

CIDADE DOS SONHOS

DE SONHOS À REALIDADE

METAS PARA SÃO PAULO





A GESTÃO MUNICIPAL NÃO PODE MAIS IGNORAR AS DEMANDAS DA SOCIEDADE

Durante décadas, a força do poder público ofereceu aos gestores municipais uma espécie de blindagem com relação às demandas da sociedade civil, especialmente pela capacidade de controlar a disputa no campo da comunicação. Esse cenário, no entanto, mudou. Nos últimos anos, a sociedade civil desenvolveu uma nova postura de acompanhamento e cobrança de seus representantes. Em paralelo ao surgimento de novas ferramentas de atuação política, isso tem fomentado uma exigência cada vez maior por transparência. A gestão pública já é observada com lupa; em breve, estará sob o escrutínio de um microscópio.

No processo de construção do Programa de Metas de São Paulo para o período 2017-2020, alguns deslizes cometidos pela prefeitura demonstram que ela, possivelmente, ainda se sentia protegida pela antiga blindagem. Foram adotadas estratégias para deliberadamente esvaziar a participação popular; objetivos já definidos por planos setoriais e leis foram ignorados; datas pré-definidas para cada etapa do processo foram alteradas sem explicação; metas banais ou com objetivos eleitorais foram incluídas; detalhes fundamentais como regionalização das metas e previsão orçamentária sequer foram mencionados.

Esses deslizes, porém, não passaram despercebidos. Diferentes forças da sociedade civil atuaram de maneira colaborativa e coordenada e demonstraram como é possível combater o “escudo de marketing” do poder público e alcançar resultados

relevantes. Com embasamento técnico, a cobrança por melhorias na versão inicial do Programa de Metas e a exposição crítica de suas fraquezas conquistou grande visibilidade nas redes sociais e em veículos como Rede Globo, rádio CBN, Folha de S. Paulo, O Estado de S. Paulo, entre outros.

O processo foi de desafios e aprendizados. A principal lição foi o crescimento da força de comunicação quando as organizações da sociedade civil trabalham coletivamente, tornando possível impactar o discurso oficial. Essa publicação tem o objetivo de compartilhar o conhecimento adquirido e as táticas utilizadas para alcançar esse resultado. Trata-se de uma espécie de manual sobre como trabalhar para garantir que cobranças às gestões municipais não sejam ignoradas, algo muito comum no dia a dia de atuação das entidades.

Em última instância, este trabalho anseia acelerar o desenvolvimento e popularização do Programa de Metas, aperfeiçoando-o como ferramenta de real benefício à sociedade, tornando-se presente em todas as cidades do país. Futuras gestões devem iniciar seus mandatos já cientes de que o processo precisa ir muito além da transparência *pro forma* do Diário Oficial e se tornar visível, de fato, para a população como um todo, além de respeitar as etapas do processo sem sujeitá-lo aos humores de cada novo prefeito. Afinal, é a gestão que precisa se adaptar à lei e não o contrário. Se isso não acontecer, as críticas na mídia e nas redes sociais serão cada vez mais intensas, e acompanhadas de custo político proporcional.

DE SONHOS À REALIDADE, METAS PARA SÃO PAULO (2017)

Textos: **Gabriela Vuolo e Levi Guimarães**

Design: **Alexandre Calderero**

Revisão: **Ana Necá**

Colaboração: **Américo Sampaio**

SUMÁRIO

A OPORTUNIDADE	06
OS DESAFIOS	10
LINHA DO TEMPO	14
NA PRÁTICA	16
ALÉM DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS	24

REALIZAÇÕES E ALCANCE	30
A. ENGAJAMENTO ONLINE	32
B. IMPRENSA	36
C. AÇÕES DE RUA	40
D. RELAÇÃO INSTITUCIONAL COM A GESTÃO	43
E. RELAÇÃO COM PARCEIROS	45
O IMPACTO	48
APRENDIZADOS	52
BALANÇO DO PROCESSO E MONITORAMENTO	56



A OPORTUNIDADE



Presente atualmente em 49 cidades brasileiras, sendo 20 delas no estado de São Paulo, o conceito de Programa de Metas foi oficializado pela primeira vez em fevereiro de 2008. Após ampla mobilização de mais de 400 organizações da sociedade civil coordenada pela Rede Nossa São Paulo, a Câmara Municipal da capital paulista aprovou por unanimidade a criação da medida, tornando-a exigência da Lei Orgânica do Município.

