

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS

Programa de Pós- Graduação em Administração

**ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL
NAS POLÍTICAS PÚBLICAS LOCAIS: UM ESTUDO DA EXPERIÊNCIA DO
MOVIMENTO NOSSA BH**

JULIANA NUNES MOREIRA

**Belo Horizonte
2012**

Juliana Nunes Moreira

**ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL
NAS POLÍTICAS PÚBLICAS LOCAIS: UM ESTUDO DA EXPERIÊNCIA DO
MOVIMENTO NOSSA BH**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação
em Administração da Pontifícia Universidade Católica de
Minas Gerais como requisito parcial para a obtenção do
título de Mestre.

Orientador: *Prof. Dr. Armino dos Santos de Sousa
Teodósio.*

**Belo Horizonte
2012**

FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada pela Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

M835a Moreira, Juliana Nunes
Análise da participação das organizações da sociedade civil nas políticas públicas locais: um estudo da experiência do movimento Nossa BH / Juliana Nunes Moreira. Belo Horizonte, 2012.
113f.: il.

Orientador: Armindo dos Santos de Sousa Teodósio
Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.
Programa de Pós-Graduação em Administração.

1. Administração pública. 2. Organização da Sociedade Civil de Interesse Público. 3. Participação social. 4. Movimentos sociais. 5. Poder (Ciências sociais). I. Teodósio, Armindo dos Santos de Sousa. II. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Administração. III. Título.

SIB PUC MINAS

CDU: 35

Juliana Nunes Moreira

**Análise da participação das organizações da sociedade civil nas políticas públicas locais:
um estudo da experiência do Movimento Nossa BH**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração.

Área de Concentração: Administração

Orientador *Prof. Dr. Armino dos Santos de Sousa Teodósio*
Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

Prof. Dr. José Marcio de Castro
Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais / Fundação Dom Cabral

Prof. Dr. Mario Aquino Alves
Fundação Getúlio Vargas/Escola de Administração de Empresas de São Paulo

Belo Horizonte, 02 de maio de 2012.

Ao meu saudoso pai, o qual a vida me tirou cedo, sendo o maior admirador das minhas conquistas estudantis.

“O homem só se realiza quando ele se dedica a coletividade.”

Terêncio Torres

“Eu, se fosse Minas, mudava-lhe a denominação. Belo Horizonte parece antes uma exclamação que um nome.”

(Machado de Assis)

AGRADECIMENTOS

Fiquei a pensar em como descrever minha gratidão as pessoas que tanto me ajudaram e apoiaram a me lançar nesta nova empreitada de minha vida que tanto almejava e sonhava. Encontrei nos dizeres de Abílio Barreto *apud* Araujo (1996) o que queria expressar “Se consegui ou não chegar à finalidade do meu grande anseio e não menor esforço idealístico, não sei. Mas posso afirmar sinceramente que, para realizar este trabalho, fiz quanto a mim cabia e me foi possível, estimulada por aquele valioso incentivo do conselho que me deram os brilhantes espíritos desses amigos prezadíssimos, a quem deixo aqui o penhor do meu sincero agradecimento...”:

Ao meu marido, João, por seu amor, apoio e que sonhou comigo um sonho antigo que se tornou realidade com sua ajuda e generosidade.

Ao meu filho, Bernardo, que ilumina minha vida, me inspira, alegria o meu viver me dando o alento diário para continuar e docemente pensar que o Sol brilha todos os dias e, que teremos muito tempo pela frente para brincar perante ele.

A Vilma, que tão sabiamente me conduziu para essa nova fase, fazendo com que eu olhasse melhor o novo horizonte que se descortinava, sem ela essa conquista não seria possível!

A minha mãe que é a tradução da palavra amor, dedicação e apoio incondicional.

As minhas queridas irmãs Jaqueline e Junia, sinônimos de companheirismo e cumplicidade.

Ao meu orientador Prof. Armindo dos Santos de Sousa Teodósio -“Téo”, pelo reencontro que culminou em uma nova possibilidade de trabalho conjunto, pela disponibilidade, atenção, incentivo e por compartilhar comigo o interesse pelo assunto e instigar a busca pelo conhecimento e aprendizado.

Ao Prof. José Marcio de Castro, que conheci durante o mestrado e pude contar e dividir alguns momentos críticos desse retorno a Universidade que por meio de algumas de nossas conversas me fizeram descortinar novas perspectivas que contribuíram para que eu encontrasse mais leveza na busca dos meus objetivos acadêmicos.

A Sarah, amizade nova que fiz durante o mestrado, pelo carinho, incentivo e força que me deu para seguir firme com fé e determinação.

A Fabiana, pelo apoio e carinho no cuidado diário com o meu filho, me proporcionando paz e tranquilidade para estudar.

A todos do Movimento Nossa BH que contribuíram para que a pesquisa se tornasse possível, pelo engajamento a causa e pela luta constante em prol de uma sociedade mais participativa e ativa na busca de um bem estar coletivo.

A Câmara de Vereadores e a Prefeitura de Belo Horizonte, por me mostrarem o trabalho que vem sendo realizado por cada um, nessa busca de melhorar as práticas da gestão social e criar espaços de participação e diálogo com a sociedade civil.

A Fundação de Amparo a Pesquisa – FAPEMIG pelo apoio financeiro que foi fundamental nesta minha retomada aos estudos.

RESUMO

MOREIRA, N. J. (2012). *Análise da participação das organizações da sociedade civil nas políticas públicas locais: um estudo da experiência do Movimento Nossa BH*. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Administração, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte.

O presente estudo tem por objetivo analisar a participação de Organizações da Sociedade Civil (OSCs) na construção de políticas públicas locais. Para isso, foi realizado um estudo de caso, de natureza qualitativa, em um movimento da sociedade civil chamado Nossa BH, que atua na cidade de Belo Horizonte. Em um primeiro momento, discutiu-se a relação das (OSCs) com o Estado e o papel dessas organizações na construção de políticas públicas locais. Busca-se, por meio da discussão dos modelos de gestão do Estado, delinear como vem ocorrendo, após a sua redemocratização e a Constituição de 1988, o processo de participação da sociedade civil na construção de políticas públicas locais. Em seguida, prossegue-se abordando o fenômeno da participação das OSCs na criação de espaços públicos democráticos que vão se projetando e contribuem para analisar as formas de associações que se consolidam no Brasil por meio das novas experiências participativas no desenho de políticas públicas. Posteriormente, procura descrever a trajetória de participação das OSCs na construção de políticas públicas destacando a trajetória de participação popular na cidade de Belo Horizonte. O estudo se insere na abordagem metodológica qualitativa para coleta, tratamento e análise dos dados. Os resultados evidenciaram que o Movimento Nossa BH tem tido uma influência ainda tímida na participação da construção de políticas públicas em Belo Horizonte em decorrência de pouca articulação com outras OSCs e da necessidade de uma maior atuação em conjunto entre eles. Entretanto, sem dúvida, as OSCs continuam a influenciar a criação de espaços públicos mais democráticos sendo atores importantes para definir a democracia participativa. Com a mudança política social nos anos de 1990, ocorre uma transformação na forma de atuação das OSCs, como é o caso do Movimento Nossa BH, levando-as a serem mais propositivas e buscando o diálogo com o poder público a partir das novas formas de relação que têm na participação um elemento importante. Com essa proposta surge o Movimento Nossa BH que, apesar da crise que vive no momento, vem procurando atuar em busca de um diálogo mais construtivo e independente com o poder público, mas encontrando ainda dificuldade na conexão com outros movimentos que atuam na promoção da participação popular, não sendo ainda uma liderança marcante. Contudo, é um movimento embrionário e promissor, que tem conseguido significativas atuações junto ao poder público municipal, principalmente no que se refere à análise das peças orçamentárias.

Palavras-chave: gestão pública, organizações da sociedade civil, participação popular, movimentos sociais, poder local.

ABSTRACT

MOREIRA, N. J. (2012). *Analysis of the participation of civil society organizations in local public policy: a study of the experience of the Movement Nossa BH*. Dissertação (Master in Administration) – Faculdade de Administração, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte.

This study was aimed at analyzing the participation of Civil Society Organizations (CSOs) in the creation of local public policies. For this purpose, a case study of qualitative nature was conducted on a civil society movement called Our BH, which operates in the city of Belo Horizonte. Firstly, the relationship between CSOs and the State was discussed by covering the role played by these organizations in the creation of local public policies. Through the discussion of State management models, an attempt was made to outline how the process of civil society participation has taken place in the creation of local public policies after its redemocratization and the 1988 Constitution. Also, the study addressed the phenomenon of the participation of CSOs in the creation of democratic public spaces that take shape and contribute to the analysis of the forms of associations that are consolidated in Brazil through new participatory experiences in the design of public policies. Following that, a description of the participation trajectory of the CSOs in the creation of public policies is presented, with special emphasis on the trajectory of public participation in the city of Belo Horizonte. The study adopted a qualitative methodological approach for collecting, processing, and analyzing data. The results showed that the CSOs have still had a somewhat shy influence in the creation of public policies in Belo Horizonte due to poor coordination and the need for improved joint actions. Surely, however, the CSOs continue to influence the creation of more democratic public spaces that are important agents in defining the participatory democracy. Following the political and social changes occurred in the 1990s, a shift was seen in the performance of the CSOs, which led them to take a more active role and seek discourse with the public through new ways of interaction, in which participation is an essential element. The movement Our BH was born in this context and, despite the crisis it now experiences, has tried to operate based on a more constructive and independent discourse with the public power. Even so, it has faced difficulties to interact with other movements aimed at promoting public participation and thus has not been able to take a leading role. Nevertheless, it is a promising though embryonic movement that has made significant achievements within the municipal public power, mainly in regards to budget analysis.

Keywords: public management; civil society organizations; public participation; social movements; local power.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 Variáveis observadas na comparação dos modelos	37
Quadro 2 Síntese de coleta de dados	57
Quadro 3 Descrição de entrevistas	58

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 Diagrama conceitual das esferas sociais Segundo Janoski (1998).....	26
Figura 2 Argumentos para a colaboração público-privado.....	34

LISTA DE SIGLAS

BH – Belo Horizonte

CEB's – Comunidades Eclesiais de Base

CONSOCIAL – Conferência Nacional sobre Transparência e Controle Social

ENANPAD – Encontro Nacional dos Programas de Pós-graduação em Administração.

FIEMG- Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais

GI - Grupo Impulsor

GT's - Grupos de Trabalho

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA - Lei Orçamentária Anual

MNBH – Movimento Nossa BH

OCA – Orçamento da Criança e Adolescente

ONGs – Organizações não-governamental

OP – Orçamento Participativo

OSCs – Organizações da Sociedade Civil

PBH – Prefeitura de Belo Horizonte

PELO – Projeto de Lei Orgânica

PPAG – Plano Plurianual de Ação Governamental

PT – Partido dos Trabalhadores

PUC-MG – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

UP's - Unidades de Planejamento

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
2 REFERENCIAL TEÓRICO	21
2.1 Relações entre organizações da sociedade civil e o estado	21
2.2 Modelos de gestão pública na construção de políticas públicas.....	29
2.3 A participação das organizações da sociedade civil nas políticas públicas.....	39
2.4 Belo Horizonte na sua trajetória de participação.....	47
3 METODOLOGIA	52
4 ANÁLISE DOS RESULTADOS	61
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	92
REFERÊNCIAS	98
APÊNDICES	103
ANEXOS	109

1 INTRODUÇÃO

As articulações entre Estado e sociedade civil acabam sendo assumidas como expressão da maturidade democrática da sociedade brasileira em equacionar seus problemas sociais no final dos anos 1980. Surgem daí iniciativas de modernização das políticas públicas que expressam mudanças por meio da participação popular das Organizações da Sociedade Civil (OSCs) e de sua aproximação com o Estado, estreitando suas relações com o desejo de aumentar a efetividade das políticas públicas.

A literatura aponta que, com a Constituição de 1988, o cenário brasileiro foi marcado por profundas transformações políticas, econômicas e sociais. Essas mudanças implicaram uma reconfiguração do Estado, abrindo espaço para as OSCs que passaram a congregiar novos temas na agenda pública, o que exerceria papel fundamental na construção de espaços públicos (Avritzer, Pereira 2005; Vieira, 2001). Nessa perspectiva, a participação da sociedade civil começa a ser possível em decorrência do processo de democratização do País tendo vinculação com o processo de descentralização e de fortalecimento dessa participação popular no controle efetivo sobre a ação dos governos principalmente nos governos subnacionais (Arretche, 1996; Tenório, 2007).

Nesta dissertação, adotou-se a expressão OSCs, conforme a entende Alves (1993, 2002), noção que pressupõe uma concepção repolitizada da ideia de organizações que se encontram no âmbito da sociedade civil e da esfera pública. Essa concepção não seria no sentido partidário, mas como ator das questões públicas, com um papel político a revitalizar, rediscutir e fortalecer a esfera pública, ambiência democrática por definição. Considerou-se nesta pesquisa como sinônimos aproximados ou como *conceitos irmãos*, organizações do terceiro setor, organizações sem fins lucrativos, associações, fundações, Organizações não-

governamental (ONGs) e os movimentos sociais, que serão denominados genericamente OSCs.

Mostra-se relevante analisar as relações entre o Estado e as OSCs na provisão de políticas e serviços sociais, bem como a incorporação de agendas ligadas à ampliação da democracia e da participação que multiplicam atores e ampliam espaços de discussão e deliberação, expressando renovação nos dispositivos institucionais, administrativos e de gestão urbana, sobretudo no nível dos governos municipais (Avritzer, Pereira 2005). Nessa esteira, nos últimos 18 anos, despontam no cenário municipal, mais especificamente na cidade de Belo Horizonte, avanços importantes para a consolidação da participação popular sobre a experiência de gestão compartilhada entre o poder público municipal e a sociedade civil que amplia o direito de vocalização dos cidadãos nos canais institucionalizados, influenciando a elaboração de políticas públicas e o controle social.

Diante desse cenário, optou-se por escolher, como objeto deste estudo, o movimento Nossa BH, por ele estar em uma cidade que tem um histórico de participação popular na construção da democracia, sendo considerada uma cidade modelo com vários estudos sobre sua gestão pública e trajetória de participação da sociedade civil, a exemplo, Orçamento Participativo (OP), OP Digital e criação de conselhos tutelares em todo o Estado. A literatura demonstra a relevância do modelo de gestão compartilhada praticado em Belo Horizonte, o que reforça novos canais de participação integrando o poder público municipal e OSCs na gestão pública e no controle social (Abranches & Azevedo, 2008; Azevedo & Gomes, 2008).

Com essa perspectiva, a presente pesquisa se propôs a estudar a influência de OSCs na construção de políticas públicas locais, de forma a melhor compreender as dinâmicas de interação entre governo local e sociedade civil e quais perspectivas, desafios e impasses se apresentam na sua construção como fenômeno social na esfera pública. Após as transformações advindas da mobilização, participação e protagonismo das OSCs nas

estruturas do Estado, que iniciadas a partir da sua descentralização no final dos anos 1980, sendo favoráveis à introdução de controles sociais na gestão pública.

Esse novo movimento denominado Nossa BH, que surge em 2008 em Belo Horizonte, tem como proposta ampliar a participação da sociedade civil em temas de interesse público buscando o compromisso da sociedade e dos sucessivos governos com uma agenda e um conjunto de metas que tenham como foco a melhoria da qualidade de vida em Belo Horizonte. Destaca-se, portanto, o interesse em analisar a influência do Movimento Nossa BH na construção da participação de OSCs em políticas públicas na cidade de Belo Horizonte.

O movimento Nossa BH baseia-se na experiência do Nossa São Paulo, que iniciou suas atividades no ano de 2007, após um grupo de pessoas convidadas pela Fundação Avina conhecerem a experiência na Colômbia do projeto “Bogotá, Como Vamos”?. Esse projeto tem como foco realizar um acompanhamento sistemático da qualidade de vida na cidade, por meio da sistematização de indicadores técnicos sobre diferentes áreas das políticas públicas que são peças-chave de resultados sobre a gestão governamental. Nele se busca o exercício da cidadania, promover um governo efetivo e transparente, criando um cidadão mais informado, mais responsável e mais participativo e um trabalho de alianças em torno do tema qualidade de vida na cidade (Movimento Bogotá cómo vamos, 2011).

Dessa forma, vários outros movimentos têm se desenvolvido em grandes, médias e pequenas cidades no Brasil com propostas e objetivos semelhantes, perfazendo um total de 23 cidades situadas em várias regiões do Brasil e com 14 movimentos ainda em formação. Este movimento se inscreve no âmbito da chamada Rede Social Brasileira por Cidades mais Justas e Sustentáveis, cujo o objetivo “é a troca de informações e conhecimentos entre os integrantes para promover o aprendizado mútuo, o apoio e o fortalecimento de cada experiência local” (movimento Nossa São Paulo, 2011).

O movimento Nossa BH busca criar espaços de diálogos pautados no consenso entre os atores públicos e privados, individuais e coletivos, que seja participativo e que gerem alternativas para transformar a cidade. Propõe também organizar, sistematizar e publicizar indicadores sobre a situação da cidade e o desempenho das políticas públicas. Sua atuação não tem qualquer conotação partidária e religiosa e tem o intuito de “construir um espaço de governança urbana de dialogo com o poder do Estado sem pretensão de substituí-lo ou deslegitimá-lo” (Anexo I, p. 108). Procura na sua articulação com outras OSCs o compromisso com a equidade humana e não se constituir como mais uma OSCs de disputa de poder entre os participantes do Movimento, nem “como alternativa única de articulação, representação e ação dos atores que convivem em Belo Horizonte” (Anexo I,p.109)

Dito isso, pode-se perceber que o movimento Nossa BH, procura atuar em uma instância de participação diferente de movimentos anteriores como os Conselhos e o OP – Orçamento Participativo. Sendo que os conselhos gestores contam com representantes da população e do poder público, em práticas que se referem a gestão de bens públicos e o OP procura ampliar a participação da população na discussão e deliberação pública na definição dos investimentos públicos em equipamentos e obras de infra-estrutura, principalmente em áreas com maior carência (Azevedo & Gomes ,2008; Gohn,2007;). Observa-se uma mudança nos novos movimentos sociais dos anos de 1990, pois eles passam a ter nos novos canais de participação consagrados pela Constituição de 1988 redefinindo o cenário de lutas sociais no Brasil, buscando uma atuação mais propositiva e de dialogo, diferentemente dos movimentos sociais dos anos de 1970 e 1980, que viam o Estado como inimigo e tinham ações mais reivindicativas centradas em questões de infraestrutura básica.

Com esse cenário, pesquisar a influência das OSCs nas políticas públicas locais adquire grande destaque, ao tratar os aspectos sociopolíticos em torno da expansão da esfera pública no desenvolvimento de propostas que tenham por base o protagonismo da sociedade

civil na construção de uma nova sociedade e de espaços públicos, respeitando o direito de cidadania e o aumento da participação democrática da população (Gohn, 2005).

É importante ressaltar que a luta pela conquista de espaços públicos que buscam aumentar a participação cidadã é desafiadora na análise das relações entre o nível local de governo e a prática da cidadania. A participação popular assume uma dimensão relevante na medida em que se examinam as transformações que ocorrem na relação entre sociedade civil e Estado no final da década de 1980. Então, seria interessante avaliar como as formas de participação de OSCs vêm acontecendo junto ao poder público local, se o cidadão está assumindo um compromisso com a vida pública, pois percebe-se que não adianta ter os canais de participação se não se tem o cidadão com disposição para participar (Araujo, 2009; Avritzer, 2009).

É possível afirmar que esta redefinição das relações entre Estado e sociedade civil no Brasil, com muita dificuldade vai estabelecendo o que pode ser denominado de uma administração pública societal (Jacobi, 2002). Essa administração seria um projeto político abrangente entre sociedade e Estado que se revela por meio de várias experiências alternativas nos anos de 1990, que ocorreram com a construção de canais de participação. (Paes de Paula, 2005).

As interações entre Estado e as OSCs tiveram uma grande ênfase nas discussões acadêmicas e na formulação de agendas de políticas sociais a partir das últimas décadas. Observou-se uma proliferação de diferentes formas de se relacionar entre esses atores, muitas delas balizadas por tentativas de construção de políticas, programas e projetos sociais sob diferentes graus e formas de colaboração, levando-os a repensar e reordenar seus papéis na sociedade contemporânea (Teodósio, 2008).

Observa-se que em países em desenvolvimento, como os latino-americanos, e mais especificamente o Brasil, a agenda de reforma então estabelecida, firmando-se na

Constituição de 1988, teve como eixo a redemocratização associada à descentralização e à participação dos cidadãos na implementação, execução e monitoramento de políticas públicas. A ênfase nas novas formas de implementação de políticas públicas leva à aproximação, diálogo e colaboração do Estado com atores da sociedade civil (Farah, 1998; Teodósio, 2008).

Apesar dessa nova dinâmica associativa nos últimos 20 anos, alguns autores apontam desafios nas relações entre Estado e sociedade civil em torno da ampliação da participação cidadã, ligando-os a predisposição dos governos locais em criar espaços públicos plurais de articulação e participação. Seria necessário entender cada vez mais essas mediações entre Estado e sociedade civil que apareceram no Brasil nos anos 1990 e as diversas formas de participação institucionalizadas, como os conselhos, Orçamento Participativo, fóruns (Avritzer & Pereira, 2005; Passador & Passador, 2005; Santos, Serafim, & Ponutal, 2008). Pois as mudanças que ocorrem, sobretudo no nível do poder local se refere a maior autonomia dos municípios, no qual substituem-se as políticas centralizadas pela mobilização de comunidades para tratar questões específicas como é o caso dos conselhos, e na forma como esses atores são incorporados, assumindo, ao mesmo tempo, o papel de atores e agentes nas ações sociais coletivas e de representantes nas formas participação institucionalizadas (Avritzer & Pereira, 2005).

O tema das relações entre OSCs e Estado e o da participação popular nas políticas públicas é encontrado tanto no discurso pautado na democracia participativa, quanto “na redefinição da noção de cidadania” (Dagnino, 2002, p.10), iniciada nos anos de 1980 pelos movimentos sociais e por outros setores sociais. Assim, ao se estabelecer a convivência de interlocutores com interesses diferenciados, propõe-se a constituição de espaços públicos.

O levantamento da literatura mostrou que essa tarefa ainda se encontra por ser construída de forma mais consistente e que estudos sobre o desdobramento dessas relações se fazem relevantes. Por outro lado, uma série de estudos apontou limites, desvios, desafios,

promessas mal cumpridas e preocupações quanto a essas interações entre governo e sociedade civil na provisão de políticas e serviços sociais. Considerando que na história brasileira essa relação foi sempre tensa, com conflitos e com risco de perda de autonomia para as OSCs, tais como cooptação, clientelismo. A participação se delinea como um fator muito importante para a democratização das relações Estado e sociedade (Dias, 2007).

A necessidade de construir neste estudo referências, que possibilitem estimular uma maior participação da sociedade civil no planejamento, na implementação e no monitoramento de políticas públicas, contribui para incrementar a gestão democrática das cidades. Com o entendimento dessa nova relação que se configura entre Estado e sociedade civil a partir do desdobramento de experiências participativas e da reorganização do Estado nas últimas décadas, permite-se democratizar as políticas públicas, pois se redefinem os papéis entre a esfera pública e os municípios que assumem as políticas que antes cabiam a União, além de aumentar a eficiência das políticas públicas, passando o poder público a ser menos centralizador, mais cooperativo e aberto aos interesses da sociedade.

Dessa maneira, esta pesquisa se propôs analisar a influência de OSCs na construção de políticas públicas locais, como forma de compreender a complexidade das suas relações e seus possíveis desdobramentos com o poder público municipal de Belo Horizonte. Para isso, procura também discutir a relação das OSCs com o Estado brasileiro e descrever o papel das OSCs na construção de políticas públicas em Belo Horizonte. Como experiência que se faz relevante e interessante para essa discussão teórica, analisa-se a trajetória do movimento Nossa BH, destacando seus atores e suas conexões com outros movimentos, que se propõem a promover a participação popular e analisar a influência do Movimento Nossa BH na construção da participação de OSCs em políticas públicas na cidade de Belo Horizonte.

Esta dissertação está dividida nas seguintes partes: na primeira delas discutiram-se as relações entre OSCs com o Estado. No capítulo dois, estudaram-se os modelos de gestão

pública na construção de políticas públicas e, finalmente, no capítulo três, avaliou-se a participação das OSCs nas políticas públicas, fazendo uma discussão sobre as diferentes formas de participação. Na segunda parte foram apresentados os procedimentos metodológicos e as revelações de campo, a partir de uma pesquisa de abordagem qualitativa, que se valeu de entrevistas semi estruturadas, análise de dados secundários e revisão de bibliografia para a realização da análise descritiva dos dados coletados.

