para os movimentos sociais.

Fale um pouco sobre o CG, de sua dinâmica e dos parceiros presentes (ONG, universidade e movimentos sociais).

No CG, as diferenças entre os movimentos sociais e suas demandas são grandes?

Por quê?

Quais os pontos em comum dos movimentos sociais presentes no CG?

Por que participar do CG? E do ODC?

E as produções do ODC (cadernos e papers) ajudam os movimentos sociais em suas trajetórias? Em caso positivo, de que maneira?

As produções são distribuídas ou socializadas na base do movimento de que participa?

Como o(a) senhor(a) utiliza, na sua prática, os conteúdos debatidos no CG do ODC?

Como o(a) senhor(a) socializa, no movimento do qual participa, a experiência obtida no ODC?

Desde a participação no ODC, o que mudou na sua formação de liderança social?

E o que mudou no movimento?

O(a) senhor(a) gostaria de falar mais alguma coisa sobre sua experiência e a de seu movimento no CG do ODC?

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)