Trata-se de uma espécie de pacto entre a Prefeitura e a população, um conjunto de ações

estratégicas que estabelece, por meio de indicadores e metas quantitativas, os compromissos assumidos pela prefeita ou prefeito, eleito ou reeleito, ao longo dos quatro anos de gestão. Ele deve incluir políticas públicas consideradas prioritárias pela população em todos os setores da administração pública municipal, como saúde, educação, mobilidade, gestão de resíduos, entre outros. Os objetivos também devem ser regionalizados para atender às necessidades de diferentes realidades da cidade e especificados com antecedência, já que têm influência direta no planejamento orçamentário municipal.

Em cada município, a lei do Programa de Metas estipula o prazo para a apresentação do documento, que deve observar o Programa de Governo apresentado durante as eleições pela nova prefeita ou prefeito e considerar critérios como a promoção do desenvolvimento sustentável, inclusão social e promoção dos direitos humanos, bem como os objetivos e ações estratégicas de normas já vigentes, como Plano Diretor, Plano Municipal Plurianual ou Plano Municipal de Gestão de Resíduos Sólidos. No caso de São Paulo, João Doria teve 90 dias a partir de sua posse para entregar a primeira versão.

O processo prevê também a realização de consultas públicas a respeito do documento, realizadas por meio de audiências presenciais em todas as regiões da cidade e também online. O objetivo é que todos tenham oportunidade de expor suas demandas à Prefeitura e sugerir inclusões, exclusões ou alterações nas metas propostas pela gestão. A pasta responsável por conduzir o processo em 2017 foi a Secretaria de Gestão do Município.



O Programa de Metas é a melhor maneira de a população conhecer as **prioridades da gestão municipal e cobrar o cumprimento** ao longo de quatro anos das promessas feitas nas eleições.

Atualmente, é fundamental que entre as metas selecionadas pela Prefeitura apareçam projetos que tragam, simultaneamente, benefícios práticos para os habitantes e redução de impactos ambientais negativos. Por isso, coalizões de entidades e organizações se reuniram para incidir em quatro temas específicos: Áreas Verdes, Energia, Mobilidade e Gestão de Resíduos.