As referências, os apêndices e os anexos completam este trabalho.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Relações entre organizações da sociedade civil e o estado

São amplas as interpretações no que diz respeito ao significado da expressão sociedade civil. Não há uma única interpretação entre os que defendem a expressão. Atualmente, observa-se, o crescimento das interpretações sobre a expressão, quando se discute a democratização dos processos deliberativos que criam mais espaços públicos para debate.

Historicamente, a origem do conceito de sociedade civil,

pode ser encontrada justamente no lugar, na polis da Grécia, no seu sistema de governo democrático. A sociedade civil grega, ou a polis, não distinguia o regente dos regidos. Não existia a noção de “sociedade” como se tornou conhecida na modernidade. Os romanos traduziram o termo e denominaram “sociedade civil” (*societas civilis*) quando sua “utilização introduziu um nível de pluralização”. A pluralização refletiu as diferenças entre as estruturas que governavam na era medieval e a polis da Grécia Antiga. (...) não ocorreram mudanças significativas na interpretação do conceito durante essa era, a não ser a transferência do termo da Grécia para mundo ocidental (Alves, 1993, p.2).

De acordo com Alves (1993), o conceito de sociedade civil tem origem com a *polis* da Grécia, este conceito aproximou à modernidade e aos diversos tipos de poderes do Estado, e ao seu relacionamento com a sociedade civil. Nas discussões sobre o tema, pode-se encontrar

em três linhas centrais de pensamento a classificação da origem da sociedade civil. “A primeira linha surgiu do conceito de Locke sobre o contrato social. A segunda (...) foi fundamentada na idéia de Montesquieu. Uma terceira linha, que surgiu no século vinte. (...) chamada de esfera pública” (Alves, 1993, p.3). Em 1621, o termo sociedade civil, surgiu na literatura, com Hobbes, que o usou para contrastá-lo como “Estado da natureza” (Alves, 1993).

Alves (1993) apresenta seis categorias fundamentais para delimitar o conceito de sociedade civil, sendo elas: categoria típico-ideal, espaço não-estatal, campo de poder, espaço dialógico, proteção jurídica e autolimitação. Ressalta que, por meio dessas categorias, pode-se compreender como a sociedade civil pode colaborar no estabelecimento de uma ordem democrática, além de compreendê-la como um campo multifacetado de ações que reúne vários interesses e posições de poder.

Ao final do século XX, alguns autores reconstróem as contribuições de Alexis de Tocqueville, as quais definem a sociedade civil “como uma associação cívica, consistindo numa legião de entidades assistenciais, de caridade, fraternais, ligas cívicas, associações religiosas, etc” (Gohn, 2005, p.65). Já Dupas (2003, p.24), definiu sociedade civil, “(...) como a tentativa de delimitar um espaço neutro e autônomo em relação ao Estado e a política a partir da separação entre os conceitos de política e sociedade, e entre os conceitos de economia e Estado”.

É possível reconhecer que a denominação para a terminologia OSCs é polissêmica e pode ser encontrada em diversas referências, tanto na literatura nacional, quanto internacional, referindo-se ao mesmo tipo de organizações. Essas organizações são assinaladas pela diversidade e complexidade, resultando em distintas adjetivações e qualificações entre as quais se destacam as não-governamentais, sem fins lucrativos, filantrópicas, voluntárias, sociais e do terceiro setor dentre outras (Teodósio, 2008).

Com a modernidade, constituiu-se “o desenvolvimento de um “novo” relacionamento entre sociedade civil e a autoridade ou o Estado Moderno” (Alves, 1993, p. 2). Mas o surgimento do capitalismo altera esse relacionamento. Observa-se a seguinte distinção feita entre duas fundamentais escolas de pensamento: a liberal e a marxista. A primeira acreditava haver “uma separação entre o Estado moderno e a sociedade civil. A segunda acreditava na inexistência dessa separação” (Alves, 1993, p. 2). Segundo a escola marxista, tanto o Estado, quanto a sociedade civil acabam por representar interesses da burguesia (Alves, 1993).

Observa-se que o conceito de sociedade civil vem sofrendo reformulações, passando por diversas concepções e significados no Brasil e na América Latina. Nos anos 1970, a expressão foi de fato introduzida no vocabulário político brasileiro, tornando-se também sinônimo de participação e organização da população civil no enfrentamento do regime militar. Diante desse cenário, foi estabelecido outro referencial sobre a sociedade civil, que deveria se organizar e agir para alterar o *status quo* no plano estatal, então dominado pelo regime militar. Nesse período, a autonomia frente ao Estado era considerada um dos principais eixos de articulação da sociedade civil (Gohn, 2005).

Com o término do regime militar começa a mudar o sentido atribuído à sociedade civil. Com isso, a autonomia passou a não ser um eixo fundamental para a construção de uma sociedade democrática, como era enfatizado pela sociedade civil no regime ditatorial. Os novos e antigos atores sociais seriam responsáveis agora também por definir seus ideais de luta e conquista para as políticas públicas. Nos anos 1990, ampliou-se o campo da sociedade civil, com o surgimento de uma pluralidade de atores. Com isso, passou-se a atribuir à cidadania a mesma relevância que o conceito de autonomia tinha nos anos 1980. A cidadania começou a ser incorporada nos discursos oficiais, remetendo-se à ideia de participação civil, de exercício da civilidade e de responsabilidade social dos cidadãos como um todo (Gohn, 2005).

A sociedade civil foi se expandindo e se entrelaçando com a sociedade política, contribuindo para as mudanças e reformas que o Estado sofreu nos anos 1990. O desenvolvimento do novo espaço público, designado de público não-estatal, no qual há os conselhos, fóruns, redes e articulações entre a sociedade civil e representantes do poder público na gestão da coisa pública, no que se refere às demandas sociais, faz com que ocorram uma democratização e inversão de prioridades das administrações na gestão da coisa pública (Gohn, 2005).

Conquistar espaços para aumentar a participação social é uma das perspectivas mais desafiadoras para análise sobre a abrangência da democracia nas relações entre o governo e a sociedade civil. O fortalecimento do espaço público e a abertura da gestão pública à participação da sociedade civil na elaboração de suas políticas implica um grande desafio, o de garantir a implantação de políticas que privilegiem um estreito relacionamento entre equidade e participação. Chama-se a atenção para o fato de “que as especificidades dessa colaboração dão-se sobre o pano de fundo dos vícios históricos da relação entre Estado e Sociedade, (...), sendo intensa a marca do corporativismo, do clientelismo(...)” (Landim, 2002, p.24 e 25).

Cabe destacar que, nessa ampliação da participação social, podem estar presentes e coexistindo em conjunto nessa relação do Estado com a sociedade civil práticas de clientelismo, corporativismo e paternalismo. Tais práticas são os riscos que se percebem nos processos participativos em diferentes níveis de articulação da parceria de acordo com os interesses em jogo e em decorrência da articulação política para obtenção de recursos públicos. (Teodósio, 2008)

A discussão sobre a participação popular no Brasil transformou-se nas últimas décadas acompanhando as mudanças políticas do País. Nos anos 1990, a participação passou a ser percebida como estratégia para construção de uma gestão pública renovada (Teodósio, 2008).

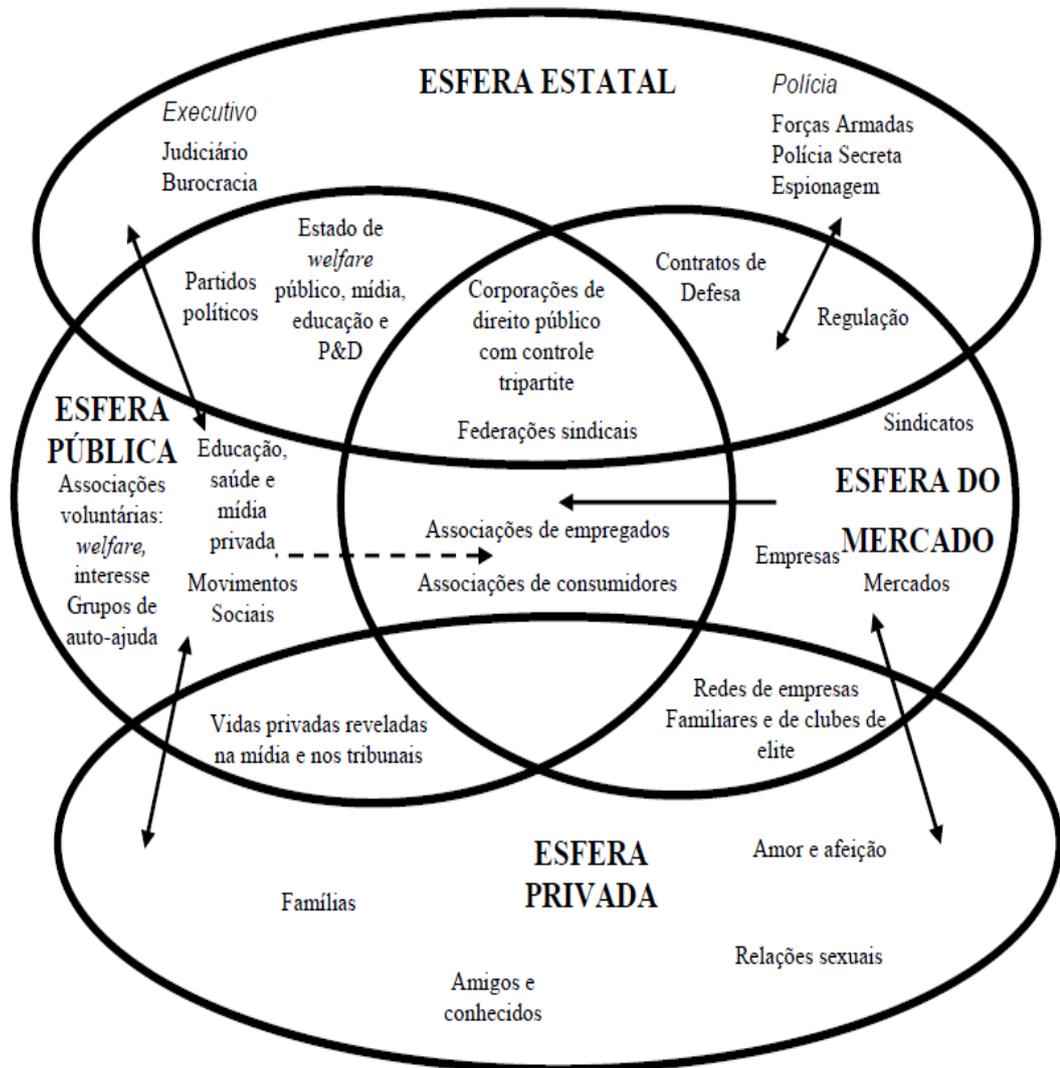
Essas mudanças políticas ocorridas na década de 1990 fizeram com que surgisse um ambiente favorável à aproximação entre os diferentes atores sociais. Com a redemocratização consolidada, ampliaram-se os espaços sociais para as demandas sociais, o exercício da cidadania e a novas formas de participação. A ampliação do espaço público, “(...) e controle que a sociedade exerce sobre a coisa pública, adquire relevada importância ora porque as instituições demonstram-se insuficientes no exercício da cidadania, ora a esfera pública transcende os limites do Estado” (Bresser-Pereira & Grau, 1999, p.24).

A transparência da coisa pública e de sua gestão apresentam-se como elementos centrais na construção da democracia participativa, a qual aumenta a convicção de que a transparência junto com o controle social protege os direitos públicos. Portanto, o controle social, que se constitui numa forma por meio da qual a sociedade pode controlar o Estado, estabeleceria também um controle sobre as organizações públicas não-estatais e as entidades descentralizadas do Estado (Bresser-Pereira & Grau, 1999).

O modelo visualizado abaixo, desenvolvido por Janoski (1998) foi discutido por Vieira (2001) e retomado em análise realizada por Teodósio (2008), analisa as esferas da sociedade, permitindo a discussão sobre as complexas relações entre esferas da sociedade por detrás das relações governo e mercado. Sendo que essa abordagem agrupa “diferentes atores, interesses, racionalidades e valores em interação, não incluído ou excluído determinadas organizações da esfera pública com base em pressupostos sobre a sua contribuição ou não a ampliação da cidadania” (Teodósio, 2008, p.100). Essa representação conceitual pode oferecer possibilidades analíticas “sobre as sobreposições, influências recíprocas e ampliação-retração das esferas pública, do Estado, do mercado e da esfera privada nas sociedades” (Teodósio, 2008, p. 100).

Figura 1

Diagrama conceitual das esferas sociais segundo Janoski (1998)



Fonte: Teodósio (2008, p.101).

Para Vieira (2001), a esfera do Estado abrange as organizações do legislativo, do judiciário e executivo. Na esfera do mercado, além de organizações privadas, depara-se também com empresas públicas engajadas na geração de renda e riqueza por meio da produção de bens e serviços. Já a esfera privada compreende a vida familiar e as redes de amigos, bem como a propriedade pessoal. Para o autor, a esfera pública é o elemento mais importante e de difícil identificação por abranger um amplo leque de organizações. Ele

considera cinco tipos de organizações nessa esfera: partidos políticos, grupos de interesse, associações de bem-estar social tais como escolas, hospitais e instituições assistenciais, as OSCs e os grupos religiosos.

Esse modelo permite perceber a ação dos diferentes atores originários das diferentes esferas, dialogando entre si e até que ponto se aproximam ou se distanciam da esfera originária e como se aproximam ou não da esfera pública. Ressalta-se que, segundo Janoski (1998), citado por Teodósio (2008), a concepção das esferas se dá de forma interdependente e justaposta e não como independente ou isolada. Isso permite desenvolver, não só uma teoria sobre a sociedade civil, mas também conceber a comparação entre diferentes realidades, bem como imaginar a diversidade política e econômica entre sociedades num dado período de tempo ou num estudo longitudinal (Teodósio, 2008).

No Brasil atualmente, a sociedade civil confunde-se com a expressão “terceiro setor”. Essa expressão definida por Landim (2002, p.42) como “(...) organizações privadas que se pretendem sem fins lucrativos e com finalidade pública (...). (...) não é termo neutro. É de procedência norte-americana, (...)”. Segundo Sobottka (2002, p.86 e 87), o “terceiro setor” apresenta como principais características: “não integrar o aparelho governamental, não distribuir lucro a acionistas ou investidores nem ter tal finalidade, autogerenciar-se e ter alto grau de autonomia interna, e com nível significativo de participação voluntária.” Nele pode-se encontrá-lo dentro da esfera pública com sobreposições com a esfera estatal e do mercado, apresentando organizações com diversas configurações e de natureza híbrida (Teodósio, 2008)

Conforme observa Bresser-Pereira e Grau (1999, p.37) “o conceito de Terceiro Setor descreve um espaço de participação e experimentação de novos modos de pensar e fazer sobre a realidade social (...). É um campo marcado por uma irreduzível diversidade de atores e formas de organização”.

Destaca-se também a expressão “público não-estatal” que se refere às organizações ou formas de controle “públicas”, que estão direcionadas ao interesse comum; “são “não-estatais” porque não fazem parte do aparato do Estado, seja porque não empregam servidores públicos ou porque não coincidem com os agentes políticos tradicionais” (Bresser-Pereira & Grau, p. 16, 1999). Esse setor é também tratado por terceiro setor, setor não-governamental, ou setor sem fins lucrativos. E considerado o espaço da democracia participativa o espaço público não-estatal (Bresser-Pereira & Grau, 1999).

Para Bresser-Pereira e Grau (1999, p. 16), “a expressão “terceiro setor” pode considerar-se também adequada na medida em que sugere uma terceira forma de propriedade entre a privada e a estatal, mas se limita ao não-estatal enquanto produção, não incluindo o não-estatal enquanto controle.” De qualquer maneira, ao usar a denominação terceiro setor, aumenta a incapacidade de achar uma definição consistente do fenômeno social a que ela se refere, com base nas teorias sociais da área. Vale ressaltar também que esse setor não tem a mobilização com característica dominante como acontece nos movimentos sociais, mas tem formalização que se expressa na profissionalização e nos critérios de eficiência (Sobottka, 2002).

É importante destacar que, ao adotar a expressão OSCs no lugar de pertencentes ao “terceiro setor”, adota-se uma série de concepções teóricas e metodológicas relevantes para a compreensão das relações Estado, mercado e sociedade civil. Conforme argumenta Teodósio (2008, p.103), “a noção de sociedade civil permitiria se caminhar para abordagens que repolitizassem as discussões sobre os três setores” (Teodósio, 2008).

Nessa perspectiva, justifica-se primeiramente na necessidade de ultrapassar e não restringir as leituras ao tecnicismo gerencial que marca as discussões acadêmicas e as práticas de gestão de ONGs na atualidade no Brasil. Posteriormente, a terminologia sociedade civil admite considerar o espaço de suas organizações como construto dialógico no qual as

interações comunicativas entre os diferentes atores são relevantes para a análise de ações colaborativas (Teodósio, 2008).

Enfim, destaca-se que o modelo proposto por Janoski (1998), citado por Teodósio (2008), possibilita compreender as relações de poder e controle entre os diferentes atores. Portanto, apesar das dificuldades inerentes ao modelo, ele se firma como uma estratégia para se analisar as relações entre Estado e sociedade civil e admite, ao contrário da visão habermasiana, que a relação das OSCs com os cidadãos na esfera pública pode ser não democrática e participativa. Dentro dessa perspectiva, busca-se entender como vem se delineando a constituição do Estado no Brasil por meio dos seus modelos de gestão e seu processo de reconfiguração, que visa ampliar a participação das OSCs na construção de políticas públicas.

2.2 Modelos de gestão pública na construção de políticas públicas

A herança de um Estado centralizado no passado colonial e na monarquia foi abalada com a instauração da República, mas durante a maior parte da história brasileira a criação de recursos administrativos necessários para o desempenho de capacidades estatais esteve concentrada no nível central de governo (Arretche, 1996).

Com a emergência do Estado desenvolvimentista, a partir de 1930, nota-se um aumento progressivo das funções do governo, passando a União a assumir uma parcela expressiva das capacidades financeiras e administrativas na mesma medida com os demais níveis de governo.

Nesse sentido, a centralização estatal a partir de 30 - e que teve uma expansão contínua até fins da década de 70 - (...) - derivada do fato de ser o nível federal que demonstrou elevada capacidade de inovação institucional e de resposta às pressões advindas dos processos de industrialização e urbanização em curso (Arretche, 1996, p.9).

Durante o regime militar, a forma de expansão do Estado aumentou sua capacidade de arrecadação de recursos financeiros, bem como a expansão significativa do volume de

empresas estatais, “de órgãos públicos de regulação da atividade econômica e de agências federais encarregadas da prestação de serviços sociais” (Arretche, 1996, p.9). No entanto, essa expansão demandaria também a criação de capacidades institucionais e administrativas nos estados e municípios, sendo que tais capacidades explicam em parte o início do processo de descentralização em andamento hoje.

Percebe-se o surgimento de um processo de fortalecimento das capacidades administrativas de estados e municípios, por meio de políticas estimuladas e implementadas pelo Estado centralizado.

Assim, “fortalecer institucional e politicamente os municípios é conferir poder efetivo aos gestores das cidades, significa criar (ou fortalecer) instituições que, próximas dos cidadãos, poderiam superar os vícios do velho aparato do Estado Nacional” (Borja citado por Arretche, p. 3, 1996). Pode-se dizer, segundo o autor, que seria fortalecer novas instituições que encorajam a democracia na base territorial, mas não eliminando as antigas instituições da democracia representativa (Arretche, 1996).

Entretanto, é a concretização de princípios democráticos nas instituições políticas de cada nível de governo que define seu caráter e, não, a escala ou âmbito das decisões (Arretche, 1996). “Pode parecer ingênuo afirmar (...), mas o simples fato de determinadas questões ou políticas serem geridas (...) pelo nível central não é indicador de uma gestão menos (ou mais) democrática” (Arretche, p.5, 1996). Para Spink, Clemente e Keppke (1999),

os elementos básicos da narrativa de descentralização mantiveram-se: um processo que requer ação vinda do centro para transferir ou para outros setores fora do governo ou para baixo, em direção ao governo local (Spink, Clemente, & Keppke, 1999, p. 62).

A descentralização das políticas sociais da esfera federal para as instâncias locais de governo é concebida como um modo de aumentar a eficiência e a eficácia do gasto, ao aproximar problemas e gestão, aumentando o vínculo entre clientes e entidade responsável

pelas decisões sobre os serviços. Essa descentralização não representa apenas transferir atribuições, mas visaria, sobretudo uma redistribuição do poder (Farah, 1998).

As dificuldades políticas com que se depara o Executivo Federal em um contexto de crise das capacidades estatais do governo de empregar um programa de reformas estruturais, bem como em fortalecer institucional e administrativamente os níveis municipal e estadual, esclarecem boa parte da dinâmica dos conflitos pelos recursos nacionais entre os governos estaduais e municipais.

Dessa perspectiva, a crise do Estado que marca o final do século XX dá início a dois tipos de respostas. “Nos anos 1980 assistimos à onda neoconservadora com sua proposta do Estado mínimo; nos 1990, quando começa (...) proposta neoliberal, o movimento em direção à reforma ou (...) à reconstrução do Estado torna dominante” (Bresser-Pereira & Grau, p.15, 1999).

A crise do Estado na América Latina e no Brasil “por sua vez, enquanto crise do Estado Nacional-Desenvolvimentista é a um só tempo a crise de um modelo de desenvolvimento e a crise do Estado indutor desse modelo” (Farah, 1998, p.52). Essa crise estimulou a inovação social na resolução dos problemas coletivos e na própria reforma do Estado.

Pode-se identificar no Brasil dois momentos na discussão sobre a reforma do Estado nas áreas sociais. “O primeiro momento teve início na década de 70 e ganhou impulso nos anos 1980, no âmbito do processo de democratização do país” (Farah, 1998, p.54). O segundo momento foi devido à insuficiência de recursos diante da crise do Estado, que limitou sua capacidade de atender as demandas sociais (Farah, 1998).

Nesse período, em que a crise do modelo social-burocrático do Estado se evidencia e a globalização passa a estabelecer novos modos mais eficientes de administração pública, aumenta a importância de uma forma não privada nem estatal de efetuar os serviços sociais

assegurados pelo Estado. Tem-se, então, mais atenção em relação às organizações de serviço público não-estatais, atuando na oferta de serviços de educação, saúde e cultura com o financiamento do Estado (Bresser-Pereira & Grau, 1999).

Enquanto a discussão sobre a reforma do Estado se amplia, vão se apresentando vários caminhos para refletir sobre o fornecimento e a regulação de serviços públicos. Não se duvida de que “para alguns a configuração de um assim chamado terceiro setor criou uma relação triangular na descentralização e na reforma das políticas de bem-estar” (Spink, 1999, p.62).

A reforma do Estado que aconteceu na década de 1990, com as finanças revigoradas e a emergência de novas formas de gestão pública no País, levou o Estado ao seu fortalecimento. Mas a reforma também conduziu a mudança na relação entre Estado e a sociedade civil. A busca de novas formas de articulação conjuntamente no que se refere às políticas sociais, conduziu a inclusão de novos atores na formulação e na implementação de políticas públicas.

Para Farah (1998), seja como resultado de esforço deliberado pela descentralização de competências e atribuições, seja pela descentralização de recursos a partir da Constituição de 1988, seja como fruto da dinâmica democrática e da maior proximidade dos governos locais com relação às necessidades da população, os governos estaduais e, sobretudo, os municipais estariam promovendo um processo de reforma da ação do Estado na área social, rompendo com algumas características tradicionais da intervenção estatal no Brasil nessa área.

O papel do Estado quanto às políticas sociais pode ser entendido por meio de três narrativas básicas:

- (i) a primeira (...), de caráter estadocêntrico, compreende o bem-estar social e a formulação e implementação de políticas públicas como função intransferível do Estado;
- (ii) em oposição, apresenta-se a visão mercadocêntrica, a qual entende que devem ser transferidas para organizações privadas as funções sociais, que seriam providas com maior eficiência e otimização de recursos através das dinâmicas do mercado, e;
- (iii) por fim, o autor apresenta a perspectiva sóciocêntrica, para a qual o

papel do Estado seria reconfigurado a partir da dinâmica dos atores da sociedade civil na esfera pública” (Teodósio, 2008, p. 27).

Essas narrativas, chamam a atenção para a relevância nas parcerias para a provisão de políticas e serviços sociais, entre as esferas públicas, do Estado, do mercado e sociedade civil, mesmo que encontrem obstáculos na configuração dessas relações de colaboração (Teodósio, 2008).

Apesar da diversidade dos setores em questão e a forma de se organizar que cada um adquire, o movimento de inclusão de novos atores na formulação e na implementação das políticas públicas pode ser compreendido, como um instrumento de redefinição da concepção do Estado, que se orientaria para a busca da equidade social, que procuraria melhorar o empreendimento social a respeito das necessidades coletivas, que incorporaria agendas de reformas ligadas à ampliação da democracia e da participação popular. Poder-se-ia criar, dessa forma, uma nova arquitetura social que tanto responda aos limites reconhecidos atualmente ao Estado, como recupere as funções básicas deste sobre o bem-estar geral (Bresser-Pereira & Grau, 1999; Teodósio, 2008).

Conforme descrito por Farah (1998), nas políticas sociais fomentadas pela esfera subnacional de governo no Brasil, nas últimas décadas, identificam-se tendências de mudanças que têm semelhanças com algumas das propostas de reforma do Estado. Sendo essas tendências articuladas em dois eixos, a saber: “o primeiro diz respeito ao conteúdo das políticas, configurando novas políticas sociais, e o segundo recai sobre o processo político e a gestão de políticas públicas, estabelecendo, novas formas de gestão, (...) processos decisórios (...)” (Farah, 1998, p.55).

Dentro desse processo de reforma da ação do Estado na área social, Teodósio, (2008, p. 27) aponta de “Pluralismo de Bem-Estar a perspectiva sócio-cêntrica e (...) apontam que nessa dimensão o Estado ocupa um papel menos dominante na provisão coletiva de serviços

sociais, reconhecendo a complexidade e interdependência dos problemas sociais em relação à própria sociedade (...)”.

A figura 2 a seguir apresenta três diferentes formas de configuração dos papéis do Estado, OSCs e mercado na provisão de políticas sociais (Teodósio, 2008).

Figura 2

Argumentos para a colaboração público-privada

Aproximação ↓	Função			
	Provisão		Produção	
	<i>Financiamento</i>	<i>Regulação e planejamento</i>	<i>Controle e avaliação</i>	
<i>Estado de Bem-Estar</i>	Administrações Públicas	Administrações Públicas	Administrações Públicas	Administrações Públicas e, às vezes, apoio do terceiro setor
<i>Pluralismo de Bem-Estar</i>	Administrações públicas com cofinanciamento de particulares e apoio das empresas	Governo, terceiro sector e empresas	Administrações Públicas com colaboração do terceiro setor	Terceiro setor e Empresas
<i>Neoliberalismo</i>	Fontes privadas	Mercado	Mercado	Empresa privada com uma contribuição de seguridade do terceiro setor

Fonte: Teodósio, 2008, p.28.

Por meio do desenho pode-se visualizar as categorias de papéis dos atores nas políticas sociais. O Estado de Bem-Estar, entendido como o “sistema econômico baseado na livre-empresa”, mas com uma marcante participação do Estado para promover benefícios sociais. Nele erigiu uma das crises do Estado moderno e “qualquer que seja a origem ou o eixo central da crise, quase todos os países ocidentais, centrais e periféricos estão sendo confrontados atualmente com questões parecidas, que se materializam na incapacidade dos seus governos” de cuidar das demandas sociais que aumentam, tornando-os ineficazes para governar (Fadul, 1999, p.71; Matias-Pereira, 2004, p.9).

De outro lado, o Estado do Pluralismo de Bem-Estar tem como um de seus elementos estruturantes as diferentes possibilidades de relacionamento entre os atores de Estado e as OSCs que se revelam na oferta de serviços sociais (Teodósio, 2008). No Pluralismo de Bem-Estar, pode-se dizer que se busca construir “um modelo de gestão pública mais aberta às necessidades dos cidadãos brasileiros, mais eficiente na coordenação da economia e dos serviços públicos”, estabelecendo espaços públicos que proporcionem o exercício da democracia participativa e da equidade social (Paes de Paula, 2005, p.37).

Na perspectiva neoliberal, o discurso dominante é o da redução ao mínimo do aparelho do Estado e das atividades estatais, do enxugamento de sua máquina administrativa, “existindo apenas para garantir o livre funcionamento das forças do mercado, deixando de ser uma esfera que disputa recursos escassos com o mercado” (Farah, 1998, p.52).

No entanto, as fronteiras entre as divisões denominadas Estado Bem-Estar, Pluralismo de Bem-Estar e Neoliberalismo por Vernis, Iglesias, Sanz & Saz-Carranza (2007) citado por Teodósio (2008) parecem ir se delineando quando se discute sobre a crise de governabilidade e credibilidade do Estado na América Latina durante as décadas de 1980 e 1990. A partir desse contexto surgiu um modelo de gestão pública, denominado administração gerencial brasileira ou movimento gerencialista, que teve início na Europa e nos Estados Unidos. Ganhando força no Brasil nos anos 1990, esse movimento debate a reforma gerencial do Estado e o desenvolvimento da administração pública gerencial (Paes de Paula, 2005).

Segundo Paes de Paula,

a nova administração pública se diferencia da administração pública burocrática por seguir os princípios do gerencialismo. (...) o novo modelo de gestão, que serve de referência para os três níveis governamentais (...), deveria enfatizar a profissionalização e o uso de práticas de gestão do setor privado (Paes de Paula, 2005, p. 38).

Em outro contexto, originou-se a vertente da qual advém a administração pública societal ligada à tradição mobilizatória brasileira atingindo seu ápice nos anos 1960. “O

campo movimentalista se centrava na reivindicação da cidadania e no fortalecimento do papel da sociedade civil na condução da vida política do país, pois questionava o Estado como protagonista da gestão pública (...)” (Paes de Paula, 2005). Com isso, nos anos 1990, por meio das várias experiências alternativas que se revelaram com a construção de canais de participação, surgia a necessidade de um projeto político abrangente entre sociedade e Estado, nascendo, então, a noção de administração pública societal. Mas não havia na União uma representação política presente, ou seja, não tinha ainda no poder que pudesse implementá-la (Paes de Paula, 2005).

Ao analisar esses dois modelos de gestão do Estado, são identificadas três dimensões principais para a construção de uma gestão pública democrática, a saber (i) a dimensão econômica-financeira (...); (ii) a dimensão institucional-administrativa (...); (iii) a dimensão sóciopolítica (...)” (Paes de Paula, 2005, p.40). Evidencia-se que, na vertente gerencial, o enfoque incide principalmente nas dimensões econômico-financeira e institucional administrativa. Já, na vertente societal, o enfoque é na dimensão sociopolítica (Paes de Paula, 2005). O Quadro 1 abaixo apresenta uma análise comparativa dos dois modelos, gerencial e societal, bem como algumas variáveis decisivas para a compreensão do funcionamento e intenções políticas de cada um dos modelos (Paes de Paula, 2005).

Quadro 1

Variáveis observadas na comparação dos modelos

	Administração Pública Gerencial	Administração Pública societal
Origem	Movimento internacional pela reforma do Estado que se iniciou em 1980 e se baseia principalmente nos modelos inglês e estadunidense.	Movimentos sociais brasileiros que tiveram início na década de 1960 e desdobramentos nas três décadas seguintes.
Projeto político	Enfatiza a eficiência administrativa e se baseia no ajuste estrutural, nas recomendações dos organismos multilaterais internacionais e no movimento gerencialista.	Enfatiza a participação social e procura estruturar um projeto político que repense o modelo de desenvolvimento brasileiro, a estrutura do aparelho de Estado e paradigma de gestão.
Dimensões estruturais enfatizadas na gestão	Dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa.	Dimensão sociopolítica.
Organização administrativa do aparelho do Estado	Separação entre atividades exclusivas e não exclusivas do Estado nos três níveis governamentais.	Não há uma proposta para a organização do aparelho do Estado e enfatiza iniciativas locais de organização e gestão pública.
Abertura das instituições políticas à participação social	Participativo no nível do discurso, mas centralizador no que se refere ao processo decisório à organização das instituições políticas e construção de canais de participação popular.	Participativo no nível das instituições, enfatizando a elaboração de estruturas e canais que viabilizem a participação popular.
Abordagem de gestão	Gerencialismo: enfatiza a adaptação das recomendações gerencialista para o setor público.	Gestão social: enfatiza a elaboração de experiências de gestão focalizadas nas demandas do público-alvo, incluindo questões culturais e participativas.

Fonte: Paes de Paula (2005, p.41).

Portanto, percebe-se que, ao analisar os dois modelos de gestão do Estado propostos, bem como o esquema analítico sobre a colaboração público-privada, o que se percebe é o Estado de Pluralismo de Bem-Estar que melhor se aproxima do modelo societal. O neoliberalismo se aproximando do modelo de gestão gerencial, ressaltando que ambos os

modelos de gestão fazem parte de um contexto histórico e de opções políticas coletivas, submetidas às influências exercidas pelos atores sociais e pelas instituições envolvidas (Paes de Paula, 2005).

Repensar esse paradoxo da reforma do Estado, no qual há, de um lado, a lógica neoliberal apregoando o Estado mínimo e, de outro, o Estado de Bem-Estar que entra em crise nos 1980, surge no meio desse processo de redesenho das funções do Estado, se assim é possível dizer, o Estado do Pluralismo do Bem-Estar. Assim, o Estado de Pluralismo de Bem-Estar vem se delineando como um instrumento das sociedades modernas no campo da descentralização das relações políticas, no aumento do controle social sobre o Estado e na participação popular.

Evidencia-se, assim, que a reforma do Estado iniciada nos anos 1970, analisando em particular sua intervenção na área social e na análise de sua agenda de reformas das políticas sociais ao longo da década de 1980 e 1990, apresentou, com mais enfoque, a democratização dos processos decisórios de formulação, implementação e controle das políticas públicas, a preocupação com a eficiência e eficácia da gestão pública, refletindo esse processo na esfera subnacional de governo. Mas essa reconfiguração do papel e das políticas de gerenciamento do Estado exige uma compreensão mais efetiva da sociedade sobre qual a forma de configuração do Estado deve se legitimar nesse processo de redesenho de uma nova ordem social e política.

Desse modo, é importante pensar que, na democracia moderna, a representação é um instrumento importante, no qual a participação direta não pode se restringir ao voto. Mas se delinea por meio de um conjunto de mecanismos de participação, como os conselhos, conferências, orçamentos participativo, associações civis e outros espaços que possam ser criados para a discussão, proposição, controle e fiscalização de políticas públicas. Portanto, essa construção e articulação dos canais de participação entre a sociedade civil e o Estado

apresenta ainda desafios para ampliação do processo de democratização do Estado, sendo preciso (re)-pensar a participação cidadã de pessoas, grupos e organizações nos espaços públicos de forma que possa ter maior abertura da gestão pública para uma atuação em conjunto na elaboração e implementação de políticas públicas (Mendes, 2007).

2.3 A participação das organizações da sociedade civil nas políticas públicas

Novas formas de organização dos grupos sociais surgiram juntamente com o fim dos regimes ditatoriais na América Latina. Além do seu ativismo político, essas organizações sobressaiam pelo intenso envolvimento dos seus participantes no processo decisório. Destacam-se as Comunidades Eclesiais de Base, movimentos sociais urbanos e conselhos de fábrica, que exerceram papel importante na transição para a democracia, em função de atentarem-se para as reivindicações populares e por tornarem-se autênticas escolas de participação popular para a sociedade civil (Cerqueira, 2008).

Estudos sobre os movimentos sociais mostram que esse campo de estudo em específico tem divergências e debates na literatura internacional e nacional. “Isto se deve, em parte, à diversidade dos movimentos e a complexas dinâmicas envolvidas para a sua aparição” (Rosa, Alves, Mendonça., & Gomes, 2009, p. 5). Apontam também que um dos primeiros movimentos sociais mais expressivos que se registra na história moderna foi o movimento operário, que lutava por melhores condições de trabalho e salários.

No Brasil, durante o regime militar, a participação dos cidadãos na esfera pública era restringida e desencorajada, sendo que essa situação não foi impeditiva para florescer, fora dos espaços oficiais e controlados, uma pluralidade de experiências participativas e emancipatórias na sociedade brasileira. As experiências participativas eram promovidas por uma pluralidade de sujeitos políticos, tais como ONGs, movimentos sociais, sindicatos e,

sobretudo, pelas Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) – grupos ligados a igreja católica de todo País – que atribuíram a esse movimento unidade e força política. As CEBs, com sua abordagem pedagógica que destacava a participação, a comunidade e ideais igualitários, definia uma tentativa de encorajar a autonomia e a organização de grupos e setores populares, durante as décadas de 1970 a 1980. A organização de trabalhadores em sindicatos, a formação do Partido dos Trabalhadores (PT) e a constituição de várias associações de desenvolvimento e de defesa de direitos tiveram a influência das CEBs (Ciconello, 2008).

Durante o processo de redemocratização do País na década de 1980, as forças políticas e sociais, em sua maioria, tinham uma concepção de democracia mais ampliada, não restringindo apenas ao restabelecimento do sistema representativo eleitoral. Queriam mais; queriam mudar a estrutura do Estado, não- democrático e autoritário, transformando-o por meio de uma mudança gradual nas estruturas de poder (Ciconello, 2008).

Com a constituição de 1988, iniciou-se a criação de mecanismos de participação cidadã e de controle social das políticas públicas, nos quais parte da sociedade inicia a ideia de que a democracia representativa, sozinha, não iria conseguir garantir os novos direitos até então conquistados. A ideia de que seria necessário gerar mecanismos de democracia participativa consolidava-se, permitindo, assim, um maior controle sobre o aparato do Estado, no que diz respeito a elaborar e monitorar os serviços prestados à população. À medida que os movimentos sociais ampliavam o conceito de direitos de cidadãos e lutavam pela constituição de novos direitos, buscavam aumentar a interface com os Três Poderes com o desafio de intervir diretamente na proposição e controle das ações do Estado (Santos *et al.*, 2008).

A Constituição de 1988, além de promulgar vários princípios e diretrizes sobre a participação dos cidadãos no desenho, na implementação e no controle social de políticas públicas, reconheceu também novas atribuições para as OSCs nesse novo cenário político brasileiro que se configura, enfatizando seu papel de ator na condução da “coisa pública”.

Com isso, criaram-se dois mecanismos de deliberação coletiva, que foram os Conselhos de Políticas Públicas e as Conferências. Dessa forma, as decisões do governo não mais se limitariam ao poder executivo e de gestores públicos, mas seriam partilhadas com a sociedade civil (Ciconello, 2008, p.4:).

Nesse período, distinguem-se basicamente dois tipos de movimentos sociais: “(i) Emergentes, que são aqueles movimentos sem articulação prévia, são instantâneos, (...) como protestos abruptos e passeatas, e; (ii) Planejados, que são aqueles movimentos que têm uma articulação organizada via organismos da sociedade civil, como associações (...)” (Rosa *et al*, 2009, p.12). Pode-se dizer que nessa nova dinâmica associativa surge uma nova forma de se conduzir os processos de participação ampliada, que agem, de um lado, em torno das reivindicações e carências populares e, de outro, na defesa dos direitos constitucionais adquiridos (Avritzer & Pereira, 2005).

Hoje nos deparamos com diversos outros movimentos na sociedade que, apesar de suas particularidades, apresentam em comum a organização de pessoas para que exijam seus direitos. Segundo Santos *et al* (2008, p.2) os movimentos sociais podem ser definidos como: “um conjunto de organizações, formais ou não, que apresentam para o Estado ou para outros segmentos da sociedade civil uma série de reivindicações que consideram seus “direitos”, a partir da Constituição Federal ou outras leis infra-constitucionais.” Por sua vez, Gurza, Lavalle, Castello e Bichir (2004, p.46) apresentam um perfil dos movimentos sociais com as seguintes características: “(i) não trabalham com temas como as ONGs e algumas entidades assistenciais, (...); (ii) sua estratégia distintiva é a mobilização coletiva da população (...) e; (iii) assumem problemas mais amplos que aqueles (...) trabalhados por associações de bairro.”

Dada a rapidez das transições, os estudos sobre as formas de organização política não estatal e não partidária no Brasil, estudos teóricos e empíricos apresentam inúmeros trabalhos

e, que segundo a literatura, podem ser divididos em três gerações: (i) nos anos 1980, as pesquisas tinham como referência o conceito dos movimentos sociais; (ii) nos anos 1990, os trabalhos se orientam pelo conceito de sociedade civil, e; (iii) no início do século XXI, chamam a atenção para o conceito de capital social (Borba & Silva, 2004). Pois bem, dadas as grandes abordagens mencionadas, ressalta-se que a tarefa desta pesquisa está em analisar a influência das OSCs na construção de políticas públicas locais que vão se consolidando no Brasil por meio das novas experiências participativas no desenho de políticas públicas. Portanto, ao fazer o resgate dessas formas de representação e participação política da sociedade civil, busca-se compreender como a consolidação de espaços públicos perante o Estado pode criar processos democráticos de gestão das cidades.

É importante ressaltar que o espaço público vai se projetando e busca assegurar a participação de vários segmentos da sociedade civil além dos movimentos sociais: universidades, setor empresarial, sindicatos. As diferenças entre essas formas de manifestação pouco esclarecem as possibilidades e os desafios que se delineiam com a presença das organizações da sociedade civil na oferta de serviços sociais (Santos *et al.*,; Teodósio, 2008).

Nos últimos anos, as organizações da sociedade civil estabeleceram-se como atores sociais importantes nos processos políticos e econômicos, tanto no Brasil, quanto no cenário internacional. Essas organizações, por meio da defesa de ampliação da cidadania, sua articulação com o Estado na execução de políticas públicas e sua atuação autônoma na execução de seus projetos sociais, são como vetores da modernização da gestão de políticas sociais no País. Nesse contexto, a relação das OSCs com o Estado e as empresas podem exercer diferentes papéis. Em um dado momento, elas podem agir no controle da execução de projetos sociais, em outros, na execução de políticas públicas, ou exercê-los simultaneamente (Teodósio, 2008).

Em sua dimensão produtiva, as OSCs dedicam-se à geração de bens e serviços públicos, não significando negar o aporte do Estado para seu próprio sustento. A mudança de serviços sociais estatais em públicos não-estatais não representa que o Estado deixe de ser responsável por ele; o que mostra as evidências é o contrário, que o financiamento do Estado, na maioria das vezes, se faz cada vez mais necessário (Bresser-Pereira & Graus, 1999).

Vale ressaltar que as parcerias realizadas com o Estado acabam algumas vezes fazendo com que as OSCs percam seu caráter contestatório que as diferenciava nos anos 1980. Entretanto, elas se consolidam no cenário sociopolítico como entidades independentes ao preencherem o vazio que o Estado deixou, bem como compensando as desigualdades econômicas e sociais geradas pelas empresas (Vieira, 2001).

Nesse processo de democratização do Estado, a “União deixa de ser a instituição responsável por vários pontos das políticas, dando espaços a estados, municípios e instâncias ainda menores (...)” (Rodrigues, 2009, p.1). A descentralização do Estado, cada vez mais difundida, baseia-se em dois pilares principais: a participação e a transparência da coisa pública. O primeiro consiste na ampliação do poder da população na construção da cidadania democrática e, o segundo, na necessidade do governo de prestar contas e justificar suas ações. É importante salientar, que a participação não é neutra, é mudança e distribuição de poder (Rodrigues, 2009).

Com a criação de canais de participação, percebe-se que as OSCs não pretendem assumir as responsabilidades do poder público, mesmo realizando atividades em algumas áreas que são de atuação do Estado, mas buscam formar parcerias com ele no qual o mesmo continue a exercer papel central de regulação política econômica e social. As OSCs buscam novas formas de diálogo, de estratégias e de relações com o Estado para que se promovam iniciativas conjuntas que vão se consolidando nos espaços públicos. Por isso, busca-se uma melhor conexão entre a sociedade civil e a população em geral, para que propiciem entre si

espaços de discussão e construção de plataformas de luta conjunta que provoquem uma maior pressão sobre os governos, de controle social das políticas públicas e a construção mais ampla da noção de cidadania (Gurza Lavalle, Houtzafer, & Castello, 2006; Santos *et al.*, 2008).

Portanto, na última década, o País tornou-se referência no debate internacional sobre a reforma da democracia, devido às novas experiências participativas no desenho de políticas públicas, que se iniciaram com a Constituição de 1988 (Gurza *et al.*, 2006). Nessa nova dinâmica da inserção e interferência popular na definição dos rumos do Estado, Séguin (2002, p.19) destaca, que participar consiste etimologicamente em tomar parte, ou seja, “aquele que toma parte no todo não obstante conserve sua personalidade distinta do todo”.

Segundo Souza (1996, p. 51), “a participação popular é um princípio jurídico, consagrado na Constituição, (...)”. Séguin (2002, p.19), relata que o princípio da “participação popular reforça os mecanismos e instâncias democráticas”. A participação não acontece somente quando se vota. Tem uma atuação oficial e não oficial na parceria entre as esferas do poder público e a sociedade, que pode ser dividida conforme Séguin (2002), em participação não oficial, caracterizada pela mobilização popular, desvinculada de órgãos públicos, sem formalidade a ser cumprida. Na participação oficial, a autora acrescenta que ela envolve entidades ou órgãos públicos e a participação perante o judiciário sendo que, nessa forma, têm-se as esferas penal, constitucional e civil, dotadas de instrumentos jurídicos que a comunidade dispõe para denúncia substitutiva, a ação direta de inconstitucionalidade, inconstitucionalidade por omissão, mandato de segurança coletivo, ação popular e ação civil pública.

Dias, (2007, p.7) considera conceitualmente participação “enquanto um processo inacabado, em construção permanente e, portanto, como uma conquista”. Segundo ela, estudar esse fenômeno significa “compreendê-lo no contexto da tendência histórica à dominação e conquista de poder, sendo a própria participação uma forma de poder”. Jacobi

(2002, p.445) entende que a participação “pode assumir duas faces: uma que coloca a sociedade em contato com o Estado; e a outra que a reconcentra em si mesma, buscando seu fortalecimento e desenvolvimento autônomo”. O que é proposto na primeira definição é a não banalização do fenômeno e a segunda coloca em pauta a participação popular e a sua relação com a democratização do aparelho estatal. Um dos focos centrais é fortalecer o tecido associativo para que se possa potencializar o fortalecimento da democracia (Dias, 2007; Jacobi, 2002).

Segundo Gohn (2007), a participação de pessoas nos processos de elaboração de estratégias e de tomada de decisões começa a despontar nos anos de 1980, em propostas unificadas aos movimentos populares atuando em conjunto com comunidades eclesiais de base, sindicatos, associações de bairros dentre outras. Sendo o termo participação popular utilizado nesse período para designar, “os esforços organizados para aumentar o controle sobre os recursos e as instituições que controlavam a vida em sociedade” (Gohn, 2007, p. 50). Partindo esses esforços da sociedade civil organizada em movimentos e associações. Deve-se destacar também que, nesse período, há as interações dos movimentos com o poder público e o reconhecimento desses movimentos como interlocutores válidos face às transformações e mudanças do processo político (Jacobi, 2002).

Assim, os movimentos e as OSCs foram criando novos espaços e formas de participação e relacionamento com o Estado por meio de muita luta e resistência popular, no qual buscavam direitos civis e sociais. Ou seja, ao se reivindicar participação popular se reivindica a “participação do povo nas decisões do poder político” (Gohn, 2007, p. 54). O fato é que a conquista de canais de participação da população na gestão pública, tais como conselhos, fóruns, audiências públicas, foi via demandas e pressões organizadas pelos movimentos sociais dos anos 1970/80 que foram inscritos em leis na Constituição de 1988 (Gohn, 2003).

Com a ascensão ao poder de parcelas de oposição política, as elites brasileiras no final dos anos de 1980 em diversas cidades e em alguns Estados possibilitou, por meio desse acontecimento de grande importância, requalificar a temática participação em outras dimensões que dizem respeito à democracia. A participação popular e a participação comunitária concebem lugar a duas novas nomeações: participação social e participação cidadã. Na participação cidadã, o povo ou a comunidade deixa de ser a categoria central, passando a ser a sociedade. E a participação social “não representa um sujeito social específico, mas se constrói como um modelo de relação geral/ideal, na relação sociedade/Estado” (Gohn, 2007, p.58). Na participação social, o conceito de mobilização é (re-)significado e se redefine o caráter de militância. A mobilização social passa a ser vista como a busca de resultados comuns de uma comunidade ou um grupo de pessoas, não como aglutinação de pessoas para manifestações, protestos (Gohn, 2007).

Atualmente, a temática da participação tornou-se um assunto presente, que “assume uma polissemia de sentidos, de acordo com o ângulo político, ideológico, social, econômico e cultural em que é adotada” (Dias, 2007, p.1) e, de acordo com o ângulo adotado pode pressupor avanços e retrocessos. Nesse processo da história brasileira recente, vive-se um momento peculiar com o aumento da demanda por mais participação popular na administração pública, redução do papel do Estado, bem como novas articulações entre poder público e sociedade civil além de revalorizar o papel dos governos locais (Carvalho, 2002).

Mas há também dificuldades que permeiam a institucionalização da participação, que provém da diversidade dos grupos comunitários e associativos e sua representação que gera tensões quanto a sua escolha, estimulando a concorrência e, conseqüentemente, o reforço de práticas neocorporativas, além do enfrentamento da falta de interesse da população, que se apresenta como um desafio para se estabelecer novos hábitos e de neutralizar o clientelismo, bem como ampliar o direito à informação (Jacobi, 2002).