ÁREAS VERDES

ENERGIA

MOBILIDADE

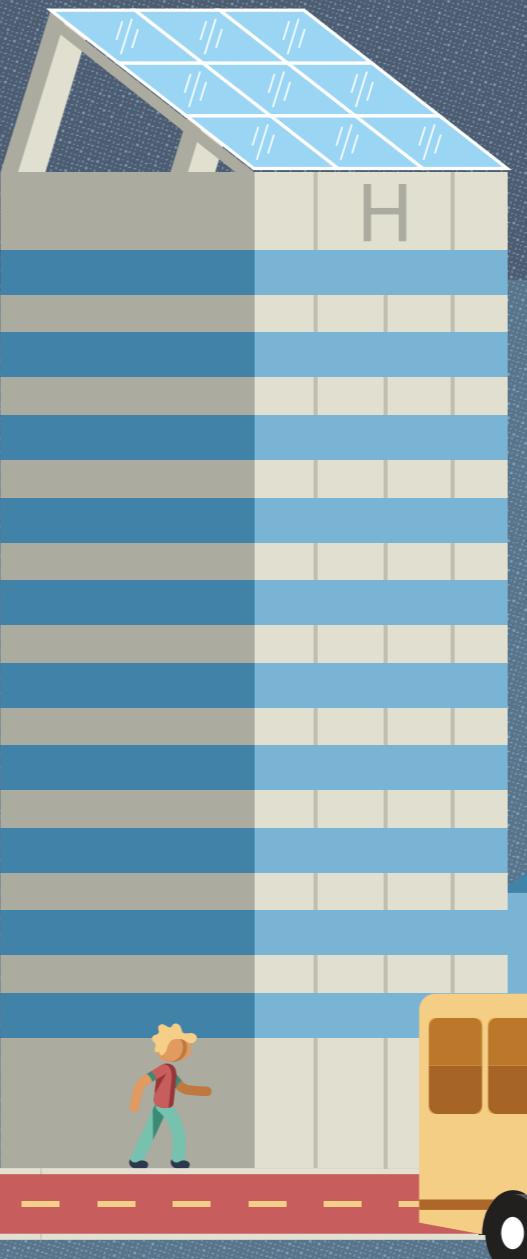
RESÍDUOS

Ao longo de todo o processo, esses grupos de trabalho discutiram, formularam e apresentaram à Prefeitura propostas viáveis em suas respectivas áreas, alcançando diferentes níveis de influência em relação às metas apresentadas pela gestão na versão inicial do Programa de Metas. O documento, claro, teve sua versão final definida pelo Prefeito e seus colaboradores e não existe qualquer obrigatoriedade de que as propostas sejam acatadas. Mas a participação da sociedade civil se mostrou essencial não apenas na estruturação das metas, mas também na demanda por posicionamentos claros da gestão em relação aos mais diversos temas.

Em 2017, essa atuação conseguiu dar visibilidade a pautas que corriam o risco de ficar escondidas sob o manto da transparência *pro forma* do Diário Oficial. Nas próximas páginas, serão destrinchados os desafios encontrados nos diversos âmbitos de atuação desse processo e seus consequentes aprendizados. Exemplos específicos mostrarão os resultados obtidos pela atuação coletiva da sociedade civil em busca de uma transparência real, que possibilite o monitoramento da gestão pública, torne o eleitor mais responsável e o voto mais consciente a cada eleição no futuro. Um conjunto de informações, enfim, que visa aumentar gradativamente a força do Programa de Metas como ferramenta de acompanhamento da atuação de nossos representantes no poder público.



OS DESAFIOS



Toda a campanha foi baseada no conceito de que o Programa de Metas é um antídoto contra as promessas vazias feitas nas campanhas eleitorais. Por isso, o maior desafio foi encontrar as melhores maneiras de mostrar a diferentes atores essa importância do documento. Das eleitoras e eleitores ao prefeito e seus secretários. Dos próprios parceiros da coalizão à grande imprensa. E a partir deste, claro, diversos outros desafios surgiram ao longo do caminho.

Embora já tenha existido nas duas gestões anteriores, Kassab 2009-2012 e Haddad 2013-2016, o Programa de Metas ainda era pouco conhecido, mesmo entre as organizações da sociedade civil com atuação política. Por isso, foi necessário explicar didaticamente como ele funciona para convencer as pessoas de sua importância. E, pelo lado da prefeitura, garantir que ela se comprometesse com a ferramenta.

Ao trabalhar com organizações de diferentes tamanhos e perfis, a empatia foi fundamental para que todos entendessem como poderiam colaborar, respeitando as diferentes limitações, e colocando suas potencialidades a serviço do grupo.



Uma vez apresentada ao Programa de Metas e convencida de seu potencial, a rede de parceiros foi articulada de modo a trabalhar coletivamente na construção das metas, equalizando o discurso entre os diferentes temas ligados às mudanças climáticas. Nesse momento foi importante ter a clareza de que não seria possível apresentar um número grande de propostas, pois isso aumentaria a chance de elas serem ignoradas pela gestão e geraria dificuldade de comunicar tanta coisa para a população ao mesmo tempo.

Assim, o processo visou condensar as sugestões mais necessárias e viáveis.

Ao trabalhar com organizações de diferentes tamanhos e perfis, a empatia foi fundamental para que todos entendessem como poderiam colaborar, respeitando as diferentes limitações, e colocando suas potencialidades a serviço do grupo. O tema da articulação é mais detalhado no tópico “Relação com parceiros”, mas de maneira resumida pode-se

dizer que o projeto Cidade dos Sonhos concentrou os esforços de comunicação, enquanto a rede de parceiros contribuiu com o repertório técnico sem o qual os documentos produzidos não teriam sido tão relevantes e a Rede Nossa São Paulo conduziu o trabalho de interlocução mais direta com a prefeitura. Por isso, não há dúvida de que, embora tenha sido um grande desafio, a articulação da coalizão também foi, provavelmente, a maior força da campanha, já que sem ela a agenda proposta não ganharia a mesma força.

Outro desafio no início do processo foi a busca pelo tom certo de linguagem diante da polarização política nacional que é reproduzida em escala municipal. A estratégia, nesse sentido, foi adotar uma postura de equilíbrio e discurso propositivo. Com isso foi possível, por exemplo, aumentar o espaço de debate nas redes sociais sem que os conteúdos fossem criticados por apoiadores da gestão por parecerem críticas oposicionistas, nem pela real oposição por serem observações muito suaves.