2.4 Belo Horizonte na sua trajetória de participação

O nome nasceu assim, primeiro Arraial do Curral Del Rey, em 1711, depois Arraial de Belo Horizonte, em 1890, Cidade de Minas, em 1897 e, finalmente, cidade de Belo Horizonte, em 1901. Nasce dividida em duas, a cidade do poder, planejada, imaginada pelas elites políticas mineira e a cidade de seus trabalhadores, excluídos e segregados com espaços previamente definidos (Barros, 2001; Paiva, 1997; Penna, 1997).

Ao percorrer a história da constituição da nova capital das Minas Gerais, depara-se com fatos que relatam a sua construção planejada, moderna, higiênica, “símbolo do progresso e de ruptura com o passado colonial (...)” (Paiva, 1997, p.). Segundo Freire (2009), a capital traçada era um lugar elitista com seus espaços reservados somente aos funcionários do governo. Acreditava-se que os problemas sociais, como a pobreza, seriam evitados com a retirada dos operários da zona central, assim que a construção da cidade estivesse concluída. O que não ocorreu na prática, aparecendo as habitações irregulares juntamente com um crescimento desordenado.

A cidade, na sua primeira década de existência, cresceu, diversificou suas atividades econômicas aumentou sua infraestrutura urbana para atender uma população crescente, e os trabalhadores segregados invadem o espaço urbano deixando a periferia, exprimindo “seu desejo de serem reconhecidos no espaço belo-horizontino” (Le Ven& Neves, 1996, p. 79).

Durante os anos de 1920, o país via nascer um novo movimento cultural, a semana da Arte Moderna e, na área política, a fundação do Partido Comunista. (Le Ven& Neves, 1996, 1996). Em Belo Horizonte, esse período para os operários representou o “enquadramento no projeto político das duas instituições dominantes, o Estado e a Igreja” (Le Ven& Neves, 1996, p. 80). Podem-se observar dois movimentos no período de 30 a 35 que se caracterizou por um

forte movimento social e político, mas também de silêncio causado pelas elites. A partir de 1937, ao contrário, passa a predominar a visão estatal do governo e do Estado (Le Ven& Neves, 1996).

No período democrático de 1945-1954, promovia-se com grande esforço a condução do desenvolvimento industrial por meio da implantação de projetos siderúrgicos na Cidade Industrial, separando o centro da periferia. A reorganização do espaço urbano para enfrentar os problemas das favelas foi realizada pela Prefeitura de Belo Horizonte por meio da contratação de planejadores com um olhar de equidade social. Belo Horizonte, a partir de 1955, viveu um clima de grande mobilização social e política. Tem-se um período de grandes mobilizações, passeatas e manifestações dos trabalhadores e suas organizações no centro da cidade (Le Ven& Neves, 1996).

Na década de 1970, “(...) ocorreram profundas transformações, tanto no espaço urbano quanto no espaço industrial. (...) os “novos” movimentos sociais (...) assumiram publicamente a liderança no espaço público da cidade” (Le Ven& Neves, 1996 pp. 92-93). Já, em 1979, a cidadania foi recuperada, exprimindo a cidadania dos diversos movimentos sociais, mas “com a participação dos trabalhadores organizados” (Le Ven& Neves, 1996, p.95). A população passou a demandar maior qualidade de vida e medidas de proteção ao meio ambiente, mediante as mudanças que ocorriam na cidade, como o inchaço, a degradação ambiental e a formação de aglomerados urbanos (Freire, 2009).

Nos primeiros cinquenta anos de existência e no período militar, a cidade tinha um espaço de autonomia municipal e do governo restrito, subordinada diretamente ao Estado. O município tinha um papel secundário no quadro da União. Mas a Constituição de 1988 assegura a autonomia dos municípios, com isso eleva o município, “pelo menos no plano legal que nem sempre corresponde à realidade, a um status jamais formalizado na história do País” (Souza, 1996, p. 45).

Constitui-se hoje uma realidade a participação social no Brasil, desde a Constituição Brasileira de 1988, que tem formas de participação em âmbito federal de governo. A reforma da Constituição trouxe importantes mudanças tanto nas práticas de políticas públicas quanto no significado das ações sociais. O processo Constituinte consagra a participação como princípio de organização e gestão do Estado brasileiro, ocorre um fortalecimento dos municípios que tem sua base financeira ampliada, restaurando o poder das Câmaras de Vereadores e a capacidade de auto-organização (por meio das Leis Orgânicas) (Avritzer, 2009; Cunha, 2007; Somarriba & Dulci, 1997).

Surge no Brasil, na década de 1990, “um conjunto de formas ampliadas de participação”, no qual se pode ressaltar o orçamento participativo e os conselhos (Avritzer & Pereira, 2005, p.17). Essas formas ampliadas de participação são denominadas por (Avritzer & Pereira, 2005, p.16), de instituições híbridas, “que são os experimentos democráticos (...) que envolvem um partilhamento de processos deliberativos entre atores estatais e atores sociais,” como os conselhos de política e tutelares ou as formas de participação em nível local.

Os conselhos originam-se com a Constituição de 1988 na qual se estabelece o Estado democrático de direito no Brasil, e as OSCs são reconhecidas por novas atribuições nesse novo cenário que se configura no sistema político brasileiro. Eles são formados por representantes do governo e da sociedade civil, sendo eles eleitos autonomamente, normalmente paritários e deliberativos, e implantados nas três esferas da Federação e com gestão compartilhada da política. Não se tem ainda um mapeamento nacional dos conselhos estaduais e municipais (Ciconello, 2008).

Os Orçamentos Participativos são uma das experiências de gestão municipal mais difundida no Brasil que se desenvolve em várias cidades, para a América e Europa. É um processo de discussão pública sobre o orçamento municipal, que tem como características

principais a “ampliação da participação dos cidadãos na definição dos investimentos públicos e, a deliberação pública e a distribuição de recursos, (...), para as áreas mais carentes de infraestrutura urbana” (Azevedo & Gomes, 2008, p.67). Tem sido o instrumento mais visível de um conjunto de medidas de ampliação da administração de Belo Horizonte para consolidar instâncias de participação na esfera pública.

Segundo Avritzer e Pereira (2005, p. 21), “o orçamento participativo é uma forma de re-balancear a articulação entre a democracia participativa baseada em três elementos de hibridismo: (...) cessão de soberania, (...) reintrodução de elementos de participação a nível local, (...) baseia-se no princípio da auto-regulação soberana (...)”. Considerada a principal política de participação popular de Belo Horizonte, a experiência do OP na cidade é diferente da experiência de Porto Alegre (Rosa & Santos, 2005).

O OP iniciou em BH em 1993 e laureou o processo de mudança institucional que vinha acontecendo desde o final dos anos 1980. A tendência em criar espaços para influência popular nas decisões de governo surgiu nos anos de 1980, em Belo Horizonte, por meio de medidas de descentralização (Somarriba & Dulci, 1997). É importante ressaltar que são reduzidas ainda na literatura especializada as análises sobre o OP de Belo Horizonte (Azevedo & Gomes, 2008; Somarriba & Dulci, 1997).

Durante o processo de redemocratização do País, aparecem “novos formatos de organização dos movimentos sociais e das associações civis” (Avritzer & Pereira, 2005, p. 17). Em Belo Horizonte, o número de associações civis triplica de 584 para 1.597 nos anos de 1970 e 1980. No caso das associações comunitárias, o aumento foi surpreendente, passando de 71 para 534, em menos de duas décadas, acontecendo o mesmo com as associações temáticas que inexistiam em Belo Horizonte até 1970. Cabe ressaltar que num primeiro momento esses movimentos assumem uma dinâmica anti-institucional, divulgada nos

discursos de suas lideranças, transformando essa dinâmica com o processo constituinte numa perspectiva de participação ampliada (Avritzer & Pereira, 2005).

Em Belo Horizonte com a eleição de uma frente de esquerda em 1992 para o governo municipal, dá-se início a um processo de mudanças. Desenvolve-se um modelo de gestão, que “assumiu compromisso com a democracia, os princípios da ‘res’pública e a participação popular (Rosa & Santos, 2005, p. 3). Em 1993, teve início a primeira experiência com o Orçamento Participativo Regional, sendo estruturado “a partir do espaço territorial constituído por nove Regiões Administrativas, re-divididas em 41 sub-regiões e 81 unidades de planejamento – Ups” (Azevedo & Gomes, 2008,p.69).

Com relação aos conselhos, os tipos mais divulgados no Brasil hoje são os conselhos de saúde, assistência social, do meio ambiente e de políticas urbanas. Belo Horizonte e Porto Alegre têm hoje cerca de 30 conselhos de políticas locais, temáticos (Avritzer & Pereira, 2005). Em Belo Horizonte, “são mais de oitenta conselhos e comissões de âmbito municipal, regional e local, de caráter geral e temático setorial” (Rosa & Santos, 2005, p. 5).

Um balanço da democracia participativa em Belo Horizonte no período de 1993 a 2008 demonstra, por meio das políticas setoriais estratégicas implementadas, que os governos progressistas defendem mecanismos de participação direta ou semi direta no processo de tomada de decisões das políticas públicas (Azevedo & Nabuco, 2008). Cabe destacar, que Belo Horizonte tornou-se referencia no âmbito nacional, no que se refere às políticas públicas, especialmente a política pública de assistência social.

3 METODOLOGIA

Ao analisar a experiência do movimento Nossa BH em promover a articulação da sociedade civil na interlocução com órgãos governamentais, a pesquisa teve como objetivo analisar a influência de Organizações da Sociedade Civil na construção de políticas públicas locais. Este estudo de abordagem qualitativa procura analisar a experiência de um movimento social que se desenvolve em diferentes cidades brasileiras, chamado de *movimento Nossa*, que também tem atuação na cidade de Belo Horizonte. A estratégia qualitativa se apresentou como a mais indicada na medida em que se pretendeu discutir a ação social do movimento na qual se inscreve, dentre outros objetivos, a construção de políticas públicas locais.

A escolha pela pesquisa do tipo qualitativa se mostrou adequada aos propósitos do estudo, pois permitiu analisar esse novo movimento de participação das OSCs na construção de políticas públicas locais, considerando a complexidade desse fenômeno da participação popular. Esse método permitiu a análise deste fenômeno na forma como ele se manifesta nos processos diários dos sujeitos que militam na participação popular e nas interações entre esses grupos, tendo como características básicas: (i) o ambiente natural como fonte direta de dados e o pesquisador “*in loco*” como principal instrumento de pesquisa (observação, seleção, análise e interpretação); (ii) a pesquisa qualitativa é descritiva; (iii) a maior preocupação do pesquisador é o significado que as pessoas dão às coisas e a sua vida, daí o cuidado em não falsear essa mesma percepção; (iv) a análise de dados é realizada por meio do enfoque indutivo, ou seja, parte de um foco amplo para questões mais específicas no decorrer da investigação (Godoy, 1995).

A respeito da aproximação da pesquisadora com o ambiente de coleta de dados, houve participação em reuniões do movimento, sendo que algumas delas ocorreram na sede e outras em espaços cedidos por parceiros. Essa participação nas reuniões iniciou-se a partir do

segundo semestre de 2010, principalmente nas reuniões do Grupo Impulsor (GI), nas quais foi possível acompanhar melhor as atividades desenvolvidas pelo movimento, como atuava e sua dinâmica de interação com as pessoas, grupos, organizações que o constituem. No ano de 2011, a pesquisadora passou a atuar como integrante do movimento. O contato direto da pesquisadora com o cotidiano do movimento Nossa BH, mediante uma imersão nas atividades, assumiu lugar central no estudo, bem como trouxe novas exigências de rigor metodológico que foram adotadas a fim de evitar a ocorrência de viés na coleta e análise de dados.

A pesquisa qualitativa é descritiva sendo estruturada com base na atuação do movimento Nossa BH e sua influência na construção de políticas públicas em Belo Horizonte, a partir das entrevistas, registros e documentos sempre à luz dos objetivos do estudo. A partir dos dados coletados via entrevistas semi-estruturadas e sua transcrição, na qual a pesquisadora procurou ser fiel a percepção que os participantes têm do próprio movimento, da análise que eles próprios fazem, do significado e conceito que circulam entre eles e dos documentos. As interpretações emergiram dos próprios dados num movimento dialético entre estes e a teoria.

É relativamente recente a atuação desse movimento no Brasil (o primeiro nasceu em maio de 2007 em São Paulo) e não há muitos estudos sobre essa atuação. Dessa forma, tornou-se fundamental analisar em profundidade as relações desse movimento com as suas organizações-membro, com o governo, as corporações e outras organizações da sociedade civil.

A metodologia de estudo de caso (Yin, 2005; Eisenhardt, 1989) foi utilizada, pois esse tipo de método de pesquisa é apropriado para o estudo de novos tópicos, como é o caso da atuação do movimento Nossa BH.

Nesta pesquisa optou-se pelo estudo de caso único, (Yin, 2001) caracterizado como um tipo de pesquisa que busca analisar em profundidade uma determinada unidade social,

visando maior alcance em detalhamento da pesquisa e análise (Godoy, 1995). Esse procedimento tem como benefício uma maior riqueza no processo o que possibilita a compreensão do caso (Greenwood, 1973). O caso aqui é entendido como objeto empiricamente real (Ragin, 1992), crítico, por se tratar de uma nova geração de participação popular na construção de políticas públicas e longitudinal (Yin, 2001).

A razão da escolha desse caso foi por esse ser um movimento recém-surgido em Belo Horizonte/MG, inserindo-se como uma nova força política que propõe a adesão de diferentes atores da sociedade civil. O movimento Nossa BH busca atuar na tradição da participação popular, que “(...) compreende as múltiplas ações que diferentes forças sociais desenvolvem para influenciar a formulação, execução, fiscalização e avaliação das políticas públicas e/ou serviços básicos na área social” (Valla, 1998, p.9).

Essa iniciativa de articulação da sociedade civil que o movimento busca visa criar espaços de interlocução, democráticos e de controle social no desenho, implementação e avaliação de políticas públicas na cidade de Belo Horizonte. Trata-se de um movimento circunscrito no âmbito das chamadas Redes Sociais - Brasileira e Latinoamericana - por Cidades mais Justas e Sustentáveis, cuja influência inicial se deve à experiência de aproximadamente dez anos na cidade de Bogotá na Colômbia, com o projeto “Bogotá, Como Vamos?”.

Foi possível com a metodologia qualitativa empregada no decorrer da pesquisa observar o movimento Nossa BH a partir dos acontecimentos e fazer inferências sobre como esses acontecimentos ou ações dos diferentes atores que compõe o movimento influenciam nas políticas públicas na cidade. As entrevistas realizadas e os dados coletados foram satisfatórios e necessários para entender as pretensões e dimensões de atuação do movimento Nossa BH. Corroborando isso, o ambiente favorável que se tem na cidade de Belo Horizonte que, desde 1992, com a eleição dos sucessivos governos de esquerda que ampliaram a

participação popular no governo municipal, proporcionou um instrumental para averiguar se essa realidade de articulação entre OSC e poder público local ainda se configura.

A escolha do movimento Nossa BH ocorreu por ele estar em uma cidade que tem um histórico de participação popular na construção da democracia, sendo considerada uma cidade modelo com vários estudos sobre sua gestão pública e trajetória de participação da sociedade civil, a exemplo, Orçamento Participativo, OP Digital e criação de conselhos tutelares em todo o Estado.

Existem no Brasil diversas cidades se organizando e criando o movimento “Nossa”, baseado na experiência do projeto “Bogotá Como Vamos?”. Em Belo Horizonte, o movimento Nossa BH, que se constitui a unidade empírica de análise desta pesquisa, surgiu dessa iniciativa de estabelecer o controle social sobre o governo municipal por meio de indicadores técnicos.

A pesquisa teve como intuito obter o maior número possível de informações dos diferentes atores que compõem o movimento Nossa BH, por meio de participação da pesquisadora nas reuniões do GI, em audiência na Câmara realizadas pelo movimento, o que possibilitou compreender a forma como esses atores se relacionam com outros movimentos, tais como a Câmara Municipal e PBH.

Para levantamento de informações sobre o movimento Nossa BH foram realizadas visitas a internet, análise de relatórios do movimento, leitura de material de divulgação e acesso a artigos publicados, o que se constituiu nas principais estratégias de levantamento de informações secundárias nessa investigação. Por meio do documento intitulado Dossiê do movimento Nossa BH, obtiveram-se as seguintes informações: o que inspirou a criar o movimento Nossa BH, seu histórico, seu objetivo, os grupos de trabalhos, a carta de princípios, sua agenda no ano de 2009, as instituições parceiras e um clipping com informações que foram lançadas no ano de 2008 até fevereiro de 2009, nos principais jornais

de Belo Horizonte. Por não ter mais uma estrutura executiva no ano de 2011, o acesso ao material do movimento Nossa BH foi feito por intermédio de um membro do GI, mas alguns documentos não se encontravam, pois estavam na contabilidade, como atas e os balanços.

A coleta de dados primários envolveu a realização de 11 (onze) entrevistas semiestruturadas com atores participantes do movimento Nossa BH, Câmara Municipal de Belo Horizonte e PBH, no período de setembro a outubro de 2011. As questões levantadas junto aos entrevistados foram elaboradas a partir de um protocolo de pesquisa, que serviu de referência para a condução da pesquisa.

Foram elaborados três roteiros semi-estruturados de entrevistas a partir do referencial teórico utilizado na pesquisa e de uma imersão no campo, visando, respectivamente, os articuladores da sociedade civil tendo como respondentes o grupo impulsor (formado por treze instituições que apoiam o movimento) e gestores públicos municipais (representantes de algumas secretárias). Tais roteiros se encontram integralmente apresentados nos Apêndices A, B e C ao final do trabalho e contêm cada um, 16 (dezesesseis) questões.

O GI é formado por pessoas que se comprometeram, nos primeiros momentos de articulação do movimento Nossa BH, a ter um papel de animadores dessa iniciativa. Essas pessoas são representantes de OSCs, universidades, fundações empresariais e integrantes da secretaria executiva do movimento. Há também pessoas que não representam organizações, além de participantes dos Grupos de Trabalho (GT's). O GI tem o objetivo de articular de forma global o movimento Nossa BH (nossabh.org.br).

Para a seleção dos entrevistados, levaram-se em consideração informações coletadas por meio de observações no campo, mais especificamente em reuniões do GI. Além de indicações por parte dos membros do GI, devido ao contato já estabelecido principalmente junto à Câmara Municipal de Vereadores e a PBH. Para determinar o número de entrevistas com relação aos gestores públicos, foi necessário um recorte da temática (por exemplo,

cultura, meio ambiente, saúde, educação, orçamento, habitação, segurança pública entre outras relacionadas pelo próprio movimento) com a qual o movimento mais tem conseguido viabilizar políticas públicas. Sendo entrevistados representantes da Secretaria Municipal Adjunta de Planejamento e Gestão e da Secretaria Municipal Adjunta de Orçamento.

As entrevistas abordaram temas como a evolução das articulações do movimento, o contato e relacionamento com os atores envolvidos, as expectativas construídas, as realizações alcançadas e os desafios enfrentados, práticas participativas, a participação popular em Belo Horizonte. Essas temáticas foram discutidas de forma a fazer emergir no discurso e na reflexão sobre a ação dos atores significados atribuídos as suas práticas, valores, interesses, recursos e jogos de poder envolvido na relação sociedade civil e governo local, além das suas implicações na esfera pública e para a construção da cidadania. As informações foram agrupadas em cinco temas centrais representados pelo Quadro 2 abaixo com o intuito de facilitar o processo de análise dos dados.

Quadro 2

Síntese da estratégia de coleta de dados

TEMAS CENTRAIS	OBJETIVO	QUESTÕES DO ROTEIRO DE REFERÊNCIA
Movimento social – importância, o papel, como surge, quem apoia, quem apoia, trajetória histórica e atividades	Compreender o surgimento do movimento Nossa BH, sua história, atividades, quem apoia, seu papel e importância	01, 02, 08, 10 e 14
Controle social	Analisar a relação entre a construção de indicadores, pesquisas de percepção e a participação da sociedade civil nas políticas públicas locais, junto à prefeitura e a Câmara Municipal de Vereadores	03,04,06 e 13

Participação no movimento	Analisar como vem sendo a participação de indivíduos, organizações e empresas no movimento NBH	11 e 12
Participação popular em BH	Entender como se iniciou o processo de participação da sociedade civil em Belo Horizonte e como ele se encontra atualmente	As questões 05 e 07
Práticas sociais	Entender como o poder público percebe e analisa a participação da sociedade civil na gestão pública	As questões 09,15 e 16

Fonte: Original desta pesquisa

Cada entrevista teve a duração média de uma hora. Assumiu-se com o entrevistado um compromisso de confidencialidade sobre quem é o entrevistado e, de acordo com o seu consentimento, as entrevistas foram gravadas. O perfil dos entrevistados, sua atuação, a formação e trajetória profissional estão mostradas no Quadro 3.

Quadro 3

Descrição dos Entrevistados

Código do Entrevistado	Instituição	Atuação	Escolaridade	Trajétoria profissional
S1	Universidade	Grupo Impulsor do movimento Nossa BH	Pós-Graduação	Professor universitário
S2	Sociedade civil	Grupo Impulsor do movimento Nossa BH	3º. Grau completo	Atuou por 19 anos na área da infância e adolescência e, atualmente trabalha em uma Fundação
S3	Sociedade civil	Grupo Impulsor do movimento Nossa BH	3º. Grau completo	Trabalhou 12 anos na área comercial; trabalhou na área de Resp. Social; foi gerente na

				área de comunicação de uma OSCIP; atualmente é consultor
S4	Sociedade civil	Grupo Impulsor do movimento Nossa BH	3º. Grau completo	Secretário executivo de uma organização da sociedade civil
S5	Sociedade civil	Grupo Impulsor do movimento Nossa BH	3º. Grau completo	Aposentado de uma grande empresa; Atualmente é professor universitário
S6	Sociedade civil	Grupo Impulsor do movimento Nossa BH	Pós- Graduação	Gerente de uma fundação
S7	Sociedade civil	Grupo Impulsor do movimento Nossa BH	Pós-Graduação incompleta -	Trabalhou em uma Fundação; Atualmente é professor universitário
S8	Sociedade civil	Grupo Impulsor do Nossa BH	Pós-Graduação	Coordena um núcleo de Responsabilidade Empresarial
P9	Prefeitura de Belo Horizonte	Prefeitura de Belo Horizonte	3º. Grau completo	Técnico e trabalha há 18 anos na PBH
P10	Prefeitura de Belo Horizonte	Prefeitura de Belo Horizonte	3º. Grau completo	Técnico da área de orçamento da PBH e trabalha há 27 anos na PBH
C11	Câmara Municipal de Belo Horizonte	Câmara Municipal de Belo Horizonte	3º. Grau completo	Assessor parlamentar há 20 anos na Câmara

Fonte: Original desta pesquisa

Para tratamento e análise dos dados, utilizou-se a análise descritiva de natureza qualitativa e tendo por base a utilização da triangulação. O uso da triangulação permite maior completude, profundidade e maior consistência na análise cruzada dos dados coletados por meio das entrevistas, nos documentos e nas observações (Jick, 1979).

A pesquisa descritiva visa delinear “as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis” (Silva e Menezes, 2001, p.21). Além de buscar, “com a precisão possível, a frequência como um fenômeno ocorre, sua relação e conexão, com os outros, sua natureza e características, correlacionando fatos ou fenômenos sem manipulá-lo” (Cervo& Bervian, 1996, p. 49).

Dessa forma, o uso da análise descritiva foi empregado para analisar os dados obtidos na etapa exploratória (revisão de literatura e análise de dados secundários) e nas entrevistas em profundidade semi estruturadas, com vistas a tentar responder ao problema de pesquisa. Complementarmente, a triangulação permitiu uma análise cruzada dos dados obtidos das diferentes fontes pesquisadas.

Ao final de todas as entrevistas, foi feita a tabulação dos dados a partir do agrupamento de todas as respostas obtidas em cada questão do roteiro. Em seguida, foi elaborada uma síntese de impressões por meio dos cinco temas principais que foram agrupando as perguntas do roteiro de entrevista conforme será apresentado no próximo capítulo sobre revelações de campo.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 Movimento social – Nossa BH

O grande fomentador do movimento Nossa BH foi a Fundação Avina, uma organização internacional fundada em 1994 pelo empresário suíço Stephan Schmidheiny. A Fundação tem uma sala de trabalho em Belo Horizonte e, como missão “contribuir para o desenvolvimento sustentável da América Latina, incentivando a construção de laços de confiança e parcerias frutíferas entre líderes sociais e empresariais, e articulando agendas de ação compartilhadas, através de seu projeto de trabalho chamado Líder Parceiro Avina” (Fundação Avina, 2011).

Com o intuito de mostrar a experiência bem sucedida do projeto Bogotá “Como Vamos?” na cidade de Bogotá, na Colômbia, “a Fundação Avina levou alguns líderes parceiros para conhecerem o movimento Bogotá “Como Vamos?” da Colômbia que ela já apoiava” de acordo com relato do entrevistado S4. Com isso, visava demonstrar, por meio dessa experiência aos Líderes Parceiros da Avina no Brasil, que a mobilização e a coordenação entre os diferentes setores da sociedade podem transformar a gestão das cidades latino-americanas e, ao mesmo tempo, promover uma administração pública que se oriente por indicadores e metas específicas que ajudem a melhorar a qualidade de vida de todos os cidadãos e também uma forma mais efetiva de controle social das políticas públicas (site Avina sobre cidades sustentáveis).

Como resultado dessa visita, iniciaram-se as articulações em 2006 para a instalação no Brasil do movimento Nossa São Paulo, que iria acompanhar o desenvolvimento das políticas públicas daquele município. Os idealizadores desse movimento pensavam em criar uma rede

de âmbito nacional, mas, ao acreditarem que o movimento nacional necessitaria de muito tempo para se consolidar, preferiram então, levar o projeto para outras cidades e, em 2007, foram criados os movimentos “Nossa”. Em 2008, começaram os encontros de mobilização e criação do movimento Nossa BH, contando com o apoio da Fundação Avina. Em dezembro do mesmo ano, foi realizado o lançamento do movimento Nossa BH. De acordo com o entrevistado S3, “em janeiro de 2009 ocorreu à primeira reunião do movimento na qual foi criado o Instituto Nossa BH, personalidade jurídica do movimento”.

O movimento Nossa BH, “é um movimento democrático, sem fins lucrativo e apartidário que está unindo pessoas com um desejo em comum que é viver numa cidade melhor” (Anexo I). Tem como proposta: “(...) de ampliar de ter mais uma esfera de participação popular em políticas públicas e essa frente de participação ela envolveria controle social” relato do entrevistado S1. Foi ressaltado também, não pela maioria dos entrevistados, que a proposta do movimento Nossa BH não sintetiza somente a produção de indicadores, e que se ela se resumir à produção de indicadores ela ficaria parecida com o Bogotá “Como Vamos?” que tem uma perspectiva mais tecnicista.

Conforme o entrevistado S1:

[...] mas em tese um alinhamento político claro que agente tem é qual? nós somos “Nossa”, nós não somos “Como Vamos?” então, isso implica em que na escolha sempre que tiver que optar entre ferramentas técnicas e processos técnicos estruturados e participação popular, entre participação popular entre essas ferramentas e processos técnicos a gente opta sempre pela participação popular, porque isso que é o foco, porque essa que é a meta[...]. (Entrevistado S1).

Conforme documento de divulgação do movimento, os indicadores sociais são “números, índices, estatísticas que retratam como está indo determinada área social que influencia a nossa qualidade de vida. É informação de qualidade, que reúne em uma plataforma digital um conjunto de indicadores sociais sobre a cidade de Belo Horizonte” (Anexo I). É uma ferramenta de controle social do movimento Nossa BH que foi apontada pela maioria dos entrevistados como sendo de grande importância para a atuação do

movimento, mas, segundo eles, é um número no papel, o que gera a produção de informação que dá consistência para fazer alguma coisa, “o que dá vida, o que dá corpo ou que deveria dá corpo para o movimento é a ação política em si, (...)” conforme relato do entrevistado S4.

Não há a incidência política no movimento Como Vamos? que tem uma metodologia “centrada na coisa de produção e monitoramento da informação, (...) eles jogam a ênfase no processamento mais técnico dessas informações” relato do entrevistado S2. O que se pode perceber nessa distinção entre os dois movimentos “Nossa” e “Como Vamos”? é a forma como atuam nas cidades, ambos utilizam os indicadores para acompanhar e monitorar as políticas públicas, mas os movimentos “Nossa” tem um caráter mais mobilizatório o que o diferencia dos movimentos “Como Vamos”?.

Apesar de ter como referência o movimento Bogotá como Vamos? o movimento Nossa BH traz concepções diferentes, com base no movimento Nossa São Paulo que foi o pioneiro aqui no Brasil. Contudo, essa referência ao Nossa São Paulo trouxe dificuldades e problemas, pois, ao tentar seguir a fórmula dele, o movimento Nossa BH se perdeu segundo alguns dos entrevistados e isso “o impediu que tivesse um crescimento e uma dinâmica própria” (relato do entrevistado S1). Observa-se que, ao se adotar um modelo, ele, na maioria das vezes, precisa sofrer as adequações necessárias de acordo com a realidade na qual ele irá se inserir. A cidade de Belo Horizonte apresenta características distintas da cidade de São Paulo e uma delas se refere a mobilização de pessoas e à participação de empresários locais nos “novos” tipos de OSCs que surgem depois dos anos de 1980, com autonomia em relação ao Estado e que buscam a definição de prioridades nas políticas públicas a partir de um debate público. Por isso, percebe-se a dificuldade do movimento Nossa BH em obter mais apoio na atuação e articulação em conjunto com os diferentes atores.

Desde a criação do movimento Nossa BH, a Fundação Avina esteve à frente da articulação e captação de empresas, instituições e pessoas para a sua constituição, conforme

relatado por todos os entrevistados. A Fundação Avina é uma das financiadoras do movimento, que teve também no início de sua fundação o apoio das fundações das empresas ArcelorMittal e da Samarco, bem como da Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG).

No início do movimento Nossa BH, as empresas participavam mais segundo o entrevistado S8 que comenta,

[...]quando o movimento tendeu a uma participação mais de embate do que de construção de agendas, a iniciativa privada se desmobilizou, pois o atual governo é percebido por elas como mais profissional e confiável [...]. (Entrevistado S8).

O movimento Nossa BH, desde o seu lançamento, contava com uma grande participação de pessoas, tanto no grupo impulsor, como nos grupos de trabalho. Teve uma secretária executiva que iniciou seus trabalhos em meados de março de 2009 e existiu até fevereiro de 2011. Ocorreu uma considerável diminuição da participação de pessoas e de instituições que apoiavam o movimento, que culminou num total esvaziamento das reuniões, tanto, do grupo impulsor, quanto dos grupos de trabalho. Conforme disse o entrevistado S3, “o movimento começou com 100 e hoje se tem 10 é muito.” É interessante notar que, com a diminuição do apoio financeiro das instituições no movimento Nossa BH, que tem como princípio não receber recurso público, somente realizar parcerias com empresas e OSCs, viu-se obrigado a não poder ter mais desde 2011 uma secretária executiva, que já funcionava com uma estrutura mínima. Desde então, conta com o trabalho voluntário de alguns de seus membros do Grupo Impulsor em algumas atividades do movimento.

A participação no movimento Nossa BH está a cada dia sendo mais de pessoas físicas e voluntárias, mesmo eles tendo vínculos com alguma organização, segundo alguns dos entrevistados. Ocorre que o incentivo a participação não tem nenhuma distinção para as pessoas participarem como cidadãos, mas essa participação das pessoas e dos acadêmicos vem sendo bastante pontual e passageira, conforme ressaltou um dos entrevistados que

acredita que seja da própria natureza do trabalho voluntário “que tem tempos diferentes que tem motivações diferentes, tem capacidades diferentes e aí o Nossa BH não foi plural” (relato do entrevistado S1).

Hoje dentro do movimento Nossa BH, tem mais pessoas físicas e pouquíssimas organizações, que normalmente são do “terceiro setor”, são associações, sindicatos e fundações como a AVINA e, até o ano passado, a fundação das empresas Arcelor Mittal e Samarco. De acordo com o entrevistado S4:

[...] teve um sobrepeso maior das organizações empresariais em detrimento de mais presença dos grupos da sociedade”. Ressaltou, que mesmo a fundação Avina que apoia vários projetos sociais, é uma fundação ligada à empresa, “então tem um discurso muitas vezes mais empresarial do que sociedade civil [...]. (Entrevistado S4).

O que se percebe nesse processo de pouca participação das OSCs no movimento é que faltou mais articulação com essas organizações para apresentar a proposta do movimento, como é sua forma de atuação, seu propósito conforme é explicitado na Carta de Princípios do movimento: “Nosso movimento é constituído por indivíduos e organizações interessados no futuro de Belo Horizonte (...)” (Anexo I). Se o Movimento tem como proposta ser plural, o que se percebe é que faltou demonstrar mais isso na prática junto a esses grupos da sociedade civil.

Outro fator interessante nos relatos dos entrevistados é que houve um fechamento grande do grupo impulsor no início por influência dos financiadores, o que fez com que varias pessoas saíssem e restringindo muito o grupo. Para um dos entrevistados, a estrutura de gestão executiva do movimento, que é o GI, precisa ser repensada, pois, por mais que se defenda a participação, as decisões do movimento acabam sendo fechadas, então precisa repensar esse modelo. Outro entrevistado apontou que, muitas vezes, o papel do GI se confundiu muitas vezes entre um papel operativo e um papel estratégico de definição de algumas diretrizes, ocorrendo um centralismo. Observou-se também o dilema do movimento com relação a sua atuação em decorrência do apoio que recebe de seu maior financiador. Pois, devido a esse

aporte que o movimento Nossa BH ele perde um pouco de sua atuação mais política e em alguns momentos de enfretamento em decorrência de manter uma postura mais de diálogo com o poder público.

Com relação às decisões tomadas no movimento, alguns entrevistados disseram, que quando um financiador participa das decisões estratégicas do movimento, paira a dúvida se está ou não tendo uma ingerência do financiador sobre o destino do movimento, além de acharem que o movimento tinha que ser menos empresa e ser um pouco mais paritário, pois acham que ele é pouco paritário.

O movimento Nossa BH foi denominado pela maior parte dos entrevistados como um movimento da classe média e, até mesmo, pelo prefeito de Belo Horizonte em uma reunião que teve com o movimento, segundo o comentário de um dos entrevistados. De acordo com o entrevistado S4, o movimento deve “assumir sua identidade, não sou um movimento de massa, mas contribui para instrumentalizar os movimentos”. Segundo a maioria dos entrevistados, o movimento Nossa BH tornou-se um ator relevante para a Prefeitura de Belo Horizonte, conseguindo filtrar muita informação, principalmente pelo perfil de classe média ou elitizado do movimento e a política do diálogo, pelas quais ele acaba sendo acolhido e sendo visto como parceiro pelo poder público municipal.

Com as mudanças ocorridas nos movimentos sociais brasileiros nos anos de 1990, nas quais importa menos a “presença desses movimentos enquanto estruturas específicas ou organizações e, mais as novas instituições, os novos quadros de pessoal e a nova mentalidade da coisa pública, ou seja, a nova cultura política gerada” (Gohn, 2011, p.319), temos que os novos movimentos criados tornaram-se mais qualificados, com ações mais de organização da população e menos pressão. As ações de reivindicatórias tradicionais dos anos de 1980 mudam para ações solidarias, nas quais devem ser encaradas coletivamente e não apenas por demandas (Gohn, 2010).

Diante desse novo cenário de atuação dos novos movimentos sociais, constitui-se o movimento Nossa BH, que ainda não encontrou sua identidade e vai sendo caracterizado pelos demais atores da sociedade civil como um movimento da classe média. É interessante notar que, talvez pelo fato de não ter ainda uma identidade, o movimento não consegue uma adesão e apoio maior de outras OSCs.

O que foi constatado, segundo a maioria dos entrevistados, é que o movimento Nossa BH está em crise, em “standby”, em ponto morto. Alguns dos entrevistados apontam que essa crise é tanto em decorrência da falta de colaboração voluntária das pessoas e de participação quanto da mobilização de recursos que vêm sendo muito difícil, principalmente por parte do empresariado mineiro, apoiar o movimento. Conforme explicita o entrevistado S7, “o que é diferente no Nossa São Paulo, onde tem-se um investimento por parte do empresariado, principalmente devido à visibilidade política e pública grande de uma pessoa no Nossa São Paulo facilitando a abrir portas”.

Dada as particularidades de cada região do País, em Belo Horizonte o apoio financeiro ao movimento Nossa BH é inexistente por parte do empresariado mineiro, o que difere do empresariado da cidade de São Paulo. Esse fator é um dos mais relevantes para buscar-se manter as atividades do movimento, juntamente com a participação da população, que vem sendo ínfima. O movimento Nossa BH, mesmo diante da crise que se apresenta, busca, por meio de suas ações, como a análise do orçamento público do qual vem se tornando referência, tanto para a Câmara Municipal de Vereadores, quanto para a Prefeitura de Belo Horizonte, mobilizar a sociedade civil para se ter uma visão da cidade como um todo.

Esse foco de não se ter somente um olhar para uma região específica da cidade ou um dado problema da área da saúde ou da habitação ou do meio ambiente é que faz com o que o movimento Nossa BH se torne único em sua proposta de integrar as ações políticas e os reais interesses e necessidades dos diferentes segmentos sociais. Por isso, uma das metas do

movimento é trabalhar com o sistema de indicadores, que trará um conjunto de informações para analisar como está cada região da cidade em decorrência das políticas públicas ou dos bens públicos implementados para atender a população.

O que é proposto pela maioria dos entrevistados é refundar o Nossa BH, mesmo diante desse cenário de crise, de participação mínima e de poucos recursos. Alguns apontam fazer um trabalho para ampliar a participação da população, bem como a obtenção de recursos financeiros, com o objetivo de se ter uma perspectiva de continuidade do movimento. O que se observa é que se têm propostas e o desejo de se refundar o movimento, mas não foi possível perceber como elas seriam implementadas na prática, qual o planejamento ou estratégia de atuação seria interessante para captar recursos e mobilizar pessoas. Nota-se, na fala dos entrevistados, que o movimento é muito interessante, com boas propostas, mas, dadas as dificuldades vividas pelo movimento nesse momento para sobreviver, paira um desânimo, uma desmotivação em continuar participando de suas atividades.

Sendo assim, a maior parte dos entrevistados disseram que a perspectiva e o desafio maior a ser superado é não deixar o movimento morrer. É ter uma estrutura executiva para dar o apoio nas ações e atividades do movimento, captar recursos, manter as pessoas motivadas a participar e fazer com que as pessoas se apropriem do sistema de indicadores, além, é claro, de “fazer com que as pessoas se interessem pelo movimento” segundo o entrevistado S7. Bem como provocar a “mudança de cultura política da sociedade civil (...), provocar uma visão mais integrada da cidade”, conforme relato do entrevistado S2.

Outros entrevistados apontam que a falta de instrumentos de trabalho como os indicadores, e a pesquisa de percepção faz com que as pessoas não se envolvam. Espera-se que, com lançamento dos indicadores aumente e amplie a participação da população no acompanhamento e divulgação dos dados. A maioria dos entrevistados acredita que o movimento Nossa BH irá se reorganizar e se reestruturar, após se ter os indicadores e a

pesquisa de percepção que são as ferramentas básicas da ação do Movimento. Segundo o entrevistado S3, “a questão de não termos os instrumentos para os trabalhos, sistema de indicadores e pesquisa, os GTs trabalhavam ideias, discutiam ideias e a gente acabou trabalhando muito mais reativamente do que proativamente”.

Conforme relato do entrevistado S8, “as pessoas não têm tempo, não podem, mas é como tem que ser. Com passo de formiguinha, pela questão cultural, questão do empresariado envolvido”. O que chama a atenção para essa fala é que a questão cultural foi atribuída uma única vez para a baixa participação da população no movimento Nossa BH, bem como da participação dos empresários mineiros no movimento, o que se difere muito da participação dos empresários paulistas. Segundo alguns dos entrevistados, os empresários mineiros não conseguem enxergar algum benefício em apoiar o movimento, pois não conseguem dimensionar o que irão ganhar posteriormente, visto que o movimento Nossa BH busca em sua totalidade melhorar a qualidade de vida na cidade de forma justa e sustentável.

É interessante notar, como as interações colaborativas, segundo Teodósio (2008) apresenta ainda desafios a serem superados para que se possa aumentar o grau de confiança e credibilidade nas parcerias entre OSCs e mercado. De acordo com relato do entrevistado S1, as empresas:

[...] têm muito medo de se estabelecer debates políticos, na verdade, elas têm uma posição dual e, muitas vezes, perversa ou mesmo vamos dizer assim é (pausa curta) as empresas têm um papel, têm posicionamento é qual seria a palavra é (pausa curta) como é que eu vou dizer? posicionamento, me falha agora a palavra, mas é igual, elas fazem um jogo político quando interessa, os interesses de expansão empresariais dela pra conseguir infraestrutura, favores políticos [...].

4.2 Controle social

Os desafios do papel do movimento Nossa BH no controle social apontado pela maioria dos entrevistados é buscar a transparência das informações e sua divulgação,

mobilizar as pessoas para que elas se interessem pela vida pública, bem como, comunicar à sociedade as decisões que são tomadas na Câmara Municipal de Vereadores, principalmente as do orçamento. Sendo apontado também por um dos entrevistados a dificuldade em ter acesso à informação não só da execução orçamentária, mas da gestão política. A maioria dos entrevistados relatou a dificuldade do cidadão comum em entender as peças técnicas do orçamento público apresentado pela Prefeitura de Belo Horizonte e a passividade da sociedade civil em atuar com a formação de agendas.

De acordo com Calife, (2005) definir a agenda faz parte do processo de decisão em relação às políticas públicas que precisam ser formuladas e implementadas. O autor comenta que entender como aparecem os problemas de decisão política e como chegam à agenda do governo, é importante para compreender o processo decisório. Então, espera-se que a sociedade civil trabalhe mais em conjunto e aumente sua participação junto ao poder público municipal por meio da formação de agendas, pois, para que uma proposta ou assunto apareça na agenda pública, é necessário que o assunto seja um problema de grande relevância.

A importância do movimento, segundo alguns entrevistados, é acompanhar, por meio de indicadores, o desenvolvimento das cidades e cumprimento das políticas públicas, buscando estimular a participação da sociedade civil e provocá-la a ter uma visão integral da cidade. A realização do trabalho do movimento Nossa BH ocorre por meio da comunicação e mobilização social, que busca demonstrar a importância da democracia participativa, segundo a maioria dos entrevistados. O trabalho de mobilização da classe média seria bem devagar, segundo alguns dos entrevistados, já que ela não quer participar e não tem essa cultura.

Buscar a participação das pessoas, da população no movimento Nossa BH significa conforme fala do entrevistado S1, “participação que envolve o controle social”, como também “repensar o grupo impulsor, o processo decisório do movimento ele é fechadinho, o modelo precisa ser repensado” de acordo com o entrevistado S4.

Com relação aos avanços do movimento Nossa BH, os entrevistados, em sua maioria, apontam que, com a criação do sistema de indicadores, a população terá uma ferramenta de controle das políticas públicas, além do fortalecimento de mecanismos de participação qualificada na gestão pública municipal.

O movimento Nossa BH ainda espera a aprovação do Plano de Metas ou Programa de Metas na cidade, que já foi votado no 1º. Turno na Câmara Municipal de Vereadores. O Plano de Metas, de acordo com o relato da entrevistada S3:

é uma iniciativa que começou no movimento Bogotá Como Vamos? no qual é solicitado ao executivo eleito que apresente em 90 dias um plano contendo indicadores e metas relacionados às políticas públicas prioritárias e que seja coerente com a campanha eleitoral feita por ele, o prefeito da cidade é obrigado a apresentar para a população semestralmente um relatório de como estão as metas. (Entrevistado S3).

Dentre as conquistas do movimento Nossa BH, há a mobilização que fez em conjunto com outras OSCs para barrar o Projeto de Lei que reduz o poder deliberativo dos Conselhos Municipais de políticas públicas. É um dos movimentos que sempre é convidado pelo poder público municipal a participar, mas, a bem da verdade, o próprio movimento é que propõe as audiências públicas de prestação de contas da PBH. Conquistou também a divulgação de informações públicas e o fortalecimento da participação da sociedade nas decisões da Câmara e, na fiscalização do município. Sendo ressaltado que “(...) inovações concretas e arrojadas não houve ainda, né. Acho que a gente conquistou poucas coisas, mas o que se conquistou foi importante” (relato do entrevistado S1).

Observa-se aqui como a participação qualificada do movimento nas questões relativas às decisões da Câmara Municipal de Vereadores possibilita ao movimento ser referência nas audiências públicas de prestação de contas da PBH. Cerqueira (2008, p.63) sintetiza bem ao dizer que “a participação envolve conduta ativa de cidadãos e cidadãs nas decisões e ações públicas, na vida da comunidade e nos assuntos de interesse das coletividades de que sejam integrantes”.

Com essa participação do movimento Nossa BH na dinâmica orçamentária, ocorreu uma mudança na lógica das audiências a partir da proposição do movimento, conforme relata o entrevistado S4,

[...] uma audiência pública só não consegue esgotar toda a agenda de discussão do PPAG, que é um plano que prevê ações políticas de todo o município pra quatro anos. Então, isso é uma coisa que o Nossa BH conseguiu, é, na última audiência do PPAG, né, quando da eleição do Marcio Lacerda que ela fosse feita de forma mais ampla, tivesse mais dias e temáticas, isso foi bem, acolhido na época na câmara. (Entrevistado S4).

Foi apontado, também pela maioria dos entrevistados, que a participação do movimento Nossa BH nas audiências públicas sobre o orçamento na Câmara proporcionou a “capacidade de diálogos com temas que antes não eram compartilhados,” exemplificado no relato do entrevistado S2. Ocorrendo, assim, uma aproximação com a Câmara de Vereadores, com a qual se procura ocupar espaços com qualidade e respeito e com diálogo mais propositivo do que combativo.

Com essa atuação junto à Câmara de Vereadores no acompanhamento e na análise da execução orçamentária, o movimento Nossa BH “ministrou dois ou três cursos de acompanhamento de execução orçamentária” segundo o entrevistado S3, por meio da cartilha que a Rede das Cidades fez discutindo o PPAG, a LOA e a LDO. Além de levar a discussão do orçamento público “para todos que não estavam nessa discussão até então como os conselhos (...) por incrível que pareça apesar de ter poder deliberativo não há nenhum conselho que discuta o orçamento público” (relato da entrevistada S2).

Com relação ao governo estadual, alguns entrevistados falaram que o mesmo tem uma tendência de trabalhar sem a participação popular, pois esta só ocorre na execução da política pública. Ressaltaram, também, a relação da mídia com os governos estadual e municipal, o que dificulta a divulgação dos fatos que não são do desejo dos governantes. A falta de aderência com a participação tanto da Prefeitura de Belo Horizonte quanto com a Câmara Municipal de Vereadores foi levantada por um dos entrevistados, que afirmou a existência de

uma dificuldade de visão institucional na Câmara Municipal de Vereadores na qual prevalece ainda a “cultura do gabinete”. Uma vez que na Câmara Municipal os movimentos têm dificuldade em articular suas agendas, de se organizar politicamente e, nas audiências, muitas vezes, os espaços de participação viram uma fábula.

O que se pode inferir aqui é que não se legitima a participação popular na sua atuação em conjunto com a PBH e a Câmara Municipal de Vereadores, o que possibilita ainda alguns vereadores a atuar conforme o que é acordado dentro do seu gabinete. Tal situação faz pensar que, para compreender essa realidade que acontece nas audiências tem muito mais a ver com a ideia de que há uma trajetória política e uma cultura institucional que todas as recentes mudanças propostas desde 1988, que legitima os canais de participação ainda não são capazes de mudar.

Outra questão levantada por um dos entrevistados é a dificuldade dos vereadores em entender “que as formas de legitimidade da organização da sociedade civil participando das políticas públicas são diferentes das formas de legitimação de participação da democracia representativa” de acordo com o relato do entrevistado S1. Essa falta de entendimento sobre a atuação do movimento Nossa BH deu-se quando alguns vereadores questionaram a legitimidade do movimento como OSCs, pois o movimento tinha se articulado com uma série de outros movimentos da sociedade civil ao saber que estava sendo votado um projeto de lei que propunha tirar o poder deliberativo dos conselhos tornando-os apenas consultivos.

A relação do movimento Nossa BH com a Câmara Municipal é vista pela maioria dos entrevistados como boa, com exceção de um entrevistado que relatou que a relação é difícil porque eles ainda “operam numa lógica da política tradicional” (relato do entrevistado S1). Com isso, ele argumenta que o diálogo é complicado, excetuando um ou outro vereador, pois o perfil de alguns vereadores não ajuda muito, sendo poucos os que estão interessados em questões públicas. Apesar de o movimento procurar ter uma boa relação dentro da Câmara

Municipal de Vereadores, com uma atuação propositiva e que busca o diálogo, infere-se que ainda encontra resistência por parte de alguns vereadores que não estão interessados em legislar em favor de causas públicas e, sim, em favor de interesses próprios, em ações que visam somente ganhar voto. Por isso, é necessário que se tenha uma maior participação da sociedade na coisa pública, a fim de evitar que os políticos ajam impulsionados por interesses próprios em um espaço que tenha fins públicos estabelecidos.

É interessante perceber no relato de alguns entrevistados o comentário que alguns técnicos que trabalham há anos na Câmara Municipal de Vereadores apoiam o trabalho do movimento Nossa BH, porque acreditam que a sociedade deva participar, pois é ela que faz a mudança. O grande desafio seria mesmo, conforme relatado pelo entrevistado S3, “você fazer esse trabalho de convencimento de esclarecimento de conscientização dessa importância da sociedade.”

Outro entrevistado relata que a relação é tranquila com a parte técnica da Câmara Municipal, a comissão de orçamento. Ele fala que eles se dão bem, mas “acho que todo o executivo com o legislativo, com divergências, mas tendo seus debates. Quem ganha aí eu não sei.” (relato do entrevistado P10).

Segundo um dos entrevistados, as casas do legislativo são vistas pela sociedade como não representando quase nada ou “um espaço de gasto e de privilégio pra alguns” (relato do entrevistado C11). O que ocorre, segundo o entrevistado C11, é uma visão equivocada por parte dos vereadores, pois os mesmos acham que os resultados que estão dando para o eleitor dependem do Executivo e como o Executivo vai atender determinada demanda, os vereadores não percebem que essa demanda depende das políticas públicas. Por isso, a relação da Câmara Municipal com a Prefeitura de Belo Horizonte não é totalmente de subjugação, mas “é uma relação de inferioridade ele é inferior, a Câmara se considera é isso (...)” (relato do entrevistado C11).

Pouca incidência da sociedade no interesse da coisa pública, acesso precário à informação devido à falta de um órgão no governo que promova a intersectorialidade e a cultura política que favorece o setor privado, ou seja, a lógica da política eleitoral prevalecendo nas políticas públicas, são alguns dos desafios apontados pela maioria dos entrevistados para ampliar o controle social.

Nesse contexto sobre o controle social, um dos entrevistados disse que “muitas vezes algumas vezes é vista pelo governante como uma pentelhação pessoal (...). Belo Horizonte é vista como uma capital que é avançada, do ponto de vista administrativo relação popular, mas as peças orçamentárias e o próprio PPAG que sempre foram instrumentos muito da burocracia da prefeitura né, nós nunca tivemos um sistema inteligente e interativo com que as pessoas possam pegar os dados e trabalhar” (relato do entrevistado C11).

Para o entrevistado P10, o desafio é a questão da linguagem, como trabalhar com as pessoas para que elas entendam e vejam o orçamento, a gestão pública com um todo e não por pacotes ou áreas. Disse que as pessoas só enxergam o que lhes pertence, que têm pouquíssimas pessoas que vão às audiências públicas para participar. Outro enfoque ressaltado por um dos entrevistados é que a Prefeitura tem mantido ao longo das últimas gestões os vários canais de participação, que se iniciaram a partir das administrações populares em 1992 com a frente popular do então prefeito Patrus Ananias. Os canais de participação que foram conquistados desde as administrações populares de 1992 são mantidos até hoje conforme relato dos entrevistados da PBH.

Comentou-se também que melhorou a informação vinculada na internet, as informações que são fornecidas para as entidades e

eu acredito que quanto mais a sociedade civil tiver um controle efetivo, né!?, é daquilo que a Prefeitura se comprometeu a fazer, né!?, e ela fiscalizar se isso está sendo cumprido eu acho que a gente avança no sentido de melhorar a aplicação do dinheiro público, que a sociedade que contribui para isso. Então acho que a cidade está avançando nisso [...]. (Entrevistado P9).

Foi ressaltado também que a PBH está fazendo estudos por desenho da gestão compartilhada com a cidade, com o intuito de ver para onde se pode avançar. Observa-se a importância de se ter o controle social da coisa pública pela sociedade civil, sendo ele um importante mecanismo de fortalecimento da cidadania, contribuindo para aproximar a sociedade do Estado e para que os cidadãos acompanhem as ações dos governos e exijam uma boa gestão pública (Texto Base, 2011).

Sobre o papel dos indicadores foi dito por alguns dos entrevistados que os indicadores são apenas um recurso e que se têm diferentes expectativas no que são os indicadores, sendo que o mais importante é “(...) o que as pessoas fazem com os resultados dos indicadores” (relato do entrevistado S1). O movimento realizou um coletivo de debates dentro dos Grupos de Trabalho no ano de 2009 até o final de 2011 para fechar quais os indicadores que seriam prioritários. De acordo com a maioria dos entrevistados, ainda não foi possível realizar a pesquisa de percepção dado ao alto custo para fazê-la, mas o desejo é que a pesquisa de percepção seja anual. Observou-se que o desafio para realizar a pesquisa de percepção é seu custo, sendo mencionado por um dos entrevistados que recursos humanos há, mas, no momento, a Fundação Avina é a única financiadora do movimento.

A intenção do movimento Nossa BH é utilizar a pesquisa de percepção para somar aos sistemas de indicadores. O entrevistado S1 comenta que o objetivo da pesquisa de percepção, “(...) é entender o que o cidadão percebe da sua cidade e entender como ele se comporta como ele se porta como ele age e este agir é um agir político, o que o incomoda ou deixa de incomodar o que quê aciona o desejo dele de fazer um trabalho voluntário ou não, né!?, e o que ele considera problema ou não, né!?, o que se deve se toma cuidado com as pesquisas de percepção é que a voz do povo não é a voz de Deus né!?, então não é porque a população deseja tal coisa que necessariamente isto é melhor para a esfera pública, ou melhor pra gestão pública, melhor para a cidade. Espera-se que, na maioria das vezes, essas duas coisas sejam

coincidentes, porque também você não pode imaginar que a população não entenda nada daquilo que lhe apetece, né !?(...)”.

Para o entrevistado C11, o debate sobre indicadores de políticas públicas é muito recente em Belo Horizonte. Ele mencionou que existem de uma forma organizada, mas sendo mais um instrumento interno do que um instrumento de acompanhamento da sociedade. Ressaltou, também, que essa construção de indicadores não pode ser uma construção burocrática, mas uma resposta para demonstrar aonde se avançou nas políticas públicas e a sociedade saber o resultado efetivo daquela política. Faz-se necessário, segundo relato do entrevistado C11, que, ao se construir indicadores que o mesmo não seja fruto da burocracia do governo, pois já tem um sistema de acompanhamento do orçamento no governo municipal, mas o mesmo ainda não foi unificado junto ao sistema nacional.

A utilização de indicadores é vista como uma ferramenta importante para se trabalhar as políticas públicas, mas ressalta-se que os mesmos não devem ser um instrumento da burocracia governamental, ou seja, só tenha como resposta um gráfico e não mostre onde se avançou, o resultado efetivo de uma política pública. Que sirva para trabalhar e entender como está o orçamento, como ele vem sendo aplicado. Percebe-se que precisa melhorar o sistema municipal para melhor usá-lo, para melhor se entender a dotação orçamentária, que não seja somente mais um número lançado sem que se consiga traduzi-lo em benefícios das demandas da sociedade.

De acordo com os entrevistados da Câmara e da PBH, a construção dos indicadores não é fácil e o desafio é fazer as pessoas entenderem que a sociedade tem que ser parceira nesse momento. A Prefeitura de Belo Horizonte vem estabelecendo uma relação com as entidades para fornecer informações permanentes. Com relação à pesquisa de percepção, o entrevistado C11 disse que não há esse instrumento na instituição, mas o que acontece é as pessoas passarem alguma informação por *e-mail* e é encaminhada para as devidas comissões,

mas mencionou que isso não é pesquisa e desconhece se a Prefeitura de Belo Horizonte o faz.

Nesse contexto, o entrevistado P10 mencionou que

[...] o desafio é não politizar essas pesquisas de percepção. É uma questão assim de pensar no cidadão, não é de pensar na próxima eleição não, entendeu? [...] a gente que tá, assim a gente que está aqui dentro da prefeitura, a gente têm uma visão muito diferente do cidadão, né!?. A gente consegue qualificar muito mais uma gestão ou não. (Entrevistado 10).

Observa-se, aqui nesse relato, que, pelo fato de ser do poder público, isso qualifica os seus representantes a ter uma melhor visão da realidade política social do que a sociedade civil. Pode-se, inferir de acordo com Martins (1974, p.86), que “(...) o tecnocrata só se sente à vontade quando se encontra ilhado, quando entre ele e a sociedade se interpõe a camada protetora representada por um aparelho Estatal forte.”

Outro entrevistado da Prefeitura de Belo Horizonte falou que a pesquisa de percepção tem sua validade no “sentido de reorientar a avaliação do gestor público em relação a sua capacidade de respostas, principalmente nas áreas, mais críticas” (relato do entrevistado P9). Que a prefeitura mantém uma série de pesquisas permanentes na sua gestão, então uma pesquisa de percepção ela vem corroborar aquilo que a prefeitura já faz, “mas ou assim o que a imprensa faz ela, às vezes, confirma tá certo às vezes não, então assim você combina as várias informações para aferir olha quem presta nem sempre ela tá, às vezes, é uma questão critica né!?. da tendência do jornal e, às vezes, não, às vezes, uma coisa que a população tá contra”(relato do entrevistado P9). Mas, tanto para a prefeitura, quanto para a Câmara a construção dos indicadores não é uma tarefa fácil. Expressa que é necessário contar com a participação da sociedade civil para auxiliar na sua construção, e a pesquisa de percepção reorienta a avaliação do gestor público com relação a sua atuação.

Foi enfatizado que a atual gestão é mais técnica dado o próprio perfil do atual prefeito de Belo Horizonte que veio da iniciativa privada. Então, a estrutura que foi montada por ele é para ter resultados, ou seja, efetividades políticas, e a prefeitura de Belo Horizonte vem

avançando muito na área de prestação de serviço ao cidadão, exemplificando com o portal do Cidadão, no qual se busca ter menos foco na ação para dar votos. Ao se pensar nessa forma de governo, não se pode atribuir ao fato de o prefeito ser empresário e que a sua gestão venha a ter mais efetividade política. Uma gestão pública não se faz só com foco em resultados, pois o papel do Estado não é dar lucros; a lógica é outra muito diferente daquela do mercado.

Esse modelo de administração, denominado por Paes de Paula (2005, p.38 e 41), como administração pública gerencial que segue os princípios do gerencialismo, no qual “(...) para alcançar seus objetivos, o novo modelo de gestão, que serve de referência para os três níveis governamentais - federal, estadual e municipal-, deveria enfatizar a profissionalização e o uso de práticas de gestão do setor privado. (...) Participativo no nível do discurso, mas centralizador no que se refere ao processo decisório, à organização das instituições políticas e à construção de canais de participação popular.” Observa-se neste contexto a necessidade de se discutir quais os sentidos que a noção de público adquire e em quais espaços se propõe que esta noção seja constituída.

No texto-base da Consocial – Conferência Nacional sobre Transparência e Controle Social, o controle social pode ser entendido “(...) como a participação do cidadão na gestão pública, no planejamento, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública” (Brasil, 2001). O desafio é grande, mas o controle social abre oportunidades para a população acompanhar e cobrar uma boa gestão pública.

O que se pode constatar aqui é um dos grandes desafios de atuação e articulação do movimento com outras OSCs, pelo fato de que

o movimento reconhece como legítimos todos os interesses e suas diferentes formas de manifestação no espaço da cidade, mas exige de todos os que se propõem a dialogar, interagir e atuar com e no movimento que pautem suas ações e posturas tendo o interesse da cidade acima de qualquer interessante específico (...) e/ou pontual”(Anexo I, p.108) .

Portanto, é interessante notar que o movimento não tem uma ação específica com foco em uma determinada causa, como, por exemplo, da criança e adolescente, saúde, habitação, educação, e isso é um elemento dificultador da sua interação com outras OSCs que atuam somente em causas específicas. Essa situação é também em decorrência, algumas vezes, conforme fala dos entrevistados, da falta de estrutura (recursos humanos e financeira) dessas OSCs de não terem condições de ampliar sua atuação com outros movimentos, como o movimento Nossa BH.

Percebe-se também que ao utilizar o termo publicização, alguns entrevistados se referiam à questão de se ter transparência nas informações divulgadas pela PBH. Isso ocorreu, segundo relatos, muito em função da participação do movimento Nossa BH, que vem trabalhando com análise quadrimestral do orçamento público. Cabe ressaltar que o emprego utilizado pelos entrevistados difere da forma empregada pelo autor da proposta. Bresser-Pereira *apud* Amâncio (2008, p. 8), diz que “publicizar” significa, “que o Estado vai constituir um terceiro campo de atuação, situado entre as atividades públicas e as privadas, denominado “público não-estatal””. Ou seja, nessa área há atividades que são de responsabilidade do Estado e de interesse público, sobretudo atividades vinculadas à educação, saúde, entre outras, que não necessitam ser efetuadas pelo Estado.

4.3 Participação no movimento

Um fato que chamou a atenção foi o comentário de um dos entrevistados sobre a participação das universidades no Brasil. Ele menciona que a universidade não participa ativamente, tem a participação de pessoas da academia, mas da instituição formalmente vinculada oferecendo serviços aos vários movimentos “Nossa”, isso não ocorreria em nenhum lugar do Brasil e, quando são convidados, dada a sua capacidade de ajudar, aparece uma conta

para pagar junto. Ao contrario do que ocorre em outros movimentos na América Latina, onde a universidade é propulsora dos movimentos, é muito participativa, ela faz o sistema de indicadores oferecendo como sua contribuição. Segundo o entrevistado S2, “(...) eu achava muito tímida a participação acho que não tem posicionamento político, a não ser em favor de causas corporativas e eu acho isso muito ruim”.

A relação do movimento Nossa BH com os movimentos sociais, organizações da sociedade civil, ONGs, de acordo com a maioria dos entrevistados precisa ser mais proativa, o movimento precisa ir até eles, convidá-los para participar, conhecer a realidade deles, pois percebe-se que existe uma dificuldade desses movimentos de se articularem além de suas agendas de trabalho, e a maioria não quer sair da sua agenda ou porque não tem tempo ou não focaliza isso.

Segundo o entrevistado S1:

[...] envolvimento das comunidades de base tem outra lógica né, mais, orgânica né, mais lenta mais, da periferia pro centro e não do centro pra periferia”. Foi relatado por outro entrevistado que teve uma iniciativa ou outra do movimento de se articular com os movimentos de base. Cogitou-se, algumas vezes, em fazer reuniões fora do centro-sul, mas não adiantou muito, segundo ele “o movimento nunca teve tempo e disponibilidade pra articular realmente com esses grupos, pra ir às reuniões deles, pra trazer pessoas desses grupos pra reuniões então, assim, eu acho que essa é uma fragilidade, acho no movimento, não conseguir se articular com essas organizações de base. (Entrevistado S4).

Para alguns dos entrevistados, os desafios a serem superados nessa articulação com os movimentos de base é, buscar ter resultados práticos, conseguir agregar de forma mais estratégica as agendas que tenham mais a ver com as demandas das organizações comunitárias, encontrar oportunidades para atuar em conjunto que sejam de interesse mutuo e, talvez, a própria falta de conhecimento de como fazer essa aproximação com os diversos movimentos.

Para a maioria dos entrevistados, o movimento Nossa BH tem um perfil mais de dialogo do que de enfrentamento, mas foi dito pelo entrevistado S4, “(...) que quando você

tem essa visão de pouco enfrentamento, diplomática demais, o movimento fica restrito demais do ponto de vista da ação política.”.

O entrevistado C11 comentou a dificuldade administrativa em se ter um banco de dados das entidades da sociedade civil. Há vereadores que têm mais contatos ou referências do que a Câmara como um todo. Atribui-se isso à falta de tradição da Câmara Municipal que, quando tem um seminário ou audiência pública, quem faz o convite e define quem vem, qual o público-alvo é o vereador e, não, a Câmara Municipal. Esse mesmo entrevistado comenta que a relação da Câmara Municipal com o movimento Nossa BH é respeitosa, devido ao fato de não ser uma entidade do movimento social tradicional, tendo uma relação com o setor econômico e com outros setores e por também não representar o segmento identificado como de luta social.

O entrevistado P10 comenta que o único movimento que articula com eles é o movimento Nossa BH. Que o movimento Nossa BH junto com a Promotoria da Criança pressionaram e os ajudaram a criar o Orçamento da Criança e do Adolescente (OCA).

Segundo o entrevistado P10:

[...] a população tem que falar a forma que ela quer ouvir e acordar antes, como foi feito com o orçamento da Criança e do Adolescente. O desafio despolitizar e construir um caminho que atenda a todo mundo. É essa construção que é difícil [...]. (Entrevistado P10).

De acordo com o entrevistado P9, um dos avanços foi a fundamentação das propostas. Ao comentarem sobre a relação da Prefeitura de Belo Horizonte com a Câmara Municipal de Vereadores, os entrevistados da prefeitura disseram que houve uma perda de credibilidade do legislativo ao longo do tempo e que a estrutura do sistema eleitoral no Brasil hoje tem enfraquecido o legislativo, o que permite ao executivo trabalhar tranquilo para aprovar seus projetos e para governar sem pressão, pois não se tem mais oposição. Outro ponto que foi destacado pelo entrevistado P10 é que, como a área dele é muito técnica e trabalham sobre

demanda, “(...) a articulação e a participação está muito franca”. Foi dito também que a atual gestão tem procurado trazer as pessoas para sentar á mesa e discutir.

Perguntado sobre os avanços e desafios da Câmara Municipal, o entrevistado C11 falou sobre o desgaste do poder legislativo devido a práticas de inoperância, falta de clareza quanto ao papel do legislativo e pela relação patrimonialista dos vereadores com seus eleitores. Comentou também da contradição existente quando o Executivo é hoje mais legislador do que o legislativo bem como a falta de entendimento dos vereadores de quem executa as políticas públicas é o Executivo e quem demanda as políticas publicas é a sociedade.

A Câmara Municipal de Vereadores precisa escutar mais os movimentos não deixando como responsabilidade apenas do executivo e usar mais o orçamento com o instrumento de leitura geral por todas as comissões que existem na Câmara de Vereadores. Apontou que é preciso que o vereador enxergue a cidade com um todo e não como fragmentos de cidade, considerando isso um erro, pois se resolve o problema daquele fragmento e o resto não interessa. Ao falar das perspectivas futuras da Câmara, o entrevistado disse “(...) eu não quero ser pessimista, mas a gente tem tradição aqui pra falar assim, não tem jeito de piorar e piora, pior que piora tem piorado” (relato do entrevistado C11).

4.4 Participação popular em Belo Horizonte

Quanto ao processo histórico de participação popular em Belo Horizonte, os entrevistados, em sua maioria, disseram que a experiência de participação se iniciou nas administrações populares ligadas ao partido dos trabalhadores e aos partidos da esquerda. Por causa dos sucessivos governos de esquerda, essas administrações se abriram para as cobranças dos conselhos e das conferências. Esse acúmulo da participação se deu mais em função do

orçamento participativo que foi um avanço e se consolidou na cidade. Por outro lado, um dos entrevistados mencionou que “(...) o processo participativo previsto em lei ele é cumprido só por tabela pelas prefeituras, no caso de Belo Horizonte, especificamente, tradicionalmente as audiências públicas de prestação de contas da prefeitura e de apresentação da lei orçamentária, a discussão, sempre foram esvaziadas, e quando se tinha mais participação era uma participação muito pouco consistente” (relato do entrevistado S4).

Perguntados sobre como está a participação popular hoje em Belo Horizonte, os entrevistados disseram, em sua maioria, que existe uma dificuldade de articulação dos movimentos sociais para além de suas agendas, vivendo uma letargia da participação popular que tem perdido muito espaço pela nova forma de atuação do governo municipal e estadual. Os conselhos que são instâncias legítimas e fundamentais da participação da sociedade estão muito fragilizados, o que, muitas vezes, é deliberado pelo conselho não tem repercussão na política pública, como afirmou a grande maioria dos entrevistados.

Os entrevistados da PBH, ao falarem sobre como está a participação popular hoje, disseram que a prefeitura está tentando desenvolver muito mais ações promovendo a participação do povo que, na atual gestão a Prefeitura de Belo Horizonte, criou, em 2011, uma secretaria de Gestão Compartilhada, que tem como proposta aumentar a participação popular, tentando trazer a população para uma discussão mais qualificada por meio do Regional de Planejamento de cidade. Um dos entrevistados comentou também que é um processo de dois lados, em que a gestão pública quer aprofundar em termos da participação das propostas da sociedade civil e a sociedade civil tem que avaliar se tem condições de estabelecer, de ampliar a participação no controle social.

Segundo os entrevistados da PBH, as entidades da sociedade civil, ONGs continuam tendo abertura e acesso da mesma forma que antes. O que mudou foi o tipo de gestor. Há gestores que são mais militantes da área social. Há gestor como o atual que tem uma

experiência na iniciativa privada e aí está a diferença na relação. Ocorreu uma crítica com relação à representação nos conselhos que representam de fato a sociedade civil, em que tiveram avanços, mas, às vezes, param no tempo, sendo limitados à participação dos seus representantes, dos seus membros, não tendo uma ampliação dos movimentos e esses representantes chegam a representar três ou quatro conselhos, havendo pouca renovação. Outra questão apontada também foi que a atual gestão tem chamado as pessoas para participar, para sentar-se à mesa e discutir, trocando experiências, o que tem ajudado a melhorar a questão dos processos internos da prefeitura.

Conforme comentou o entrevistado C11, “[...] segundo alguns analistas políticos, o Brasil tem uma contradição né, quando tá bem economicamente os movimentos sociais se retraem e, quando tem problemas econômicos, os movimentos é eles se fortalecem.” Tal perspectiva política quer retratar a capacidade de mobilização dos movimentos em decorrência somente de questões emergenciais e, que se não houver tal situação, os movimentos não se manifestam. Não se pode pensar que a mobilização acontece só em decorrência de fatores macroestruturais, dando somente o enfoque para as estruturas econômicas. Conforme destaca Gohn, (2011, p.300), “[...] a centralidade deve ser analisada também como uma conquista dos grupos e movimentos sociais da sociedade civil, que se organizaram e lutaram para se tornar sujeitos, deixando de ser apenas meros objetos na história das políticas sociais, entre outras coisas.”

De acordo com um dos entrevistados da PBH, a participação em Belo Horizonte da sociedade civil é efetiva mesmo que haja crises e críticas, mas ressaltou que a sociedade civil consegue participar e contribuir de forma efetiva na área social. Na temática popular há restrição, há uma participação menor.

Perguntados sobre os desafios para se ampliar a participação em Belo Horizonte, a maioria dos entrevistados disseram que seria criar espaços de participação mais legítimos, em

que as pessoas propõem coisas e elas de fato aconteçam ter acesso à informação e aprimorar os mecanismos de participação já previstos em lei. Um exemplo apontado pelo entrevistado S4, é que tem que estar preparado não só tecnicamente, mas se articular com outros grupos, movimentos, pois, na maioria das vezes, as instituições públicas não facilitam o que é apresentado, proposto e o que se reivindica fica só na ata da audiência e não acontece nada, gerando uma desmotivação.

Os entrevistados da PBH disseram que o planejamento tem que se fazer permanente para conseguir levantar recursos para a cidade, sem levar sempre as discussões para o lado da política, pois isso acaba prejudicando a cidade. Estimular de forma a qualificar a população para que as pessoas participem, ter acesso à informação, educar a população para participar fazendo com que as pessoas passem a acreditar no poder público, no poder legislativo foram alguns dos desafios futuros relatados pelos entrevistados da prefeitura sobre a participação da sociedade civil na gestão da cidade. Para o entrevistado C11, a “[...] política participativa teve um salto de repente em Belo Horizonte, foi assim e esse salto foi muito grande, foi muito rápido e quem nunca comeu melado quando come se lambuza”.

Deve-se observar que o processo da participação popular que se inicia, em 1992, em Belo Horizonte, decorrente das administrações de partidos de esquerda teve um significativo avanço para a democratização da gestão pública com a participação dos cidadãos nos processos decisórios. O fato de ter tido uma continuidade nas administrações por esses governos progressistas pode contribuir para consolidar os mecanismos de participação como os conselhos setoriais, o orçamento participativo, conferências, audiências públicas e outros, permitindo o acompanhamento e a participação da sociedade civil nas políticas públicas.

Nesse contexto, o movimento Nossa BH vem se destacando por sua atuação na análise das peças orçamentárias que são apresentadas pela PBH junto a Câmara Municipal de Vereadores, e suas intervenções vêm se constituindo em um importante instrumento de

decisões sobre como vem sendo gasto e aplicado o dinheiro público. Percebe-se que a participação da população vem sendo modesta, embora venha sendo convocada, tanto por OSCs, quanto pela PBH a opinar e agir mais conjuntamente. Mesmo sabendo que, muitas vezes, haja dificuldades de negociação entre a sociedade civil e o poder público, vale à pena convocar toda a sociedade a participar para que se crie cada vez mais espaços de confiança e respeito mútuo.

4.5 Práticas sociais

Sobre a Rede Brasileira por Cidades Mais Justas e Sustentáveis (RBCJS), foi relatado o receio de ela ser dominada por um enfoque muito empresarial, sendo gasto muito recurso e tempo na gestão e, com isso, tem-se uma ótima gestão da rede, mas há também pequenas cidades com dificuldades de captação de recursos, com realidades diferentes e acaba tendo uma falta de solidariedade das grandes cidades para com as pequenas cidades. Outra questão abordada foi sobre a concepção que as pessoas têm de cidade sustentável e cidade justa. Segundo o comentário do entrevistado S1, “[...] dependendo da visão que se tem sobre essa temática, ela pode ser elitista, excludente e injusta tornando então uma incógnita o que são essas cidades sustentáveis e justas.”

No Brasil, há uma diversidade grande entre os movimentos, pois encontram-se movimentos “Como Vamos?” e “Nossa”, ocorrendo uma troca na qual “[...] a rede Brasileira contribui com movimento, o movimento contribui com a rede Brasileira” (relato do entrevistado S6). Após o encontro que aconteceu em agosto de 2011, em Salvador, a rede Brasileira tem um projeto grande que é da agenda comum da rede e o fechamento de um protocolo de governança. Essa agenda comum tem três grandes agendas que é a Consocial, dos Mega Eventos e de Melhores Práticas focadas principalmente nas eleições de 2012.

Segundo o entrevistado S4, “[...] um desafio da rede seria o de fortalecer os movimentos, buscando conseguir uma agenda comum”. Falou-se também sobre a produção de indicadores de comparabilidade para usá-los como instrumentos políticos, para que tanto a rede quanto os movimentos consigam “[...] se comunicar com a sociedade, se posicionar socialmente, NE, de forma mais sistemática e mais organizada” (conforme relato entrevistado S2). Só que, para um dos entrevistados é preciso que se mobilizem grupos e a sociedade, para que a informação que foi disponibilizada gere algum tipo de mudança.

Com relação à Rede Latino-americana por Cidades Mais Justas e Sustentáveis abordou-se a diferença de concepção da ação política sobre a mobilização que os movimentos no Brasil buscam fomentar, diferentemente de alguns países da América Latina que atribuem à mobilização um caráter mais pejorativo. Dada as diferenças e peculiaridades serem grandes de um País para o outro, começaram as discussões sobre o protocolo de governança.

O que se percebe nessa atuação em conjunto entre as redes, tanto Brasileira e quanto a Latino-americana por Cidades Mais Justas e Sustentáveis é que, mesmo com a diversidade que se tem de cada País e as suas peculiaridades, os movimentos integrantes da rede têm como objetivo ações que mobilizam a sociedade para a construção de modelos de desenvolvimento mais justos e sustentáveis para às cidades latinoamericanas, cujo objetivo central é o desenvolvimento sustentável. Os movimentos por Cidades Justas e Sustentáveis mobilizam e articulam distintos setores para contribuir para a gestão das cidades e comprometer a sociedade e os sucessivos governos com a ética e a transparência, tendo como valor essencial a democracia participativa. O ponto de partida da maioria desses movimentos é a definição de indicadores de qualidade de vida, para a construção de diagnósticos que permitam conhecer a realidade das cidades e suas desigualdades internas no acesso a bens e serviços públicos.

Inspirados na experiência bem-sucedida da cidade de Bogotá, na Colômbia, surge, em maio de 2007, na cidade de São Paulo, o movimento Nossa São Paulo, que foi pioneiro no Brasil, sendo seguido posteriormente por outras cidades em todas as regiões do País. Em cada cidade os movimentos são deslanchados com suas particularidades, mas tendo como base em comum o levantamento e monitoramento constante de indicadores sociais e sua confrontação com pesquisas de percepção que são realizadas junto à população local. O histórico do lançamento do movimento Nossa BH pode ser visualizado no (Anexo II), bem como sua estrutura de governança e os passos para se criar e operacionalizar os GTs.

Apesar do funcionamento exitoso em algumas cidades dos movimentos “Nossas”, em Belo Horizonte, o movimento se encontra em crise, desarticulado, contando com o apoio de uma única instituição financiadora e com poucos participantes. A questão que vale a pena avaliar é o desafio que esse novo formato de participação da sociedade civil enfrenta para o desenvolvimento de suas atividades, pois o movimento existe para unir forças entre lideranças comunitárias, organizações sociais, empresas e cidadãos, para que, juntos, promovam a transformação de Belo Horizonte. (Anexo II).

Muito se avançou e muito ainda pode se avançar para se alcançar o nível de participação adequado no movimento Nossa BH, pois, de acordo com Bueno (2002, p.144-145) “(...) os indivíduos só participam consistentemente se sua participação gera frutos que ele identifique claramente e que possa se apropriar individualmente.” Por isso, é importante para o movimento conseguir uma estrutura executiva mínima, para dar suporte as suas atividades e ações, para que elas possam ter visibilidade perante as diferentes OSCs, tornando-se referência para esses indivíduos, mobilizando-os a realizarem um trabalho em conjunto com o movimento, bem como provocando a todos para se ter uma visão mais integrada da cidade.

Também requer destaque a dificuldade de se articular do movimento Nossa BH com outros grupos, organizações e movimentos de base. O que se observou, segundo a maioria dos entrevistados, é que faltou ao movimento mais diálogo com as organizações de base, ouvi-las e mostrar a que veio o movimento e sua proposta, explicitada na Carta de Princípios do movimento Nossa BH. Portanto, faltou ao movimento se articular mais com outras OSCs para construir, segundo a carta de princípios do movimento: “(...) novos e melhores espaços de diálogo e auxílio a gestão pública. Dialogando com todos aqueles indivíduos e organizações que convivem e atuam em Belo Horizonte, independentemente de seu capital cultural, social, econômico, ambiental e político.” Pode-se inferir que, segundo Gohn (2003, p. 18), “(...), o novo associativismo é mais propositivo, operativo e menos reivindicativo – produz menos mobilizações ou grandes manifestações, é mais estratégico. O conceito básico que dá fundamento às ações desse novo associativismo é o de participação cidadã.” Essa participação cidadã vem de um conceito amplo de cidadania envolvendo direitos e deveres, mas deveres que remetem à ideia de civilidade (Gohn, 2003).

Para que as instâncias participativas de fato ocorram, é preciso, conforme relatado pelos entrevistados, que as decisões tomadas nas audiências e nos conselhos sejam ouvidas, além de uma mudança de cultura por parte dos vereadores que, em sua maioria, não estão interessados em questões públicas, tendo uma visão equivocada sobre o retorno que eles têm que dar para a sociedade. Por outro lado, falta à PBH um sistema inteligente de divulgação das peças orçamentárias, uma maior divulgação das informações e que o processo participativo previsto em lei de fato aconteça não ficando apenas no discurso. Esse fato acaba por expressar o não desejo de compartilhar o poder por parte do poder público, sendo um limite da administração pública gerencial apontado por Paes de Paula (2005, p46), quando ela afirma que “(...) centraliza o processo decisório e não estimula a elaboração de instituições políticas mais abertas à participação social.”

O relato dos entrevistados sobre a participação é levado ainda a transferir para o outro a necessidade de se mobilizar, o individualismo das pessoas, a cultura do empresariado mineiro, mas percebe-se que faltou ao movimento se articular-se mais com outras OSCs para dizer o que seria o movimento Nossa BH, sua proposta de atuação, seus objetivos e suas ações na promoção da melhoria da qualidade de vida da cidade com justiça social e qualidade ambiental. Pode-se constatar que essa falta de articulação acarretou uma desmotivação das pessoas que participavam no início do movimento e, posteriormente, foram se afastando, em decorrência, às vezes, das decisões do GI que se restringia a um pequeno grupo.

Atribui-se muito a ferramentas de controle social, como os indicadores e a pesquisa de percepção como sendo mola propulsora para fazer o movimento se reestruturar. Mas, na verdade, pode-se deduzir que não se move as pessoas, elas são sensibilizadas, instruídas para que, por meio da educação, os cidadãos sejam mais participativos. A questão cultural e a mobilização são palavras-chave para buscar entender alguns elementos que permeiam a letargia da população na dinâmica na política pública local.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral desta pesquisa foi analisar a influência de OSCs na construção de políticas públicas locais. Para isso, buscou-se: 1) discutir a relação das OSCs com o Estado brasileiro; 2) descrever o papel das OSCs na construção de políticas públicas em Belo Horizonte; 3) descrever a trajetória do movimento Nossa BH, destacando seus atores e suas conexões com outros movimentos que se propõem a promover a participação popular; e, 4) por fim, analisar a influência do movimento Nossa BH na construção da participação de OSC em políticas públicas na cidade de Belo Horizonte. Esse movimento tem como objetivo principal ampliar a participação da sociedade civil em temas de interesse público, buscando o compromisso da sociedade e dos sucessivos governos com uma agenda e um conjunto de metas que tenham como foco a melhoria da qualidade de vida em Belo Horizonte.

Nessa perspectiva, o primeiro objetivo proposto neste estudo foi analisar a influência de OSCs na construção de políticas públicas locais. Pode-se dizer que Belo Horizonte, desde 1992, em decorrência dos sucessivos governos de esquerda, tem tido avanços importantes para a consolidação da participação popular. O poder público municipal, ao defender os mecanismos de participação, permitiu um melhor acompanhamento, um monitoramento mais ativo e uma fiscalização e participação mais atuante da sociedade civil sobre as políticas públicas. Entretanto, os relatos dos entrevistados revelaram que tem havido pouca participação da sociedade civil nos espaços públicos. Em alguns momentos, em decorrência da baixa participação das OSCs em instâncias mais formais como as audiências públicas, vê-se que, nesses espaços, não se consiga resolver nada, o que gera uma desmotivação nas OSCs que ali estão presentes. Pode-se perceber também que, em detrimento dessa baixa participação das OSCs, tem-se pouca mobilização e articulação na construção de políticas públicas locais.

Outro fator interessante revelado pelos entrevistados é que essa falta de uma maior articulação entre as OSCs é em decorrência do fato de trabalharem com agendas muito fechadas e não desenvolverem agendas em conjunto entre eles. Faz-se necessário procurar balancear a articulação que as diferentes OSCs apresentam para que a representação e a participação dessas organizações perante o Estado sejam de forma coesa e permitam uma convergência de interesses, para que, juntas, possam somar esforços para ampliar a participação popular na formulação das políticas públicas. Em decorrência dessa participação nas políticas públicas ocorreria uma melhoria na qualidade de representação no Brasil. Observou-se, portanto, que a influência das OSCs na construção de políticas públicas vem sendo bem tímida com ações bem pontuais que só acontecem quando se tem uma grande insatisfação com a atuação do poder público municipal, o que faz com que ocorra uma comoção maior da sociedade.

O segundo objetivo apontado nesta pesquisa era discutir a relação das OSCs com o Estado brasileiro. O Estado, ao abrir no final dos anos de 1980 canais de participação para as OSCs, modificou sua dinâmica de interação e ampliou seu espaço, no qual as OSCs passaram a redescobrir novas formas de ação e de participação. Ao consagrar a participação popular na Constituição de 1988, a participação passa a ser percebida como uma dimensão de parceria nos serviços públicos, por meio da articulação do Estado e da sociedade civil. Observou-se, assim, que, a partir da construção dessas novas formas de relação, que tem na participação um elemento importante, surgiu a necessidade de se romper com estruturas clientelísticas, patrimonialistas e autoritárias, o que possibilitaria que as OSCs desenvolvessem um papel ainda mais relevante no controle da coisa pública.

O terceiro objetivo desta pesquisa era descrever a trajetória do movimento Nossa BH, destacando seus atores e suas conexões com outros movimentos que se propõem a promover a participação popular. Os resultados encontrados revelaram que é um novo movimento social

no cenário político-social de Belo Horizonte, que tem como proposta de atuação, perante o poder público local, o diálogo e a diplomacia mais do que o embate, procurando mobilizar a sociedade civil para participar da discussão e da elaboração de soluções. Mesmo sendo porém essa forma de atuação uma filosofia do movimento, ela gera algumas divergências entre os participantes, pois frisam que, em alguns momentos de atuação com o poder público municipal, tem que se ter uma participação que opera em bases mais de contestação do que de colaboração.

As entrevistas mostraram que o movimento Nossa BH se encontra em crise em decorrência da falta de apoio financeiro para se ter uma estrutura executiva mínima, com a qual se possa desenvolver os trabalhos e atividades que se propõe o Movimento. Acredita-se que essa limitação financeira esteja relacionada à falta de apoio dos empresários mineiros. Percebe-se também que a participação da população no movimento ainda é modesta, embora tenha sido significativa na época de sua criação.

Tais circunstâncias vividas pelo movimento, aliadas ao fato de ter pouco tempo de criação e de atuação, sugeririam que é preciso mais tempo para se firmar e ser mais reconhecido pela população. O fato de as falas dos entrevistados trazerem elementos como falta de identidade, não ter conseguido ainda encontrar o seu lugar, não ter mais adesão de outras OSCs poderia ser explicado pela nova conjuntura política dos anos 1990 e a complexidade do tecido associativo que leva os novos movimentos sociais a serem mais propositivos, mais qualificados nessa interlocução com o Estado, contrariando, na maioria das vezes, as OSCs mais antigas que surgiram em outro contexto histórico, quando se acreditava que a forma de atuar e agir perante ao Estado tinha que ser de embate e de contestação.

Os resultados levaram a perceber a boa relação que se estabeleceu com o poder público local em decorrência da atuação do movimento na Câmara Municipal de Vereadores

quando da análise das peças orçamentárias, fazendo com que o movimento se tornasse referência na dinâmica orçamentária. Essa boa relação permitiu ao movimento propor mudanças e melhorias na forma em que é apresentado o orçamento público, seja na criação de cursos sobre o orçamento em parceria com a Câmara Municipal de Vereadores, seja na atuação em conjunto com outras OSCs no auxílio aos técnicos da PBH para se criar um orçamento específico como, por exemplo, o Orçamento da Criança e Adolescente. Ressalta-se que é preciso também que o movimento Nossa BH não perca sua atuação política frente ao poder público local em alguns momentos, procurando se posicionar mesmo sendo contrário ao que é proposto ou pela PBH ou pela Câmara Municipal.

O último objetivo foi analisar a influência do movimento Nossa BH na construção da participação de OSCs nas políticas públicas na cidade de Belo Horizonte. Os resultados encontrados mostraram que o movimento Nossa BH desenvolveu duas ações importantes. Uma delas foi a mobilização realizada para barrar um projeto de lei que propunha tirar o poder deliberativo dos conselhos municipais, sendo necessário fazer toda uma mobilização com os conselhos. A outra ação foi a proposta de mudança na lógica das audiências do PPAG, que foi bem acolhido pela CMBH.

Observam-se, os avanços tidos pelo movimento na construção da participação em políticas públicas, mas percebe-se que o diálogo com outros movimentos nessa construção ainda é bem tímida. Um fator para isso, segundo relato dos entrevistados, é a forma como as demais OSCs trabalham, ou seja, com agendas muito fechadas que, na maioria das vezes, não tendo tempo de se articular com outras OSCs. Não haveria aqui a necessidade de as OSCs pensarem que a participação popular também pode ser exitosa se a mesma ocorrer dentro da dinâmica de interação entre os próprios movimentos? Percebe-se, ainda, a existência de movimentos sociais que colocam em pauta reivindicações mais amplas e menos pontuais e particularistas e que há uma carência de viabilizar projetos globais para a sociedade com

ações mais coletivas entre os movimentos. Dito isso, não seria importante para o movimento Nossa BH, que tem uma proposta plural para com a sociedade, procurar agir e interagir com mais proximidade perante essas OSCs?

Esperou-se identificar pontos positivos e de vulnerabilidade sobre a relação estabelecida entre os diversos atores sociais juntamente com o poder público municipal na construção de políticas públicas e espaços democráticos que ampliem a participação popular e promovam a equidade social. Faz-se, porém, necessário aprofundar-se mais nos estudos sobre o tema. Novas investigações que reúnam diferentes experiências em outras cidades brasileiras e latino-americanas poderão apresentar novos achados capazes de fazer avançar o debate aqui proposto, bem como o entendimento dos dilemas e tramas em torno da participação de OSCs na construção e na articulação de políticas públicas e na relação com que essas organizações estabelecem com o Estado.

As limitações naturais da pesquisa, inerentes ao método e recorte investigativo escolhidos, indicam que novas investigações podem agregar possibilidades explicativas à realidade da participação das OSCs na construção de políticas públicas, avançando a agenda de pesquisa, abrindo possibilidades para comparações e confrontos de resultados provenientes de novas análises da realidade.

Um fator limitador se deve ao fato de ser um estudo de caso único, que não permite muitas análises e correlações e impossibilita generalizações. Além também do fato de o movimento Nossa BH se encontrar em crise, sem uma estrutura física e de pessoal, que impediu presenciar e participar de um número maior de eventos e momentos nos quais se manifestasse o relacionamento com indivíduos, grupos, associações, empresas e o poder público municipal, seu planejamento e estratégia de trabalho, o desenvolvimento de suas atividades e a forma de atuação de cada grupo de trabalho temático.

Para futuras pesquisas, sugerem-se os seguintes temas: a dinâmica das formas de participação (conselhos, fóruns, conferências) institucionalizadas pelo Estado; o empreendedorismo na formação de OSCs; parcerias, alianças de OSCs para construção de agendas públicas junto ao poder público local; o poder legislativo face às mudanças e demandas da sociedade civil; a integração da gestão social realizadas pela prefeitura junto ao poder legislativo municipal; conexões e alcance do orçamento público municipal no poder legislativo.

Muito se avançou e muito se pode avançar nesse processo de ampliar a participação da sociedade civil na construção de políticas públicas locais. Percebe-se ainda uma ausência, uma falta de engajamento do cidadão em participar da gestão da coisa pública, devido, principalmente, à apatia e à descrença com relação ao poder público, pois, para a maioria da população, a política se restringe somente à política partidária. Esse pensar acaba diminuindo o interesse da sociedade em participar dos novos espaços públicos que vão se constituindo bem como dos novos movimentos que surgem, como é o caso do movimento Nossa BH. É importante perceber que a participação popular é um processo de construção lento e gradual, é uma conquista contínua que vai se delineando de acordo com a atuação dos diferentes atores sociais.

REFERÊNCIAS

- Abranches & Azevedo. (2008). *Perfil dos conselheiros municipais e suas percepções sobre os conselhos e a cidade de Belo Horizonte*.(ESTA NA: Parte I – participação popular: Conselhos e o orçamento participativo) In: AZEVEDO, S. de. NABUCO, A.L.(Orgs) Democracia participativa: a experiência de Belo Horizonte. Belo Horizonte; Leitura, 2008, p. 19 a 46.
- Alves, M. A. (1993). O conceito de sociedade civil: em busca de uma repolitização. *Revista Organização e Sociedade*, Vol. 1,Nº.1, dez, 141-154.
- Alves, M. A. (2002). *Terceiro Setor: as Origens do Conceito*. Recuperado de http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnANPAD/enanpad_2002/GPG/2002_GPG_837.pdf
- Amâncio, J.M. (2008). Os sentidos de público e da participação nas relações Estado e sociedade civil no caso dos convênios na política de assistência social em São Paulo: Limites e ambiguidades aos espaços públicos e à eficácia da gestão de políticas públicas. *UNICAMP*.
- Araújo, C. (2009). *Republica, participação e democracia. Experiências nacionais de participação social*. Leonardo Avritzer (organizador do livro). Democracia Participativa. São Paulo: Cortez (editora). P.55-59.
- Araújo, L.C. *Sedução do Horizonte*. Belo Horizonte, Centro de Estudos Históricos e Culturais, Fundação João Pinheiro, 1996, 244 p.il.(Coleção Centenário)
- Arretche, M. T. S. (1996). Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, Vol. 11, Nº. 31,1-26.
- Avritzer, L. (2007). Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: da autorização a Legitimidade Social. *Revista de Ciências Sociais*, Vol. 50, Nº. 3, 443-464.
- Avritzer, L. (2009). *Sociedade civil e participação no Brasil Democrático*. Experiências nacionais de participação social – Leonardo Avritzer (Org.). p São Paulo: Cortez,– Democracia Participativa
- Avritzer, L., & Pereira, M. L. D. (2005). Democracia, participação e instituições híbridas. *Teoria e Sociedade*, número especial, 14-39.
- Azevedo, S., & Prates, A. A. P. (1991). Planejamento participativo, movimentos sociais e ação coletiva. *Revista dos Tribunais*. São Paulo: Ed., 122-152.
- Azevedo, N. D., & Gomes. M.A. (2008). *Um balanço da literatura sobre o orçamento participativo de Belo Horizonte: avanços e desafios*. In: Azevedo, S. de. Nabuco, A.L.(Orgs) Democracia Participativa: a experiência de Belo Horizonte. Belo Horizonte, Editora Leitura. Editora Leitura, In: AZEVEDO, S. de. NABUCO, A.L.(Orgs) Democracia Participativa: a experiência de Belo Horizonte. Belo Horizonte, Editora Leitura, p. 67 a 88.

- Baquero, M. (2001). *Cultura política participativa e desconsolidação democrática reflexões sobre o Brasil contemporâneo*. Recuperado de http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000400011.
- Barros, J.M. (2001). A cidade e identidade: A Avenida do Contorno em Belo Horizonte. Permanências e mudanças em Belo Horizonte/ Regina Medeiros (org.); José Marcio de Barros...[et al] – Belo Horizonte: PUC Minas, Autentica.
- Barreto, A. (1996). Belo Horizonte: memória histórica e descritiva – história antiga e história média. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, Centro de Estudos Históricos e Culturais.
- Borba, J., & Silva, L.L. (2004). Sociedade civil ou Capital social? Um Balanço Teórico. *Revista Alcance*, UNIVALI, Vol. 11, Nº.3, 461-475.
- Bueno, N.P. (2002). Capital social, organização da participação e emergência das instituições intermediárias: fundamentos da nova economia institucional. In: Muniz, J.N. Gomes, E.C. (Org.) *Participação social e gestão pública: as armadilhas da política de descentralização*. Belo Horizonte, 136-147. . Belo Horizonte: SEGRAC Editora e Grafica, 2002, p. 136-147, 147p, cap. IX.
- Brasil, S.D. Controladoria Geral da União – CGU. (2011). Disponível em: www.cgu.gov.br. acesso em: 20 de novembro, 2011. (1ª. Conferencia Nacional sobre controle social e transparência; A conferencia; Texto Base).
- Bresser-Pereira, L. C., & Grau, N. C. (1999). *O público não-estatal na reforma do Estado*. (Cap1. pp. 15-48) Rio de Janeiro: Editoria Fundação Getulio Vargas.
- Calife, F.E. (2005). O financiamento para o desenvolvimento local: Agenda e formulação de políticas. *Integração, Abr. Mai/Jun, Ano XI, No. 41, 105-118*.
- Cerqueira, L. (2008). Participação cidadã, onde avançamos, onde emperramos?. *Democracia Viva*, Nº. 40, 60-64.
- Cervo, A. L., & Bervian, P. A. (1996). *Metodologia científica*. 4ª edição, São Paulo: Makron Books,
- Ciconello, A. A. (2008). Participação social como processo de consolidação da democracia no Brasil. *From Poverty to Power: How Active Citizens and Effective States Can Change the World*, Oxfam International, 2008.1-12, junho.
- Carvalho, A.M. (2002). Globalização, estado e políticas públicas. In: Muniz, J.N., & Gomes, E.C. (Org.) *Participação social e gestão pública: as armadilhas da política de descentralização*. Belo Horizonte, 83-95.

- Dagnino, E. (2002). Sociedade Civil, Espaços públicos e a Construção Democrática no Brasil: Limites e Possibilidades. In: Dagnino, E. (org.) *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz & Terra, 279-301., CAP. 8, 368P.
- Dias, R.A.M. (2007). Marcos Teóricos, paradigmas e sentidos da participação: faces diversas de um mesmo espelho. *VI Conferencia Regional de ISTR para a América Latina y El Caribe*, 8-11 de novembro, Salvador, Brasil, 1-12.
- Dupas, G. (2003). *Tensões contemporâneas entre o público e o privado*. São Paulo: Paz e Terra. 145p.
- Eisenhardt, K. M. (1989). Building Theories from Case Study Research. *Stanford University Academy of Management Review*, Stanford, N° 4, Vol. 14. 532-550p
- Fadul, E.M.C. (1999). Reforma do Estado e serviços públicos: transformação de um modelo ou adaptação a uma nova ordem social? *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, jan/mar, Vol. 34, N° 1, 70-78.
- Farah, M.F.S. (1998). Reforma de políticas sociais no Brasil: experiências recentes de governos subnacionais. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, jan/mar, Vol. 33, N° 1, 51-59.
- Freire, C. M. P. (2009). Cotidiano, memória e identidade: O Bairro Lagoinha (Belo Horizonte, MG) na voz dos seus moradores (Dissertação de mestrado) Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Belo Horizonte, Brasil.
- Fundação Avina. (2011). Avina. Recuperado de www.avina.net
- Gohn, M.G. (2003) *Movimentos sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais*. Petrópolis, RJ: Vozes. 143p.
- Gohn, M. G. (2005). *O Protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGS e redes solidárias*. São Paulo: Cortez, Coleção questões da nossa época; v. 123.
- Gohn, M. G. (2007). *Conselhos Gestores e participação sociopolítica*. 3a.ed. São Paulo, Cortez, Vol, 84, 119.
- Gohn, M.G. (2011). *Teoria dos Movimentos Sociais – Paradigmas clássicos e contemporâneos*. 9a. ed, São Paulo. editora Loyola, 391.
- Godoy, A.S. (1995). Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. *Revista de Administração de Empresas*. São Paulo, mar./abr, Vol. 35, N° 2, 57-63.
- Greenwood, E. (1973). Métodos principais de investigación social empírica. Recuperado de <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1224164262K21AE9wd1Ui39AM8.pdf>
- Jacobi, P.R. (2002). Políticas Sociais locais e os desafios da participação cidadina. *Ciência e Saúde Coletiva*, 443-454.

- Jick, T. (1979). Mixing qualitative and quantitative methods: Triangulation in Action. *Administrative Science Quarterly*, Vol.24, 602-611.
- Landim, L. (2002). *Múltiplas identidades das ONGs*. In: Haddad, S. (org.) *ONGs e universidades: desafios para a cooperação na América Latina*. São Paulo: Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais; Peiropolis, 17-50.
- Le Ven, M.M., & Neves, M.A. (1996). Belo Horizonte trabalho e sindicato, cidade e cidadania (1897-1990). In: Neves, M. A., & Dulci, O. S.(Orgs) *Belo Horizonte: poder, políticas e movimentos sociais*. Belo Horizonte: C/Arte. 77-106.
- Movimento Bogotá cómo vamos?. (2010). *Início*. Recuperado de <http://www.bogotacomovamos.org>.
- Movimento Nossa São Paulo. (2010). *Portal*. Recuperado de <http://www.nossasaopaulo.org.br/portal>.
- Matias-Pereira. J. (2004). Reforma do Estado, transparência e democracia no Brasil. *Revista Acadêmica de Economia*, Nº. 26, 1-34.
- Martins, C.E. (1974). *Tecnocracia e Capitalismo: A política dos técnicos no Brasil*. Editora Brasiliense. Edições CEBRAP, 1- 274.
- Mendes, D.C.V.R. (2007). Representação política e participação: reflexões sobre o déficit democrático. *Revista Katal*. Florianópolis, jul/dez, Vol. 10, Nº.2,143-153.
- Paiva, E. F. (1997). *Belo Horizonte: histórias de uma cidade centenária*. Org.: BH: Faculdades Integradas Newton Paiva, 1- 222.
- Passador, C. S., & Passador, J. L. (2005). Políticas públicas e a construção da democracia no Brasil: reordenamento do espaço público? *X Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma Del Estado y de la Administracion Pública*. Santiago, Chile, 18-21, 1-23
- Paes de Paula, A.P. (2005). Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. *Revista de Administração de Empresas*, jan/mar, Vol.45, Nº. 36, 36-49.
- Penna, O. (1997). *Notas Cronológicas de Belo Horizonte*. Fundação João Pinheiro, Centro de Estudos Históricos e Culturais, 19-25.
- Ragin, C. C., & Becker, H.S.(1992). What´s a case? Exploring the foundations of Social Inquiry.UK, Cambridge: *Cambridge University Press*, 1-17.
- Rodrigues, A.L. (2009). Gestão participativa em Organizações: mitos, possibilidades e desafios. *Revista Integração*, 1-15.
- Rosa, A.R., Alves, M.A., Mendonça, P., & Gomes, M. V. (2009). Por uma agenda de pesquisa sobre movimentos sociais na América Latina. *ENANPAD*, 1-16.

- Rosa, R.A., & Santos, S.R. (2005). Participação popular e políticas públicas em Belo Horizonte nos governos de gestão democrático-populares. *II Jornada Internacional de Políticas Públicas. UFMA – São Luis – MA, 23 a 26 de agosto, 679-714*
- Santos, A., Serafim, L., & Pontual, P. (2008). Os movimentos sociais e sua relação com os canais institucionais. *Observatório dos Direitos do Cidadão/Instituto Polis, 1-6.*
- Séguin, E. (2002). Princípio de participação: um enfoque de direito ambiental. *In: Muniz, J.N. Gomes, E.C. (Org.) Participação social e gestão pública: as armadilhas da política de descentralização. Belo Horizonte, 18-36.*
- Sobottka, E. A. (2002). Organizações civis: buscando uma definição para além de ONGs e “terceiro setor”. *Civitas Revista de Ciências Sociais, Vol. 2, No.1, 81-95.*
- Somarriva, M., & Dulci, O (1997). Reforma do Estado e Democracia no Brasil: dilemas e perspectivas. In Eli Diniz e Sérgio de Azevedo, organizadores, Carlos Roberto Pio da Costa (el al) – Brasília: editora universidade de Brasília. 425p. 391-425p, Esta na terceira parte: Reforma e estado federativo: estados e municípios)
- Souza, P.A. (1996). Política e Administração em Belo Horizonte. In: Neves, M. A. Dulci, O. S. (Orgs) Belo Horizonte: poder, políticas e movimentos sociais. Belo Horizonte: C/Arte, 1996.33-54.
- Spink, P. K., Clemente, R., & Keppke, R. (1999). Governo Local: o mito da descentralização e as novas práticas de governança. *Revista de Administração, São Paulo, jan/mar, Vol. 34, Nº.1, 61-69.*
- Teodósio, A.S.S. (2008). *Parcerias tri-setoriais na esfera pública: perspectivas, impasses e armadilhas para a modernização da gestão social no Brasil.* (Tese doutorado). Escola de Administração de Empresas de São Paulo. SP.
- Texto Base. (2011). *Conferência Nacional sobre Transparência e Controle Social. CGU – Controladoria Geral da União.* Recuperado de www.cgu.gov.br/consocial.
- Valla, V. V. (1998). Sobre participação popular: uma questão de perspectiva. *Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, 7-18.*
- Vieira, L. (2001). *Os argonautas da cidadania.* Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/107/10704814.pdf>
- Yin, R. K. (1981). The Case Study Crisis: some answers. *Administrative Science Quarterly, Cornell University, Vol. 26, Nº.1, 58-65.*

APÊNDICES

A Roteiro de entrevista (Membros do Grupo Impulsor do MNBH)

1. Fale sobre sua trajetória de vida e profissional e seu envolvimento com o Nossa BH.
2. O que levou ao surgimento do Nossa BH? Quais são as inovações trazidas pelo Nossa BH para a gestão pública em Belo Horizonte?
3. Qual a relação entre construção de indicadores e participação da sociedade civil na gestão pública municipal? Como o Nossa BH atua nessa perspectiva?
4. Quais são os principais desafios com relação à ampliação do controle social na gestão pública em Belo Horizonte? Como o Nossa BH atua nessa realidade?
5. Quais são os principais desafios na discussão participativa do orçamento público em Belo Horizonte? Como o Nossa BH atua nessa realidade?
6. Quais os principais desafios na construção e utilização de pesquisas de percepção dos cidadãos sobre a realidade de suas cidades? Como é o Nossa BH nessa perspectiva?
7. Como você analisa a participação da sociedade civil na gestão pública em Belo Horizonte? Comente a trajetória dessa participação desde as primeiras iniciativas nessa direção até os dias atuais.
8. Como você entende o Nossa BH no contexto atual de participação da sociedade civil na gestão pública em Belo Horizonte? Compare essa realidade com a do Movimento “Bogotá Como Vamos?” E com a realidade do Nossa São Paulo.
9. Qual a sua avaliação sobre as concepções e as práticas relacionadas à participação popular na gestão de cidades relacionadas aos diferentes movimentos que compõem as Redes Brasileira e Latino-americana por Cidades Mais Justas e Sustentáveis?
10. Quais são os avanços do Nossa BH? E os desafios a serem superados?

11. Como você analisa a articulação entre empresas e OSCs para formar o Nossa BH? Quais os desdobramentos dessa característica do Nossa BH sobre a participação de indivíduos e organizações no movimento?
12. Como o Nossa BH se aproxima de organizações comunitárias e de base e como com elas se articula? Quais os desafios a serem superados nessa relação?
13. Como você analisa a relação do Nossa BH com a Prefeitura de Belo Horizonte? E com a Câmara de Vereadores? Quais os avanços e os desafios a superar no sentido da participação da sociedade civil na gestão de cidades?
14. Quais são as perspectivas para o Nossa BH? Quais são os desafios futuros a serem enfrentados?
15. E com relação à Rede Brasileira e Latino-americana por Cidades Mais Justas e Sustentáveis?
16. Você tem algo a acrescentar?

Caracterização dos respondentes

Instituição	
Cargo	
Escolaridade	
Trajetória profissional	
Atuação no MNBH	

B Roteiro de Entrevista (Câmara Municipal de Vereadores de Belo Horizonte)

1. Fale sobre sua trajetória de vida e profissional e sua atuação na Câmara.
2. Como tomou conhecimento do Movimento Nossa BH?
3. Quais são as inovações trazidas pela Câmara de Vereadores para a gestão pública em Belo Horizonte?
4. Qual a relação entre construção de indicadores e participação da sociedade civil na gestão pública municipal? Como o vê a atuação da Câmara de Vereadores nessa perspectiva?
5. Quais são os principais desafios com relação à ampliação do controle social na gestão pública em Belo Horizonte? Como avalia a atuação da Câmara de Vereadores nessa realidade?
6. Quais são os principais desafios na discussão participativa do orçamento público em Belo Horizonte? Como a Câmara de Vereadores atua nessa realidade?
7. Quais os principais desafios na construção e utilização de pesquisas de percepção dos cidadãos sobre a realidade de suas cidades? Como vê a atuação da Câmara de Vereadores nessa perspectiva?
8. Como o analisa a participação da sociedade civil na gestão pública em Belo Horizonte? Comente a trajetória dessa participação desde as primeiras iniciativas nessa direção até os dias atuais.
9. Como o entende a Câmara de Vereadores no contexto atual de participação da sociedade civil na gestão pública em Belo Horizonte?
10. Qual a sua avaliação sobre as concepções e as práticas relacionadas à participação popular na construção de políticas públicas?
11. Quais são os avanços da Câmara de Vereadores? E os desafios a serem superados?

12. Como o analisa a articulação da Câmara de Vereadores com as organizações da sociedade civil? Quais os avanços e os desafios a superar no sentido da participação da sociedade civil na gestão de cidades?
13. Como o movimento Nossa BH se aproxima da Câmara de Vereadores e com ela se articula? Quais os desafios a serem superados nessa relação?
14. Como o analisa a relação da Câmara de Vereadores com a Prefeitura de Belo Horizonte?
15. Quais são as perspectivas para a Câmara e os desafios futuros a serem enfrentados com relação à participação da sociedade civil nas políticas públicas?
16. Com relação a políticas participativas em Belo Horizonte, como elas vêm acontecendo? Quais são os avanços alcançados pela sociedade civil, que busca ampliar sua participação na construção de políticas públicas?
17. Você tem algo a acrescentar?

Caracterização dos respondentes:

Instituição	
Cargo	
Escolaridade	
Trajetória profissional	
Atuação na Câmara	

C Roteiro de Entrevista (Prefeitura Municipal de Belo Horizonte)

1. Fale sobre sua trajetória de vida e trajetória profissional e sua atuação na PBH.
2. Como tomou conhecimento do Movimento Nossa BH?
3. Quais são as inovações trazidas pela PBH para a gestão pública em Belo Horizonte?
4. Qual a relação entre construção de indicadores e participação da sociedade civil na gestão pública municipal? Como o vê a atuação da PBH nessa perspectiva?
5. Quais são os principais desafios com relação à ampliação do controle social na gestão pública em Belo Horizonte? Como o avalia a atuação da PBH nessa realidade?
6. Quais são os principais desafios na discussão participativa do orçamento público em Belo Horizonte? Como a PBH atua nessa realidade?
7. Quais os principais desafios na construção e utilização de pesquisas de percepção dos cidadãos sobre a realidade de suas cidades? Como o vê a atuação da PBH nessa perspectiva?
8. Como o analisa a participação da sociedade civil na gestão pública em Belo Horizonte? Comente a trajetória dessa participação desde as primeiras iniciativas nessa direção até os dias atuais.
9. Como entende a PBH no contexto atual de participação da sociedade civil na gestão pública em Belo Horizonte?
10. Qual a sua avaliação sobre as concepções e as práticas, relacionadas à participação popular, na construção de políticas públicas?
11. Quais são os avanços da PBH? E os desafios a serem superados?
12. Como analisa a articulação da PBH com as organizações da sociedade civil? Quais os avanços e os desafios a superar no sentido da participação da sociedade civil na gestão de cidades?
13. Como o movimento Nossa BH se aproxima da PBH e com ela se articula? Quais os desafios a serem superados nessa relação?

14. Como o analisa a relação da PBH com a Câmara de Vereadores?
15. Quais são as perspectivas e os desafios futuros a serem enfrentados pela PBH com relação à participação da sociedade civil nas políticas públicas?
16. Com relação a políticas participativas em Belo Horizonte, como elas vêm acontecendo? Quais são os avanços alcançados pela sociedade civil que busca ampliar sua participação na construção de políticas públicas?
17. Você tem algo a acrescentar?

Caracterização dos respondentes:

Instituição	
Cargo	
Escolaridade	
Trajetória profissional	
Atuação na PBH	

ANEXOS

ANEXO I - CARTA DE PRINCÍPIOS DO MOVIMENTO NOSSA BH

Carta de Princípios

Nós temos um sonho. O sonho de construirmos cidades mais justas e sustentáveis. Tal sonho está longe de ser um devaneio, pois acreditamos que podemos, com determinação, compromisso, responsabilidade e diálogo construirmos a cidade que sonhamos.

Nosso movimento acredita que, para podermos sonhar o futuro da cidade, é imprescindível construir espaços de convivência pacífica, nos quais o diálogo entre os atores públicos e privados, individuais e coletivos, seja permanente, participativo e frutífero na geração de alternativas para a transformação da cidade. Propomos a criação de espaços de diálogos pautados no consenso, mas reconhecemos que a discussão e o amplo debate em torno da livre expressão de idéias e projetos constituem também o fundamento de cidades mais justas e sustentáveis nas suas dimensões social, política, cultural, econômica e ambiental.

Acreditamos que a cidade que pretende pensar sobre si mesma só consegue fazê-lo se levar aos seus cidadãos a idéia de pertencimento, reforçando entre todos a dimensão de que somos diferentes e reconhecemos nossas diferenças, mas também somos todos iguais, com direitos e deveres igualitários de conviver no espaço urbano da nossa Belo Horizonte. Por isso, dizemos que BH é Nossa. BH é de todos os grupos e indivíduos que convivem na cidade, favorecidos ou desfavorecidos política, econômica, ambiental, social ou culturalmente. BH é Nossa, Nossa BH.

Mas, de nada vale sonhar a cidade sem agir e transformar a própria cidade. Por isso, reforçamos também nosso profundo compromisso com a democracia. Queremos ir além do

livre exercício da escolha política. Acreditamos e agimos no sentido de exigir cada vez mais da democracia, ampliando seus horizontes para uma forma de convívio urbano marcada pelo engajamento cívico, interesse pelo espaço público, compromisso de assumir e cobrar responsabilidades, tenacidade em exigir transparência institucional e pró-atividade constante na construção da justiça e da sustentabilidade.

Para agir, é preciso conhecer o espaço em que se vive. Conhecer de todas as formas que a inteligência humana nos proporciona. Por isso, o nosso movimento procura organizar, sistematizar e publicizar indicadores de gestão urbana que desvelem a cidade em todas as suas dimensões de prosperidade, sejam elas sociais, culturais, políticas, ambientais ou econômicas. Reconhecemos também como legítimos e relevantes todos os saberes expressos pelos indivíduos e grupos da sociedade em sua vida cotidiana e manifestados pelas diferentes formas de saber comunitário. Não basta conhecer com todos os méritos da ciência formal, é preciso conhecer através da cultura, das percepções e das formas de pertencimento que todos construímos vivendo em Belo Horizonte. Acreditamos que a ação transformadora só pode se dar quando partilhamos sentimentos capazes de dar sentido à nossa vida nas cidades e transformar nossa convivência. Os sentidos que comungamos quanto a Belo Horizonte são de esperança, confiança e capacidade de concretização dos sonhos de uma cidade melhor para as gerações presentes e futuras.

Nosso movimento é constituído por indivíduos e organizações interessados no futuro de Belo Horizonte e são capazes de assumir o compromisso inalienável de atuar nessa iniciativa sem qualquer conotação partidária e religiosa. Por isso, o movimento reconhece como legítimos todos os interesses e suas diferentes formas de manifestação no espaço da cidade, mas exige de todos os que se propõem a dialogar, interagir e atuar com e no movimento que pautem suas ações e posturas tendo o interesse da cidade acima de qualquer interesse específico, clientelista e/ou pontual.

Buscamos construir um espaço de governança urbana que dialogue com o poder do Estado, sem a pretensão de substituí-lo ou deslegitimá-lo. Pelo contrário, por assumirmos nosso profundo respeito e compromisso com o Estado democrático de direitos é que agimos para conquistar e construir novos e melhores espaços de diálogo e auxílio da gestão pública, bem como de monitoramento e cobrança de responsabilidades dos diferentes órgãos de governo que atuam em Belo Horizonte.

Acreditamos que a informação é um bem público, pautada no direito e no dever à transparência. Por isso, disponibilizamos a todos e quaisquer indivíduos e organizações informações e saberes capazes de aprimorar a gestão urbana de Belo Horizonte, bem como reforçamos nosso compromisso em levantar, sistematizar e obter continuamente todas as informações de direito, que permitam compreender, avaliar e reorientar as políticas públicas de Belo Horizonte, de forma a torná-las cada vez mais justas e sustentáveis.

Professamos nosso profundo compromisso com o princípio da equidade humana e não desejamos constituir mais uma instância de disputa de poder entre os participantes do nosso movimento. Por isso, convidamos a todos os atores públicos e privados, individuais e coletivos a se engajarem em nossa iniciativa, sem termos a pretensão ou o desejo de sermos uma alternativa única de articulação, representação e ação dos atores que convivem em Belo Horizonte.

Assumimos publicamente também nosso compromisso de realizarmos a auto-crítica contínua de nosso movimento, de forma a eliminar toda e qualquer forma de governança de nossa iniciativa que inviabilize o debate democrático, a tomada de decisões consensuais e horizontalizadas, o revezamento de papéis e o interesse em “fazer *junto* e aprender *junto*”, ao contrário de “fazer e ensinar *para*”, dialogando com todos aqueles indivíduos e organizações que convivem e atuam em Belo Horizonte, independentemente de seu capital cultural, social, econômico, ambiental e político.

Somos inspirados por outras iniciativas que se multiplicam pelo mundo e demonstram claramente que nosso sonho é plenamente realizável. Por isso, agradecemos a todos os movimentos que nos apóiam e inspiram, bem como nos comprometemos a apoiar todas as iniciativas, em qualquer parte do mundo, que comunguem dos mesmos princípios e objetivos que professamos.

Para transformar nossos princípios em ações concretas, nos comprometemos a atuar sempre da seguinte forma:

- Tomar decisões consensuais após amplo, plural e irrestrito debate;
- Revezar papéis dentro do movimento periodicamente;
- Respeitar e valorizar a diversidade e a autonomia de todos os participantes, considerando suas possibilidades, peculiaridades e limites;
- Expressar posicionamentos do movimento somente após amplo, plural e irrestrito debate;
- Apontar problemas e inconsistências da vida em Belo Horizonte sempre acompanhados de alternativas viáveis de transformação da realidade;
- Disponibilizar gratuitamente toda e qualquer informação de direito que concretize os princípios do movimento;
- Respeitar as diferentes formas de saber humano, sejam provenientes do saber técnico ou oriundas do saber comunitário e da vida cotidiana;
- Desenvolver um esforço sistemático de construção de propostas inovadoras e capazes de modernizar a gestão urbana de Belo Horizonte;
- Assegurar a auto-sustentação do movimento, reconhecendo a relevância equânime de suas dimensões social, política, econômica e cultural para a sua sobrevivência.

ANEXO II - ESTRUTURA DO MOVIMENTO NOSSA BH

Histórico

Estrutura de Governança

GTs: O MAMBH é estruturado por grupos de trabalho (GTs) em duas formas: os GTs "clássicos" e os GTs "temáticos".

- GTs "clássicos": São grupos de trabalho que atuam em áreas específicas do movimento, como:
 - GTs de Trabalho
 - GTs de Comunicação
 - GTs de Educação
 - GTs de Cultura
 - GTs de Esportes
 - GTs de Saúde
 - GTs de Meio Ambiente
 - GTs de Segurança
 - GTs de Tecnologia
 - GTs de Assessoria
 - GTs de Apoio
 - GTs de Logística
 - GTs de Transporte
 - GTs de Alimentação
 - GTs de Hospedagem
 - GTs de Segurança Pessoal
 - GTs de Segurança Patrimonial
 - GTs de Segurança Jurídica
 - GTs de Segurança Física
 - GTs de Segurança Digital
 - GTs de Segurança Ambiental
 - GTs de Segurança Social
 - GTs de Segurança Econômica
 - GTs de Segurança Política
 - GTs de Segurança Cultural
 - GTs de Segurança Científica
 - GTs de Segurança Filosófica
 - GTs de Segurança Espiritual
 - GTs de Segurança Moral
 - GTs de Segurança Ética
 - GTs de Segurança Legal
 - GTs de Segurança Religiosa
 - GTs de Segurança Filosófica
 - GTs de Segurança Científica
 - GTs de Segurança Filosófica
 - GTs de Segurança Espiritual
 - GTs de Segurança Moral
 - GTs de Segurança Ética
 - GTs de Segurança Legal
 - GTs de Segurança Religiosa
- GTs "temáticos": São grupos de trabalho que atuam em áreas específicas do movimento, como:
 - GTs de Trabalho
 - GTs de Comunicação
 - GTs de Educação
 - GTs de Cultura
 - GTs de Esportes
 - GTs de Saúde
 - GTs de Meio Ambiente
 - GTs de Segurança
 - GTs de Tecnologia
 - GTs de Assessoria
 - GTs de Apoio
 - GTs de Logística
 - GTs de Transporte
 - GTs de Alimentação
 - GTs de Hospedagem
 - GTs de Segurança Pessoal
 - GTs de Segurança Patrimonial
 - GTs de Segurança Jurídica
 - GTs de Segurança Física
 - GTs de Segurança Digital
 - GTs de Segurança Ambiental
 - GTs de Segurança Social
 - GTs de Segurança Econômica
 - GTs de Segurança Política
 - GTs de Segurança Cultural
 - GTs de Segurança Científica
 - GTs de Segurança Filosófica
 - GTs de Segurança Espiritual
 - GTs de Segurança Moral
 - GTs de Segurança Ética
 - GTs de Segurança Legal
 - GTs de Segurança Religiosa
 - GTs de Segurança Filosófica
 - GTs de Segurança Científica
 - GTs de Segurança Filosófica
 - GTs de Segurança Espiritual
 - GTs de Segurança Moral
 - GTs de Segurança Ética
 - GTs de Segurança Legal
 - GTs de Segurança Religiosa

Passos para os interessados em participar ou criar e operacionalizar um GT

- 1** Registrar-se com a Secretaria Executiva para obter informações sobre o Movimento Nossa BH, como conceitos, princípios, estrutura e plano de ação.
- 2** Participar de uma reunião de um GT já existente e conversar com o animador para conhecer a dinâmica da organização.
- 3** Escrever um(a) memorando(a) justificando a importância da iniciativa e a necessidade de se criar um novo GT, com o objetivo de se integrar ao movimento. O memorando deve conter:
 - Nome do GT;
 - Justificativa;
 - Objetivos;
 - Estrutura;
 - Recursos;
 - Cronograma;
 - Responsáveis;
 - Avaliação;
 - Conclusão.
- 4** Definir o objetivo do GT e planejar ações com o apoio do animador. O objetivo deve ser claro, conciso e alcançável. O plano de ação deve conter:
 - Nome do GT;
 - Justificativa;
 - Objetivos;
 - Estrutura;
 - Recursos;
 - Cronograma;
 - Responsáveis;
 - Avaliação;
 - Conclusão.
- 5** Lançar e convencer indicadoras já existentes e disponíveis sobre o tema do GT.
- 6** Lançar e convencer programata, projetos e iniciativas existentes que se relacionem ao tema do GT.
- 7** Buscar apoio junto com outras instituições e movimentos sociais que estejam com o mesmo tema do GT.
- 8** Definir um tipo de estrutura, por meio de reuniões com o animador, para a criação do GT. O objetivo é definir a estrutura, o nome, o objetivo, o plano de ação, o cronograma, os recursos, os responsáveis, a avaliação e a conclusão.
- 9** Definir o objetivo do GT e planejar ações com o apoio do animador. O objetivo deve ser claro, conciso e alcançável. O plano de ação deve conter:
 - Nome do GT;
 - Justificativa;
 - Objetivos;
 - Estrutura;
 - Recursos;
 - Cronograma;
 - Responsáveis;
 - Avaliação;
 - Conclusão.
- 10** Lançar e convencer indicadoras já existentes e disponíveis sobre o tema do GT.

www.nossabh.org.br