LINHA DO TEMPO



02/10/2016
João Doria
é eleito no
1º turno das
eleições

23/03/2017
Disponibilização da plataforma
Consulta - Programa de Metas
("Qual seu sonho para o futuro
da cidade de São Paulo?")

30/03/2017
Divulgação da
primeira versão do
Programa de Metas

31/03/2017
Disponibilização
do Planeja Sampa

06/04/2017
5 audiências
temáticas simultâneas

08/04/2017
32 audiências
regionais simultâneas

09/04/2017
1 audiência geral

10/07/2017
Divulgação da versão final
do Programa de Metas

31/07 a 03/08/2017
Audiências públicas
devolutivas do
Programa de Metas e de
participação orçamentária

01/01/2017
Doria toma
posse como
Prefeito de
São Paulo

01/01 a 26/03/2017
Formulação dos documentos
de contribuições da sociedade
civil para a construção de metas
em cada um dos quatro temas

27/03/2017
Protocolamento dos
documentos temáticos
criados pelos parceiros

01/04/2017
Oficinas de
avaliação
da primeira
versão do
Programa de
Metas (Tema:
Áreas Verdes
e Resíduos)

03/04/2017
Oficina de
avaliação
da primeira
versão do
Programa de
Metas (Tema:
Mobilidade)

06/04/2017
Coletiva de imprensa
com divulgação
de press release
de revisão da
primeira versão do
Programa de Metas

18/04/2017
Ação de rua ao lado da
prefeitura e lançamento
da plataforma
digital de pressão

18 a 30/04/2017
Campanha de redes sociais
com ativação de pressão na
plataforma digital e ações de rua
em diferentes regiões da cidade

LEGENDA:

GESTÃO MUNICIPAL

SOCIEDADE CIVIL

NA PRÁTICA



Desde o início do processo de construção do Programa de Metas, a proposta da coalizão de entidades da sociedade civil foi de apresentar à gestão municipal demandas solidamente embasadas em argumentos técnicos. Essa postura teve por objetivo principal minimizar o risco de que as sugestões fossem ignoradas.

Ao final do processo, foi preciso analisar individualmente o grau de receptividade por parte da prefeitura de cada demanda apresentada. Em alguns casos, as propostas já coincidiam, ao menos parcialmente, com as metas apre-

sentadas pela gestão. Em outras, a cobrança da sociedade civil resultou ao menos em aumento quantitativo dos compromissos assumidos. E, por fim, em muitos casos as sugestões ficaram fora da versão final do Programa de Metas sem justificativas detalhadas.

Nesta seção, seis casos referentes aos quatro temas ligados às mudanças climáticas são detalhados etapa por etapa, com o objetivo de expôr os diferentes graus de sucesso obtidos ao longo da campanha na tentativa de influenciar o conteúdo do documento final.

META 28

MOBILIDADE

REDUÇÃO DE EMISSÕES

SUGESTÕES INICIAIS DA SOCIEDADE CIVIL

Em documento protocolado antes da divulgação da primeira versão do Programa de Metas, a sugestão das organizações da sociedade civil foi de estabelecer duas metas relacionadas às emissões de poluentes, ambas tendo o ano de 2020 como prazo final. A primeira estabeleceria a transição de 100% da frota de ônibus municipais para combustíveis limpos e renováveis. A segunda buscara o mesmo resultado, mas para a frota municipal de veículos de serviços.

PRIMEIRA VERSÃO DO PROGRAMA DE METAS

Na primeira versão do Programa de Metas, não havia qualquer menção ao combate às emissões de GEE (gases de efeito estufa) e outros poluentes.

REVISÃO DA SOCIEDADE CIVIL

Ao longo do período de consulta pública, as organizações ligadas ao tema de mobilidade seguiram alertando a importância do assunto, especialmente porque, no mesmo período, começou a ser discutida a licitação dos ônibus de São Paulo para os próximos anos. Isso colaborou para dar maior visibilidade à demanda, uma das que melhor combinam benefícios diretos na vida das pessoas com um impacto relevante no combate às mudanças climáticas.

VERSÃO FINAL DO PROGRAMA DE METAS

Na versão final do Programa de Metas, o combate às emissões de poluentes foi uma das poucas novas metas incluídas pela gestão, ainda que trazendo uma redação bastante diferente da sugerida pela sociedade civil. O compromisso assumido pela prefeitura foi de reduzir, até 2020, 15% da emissão de CO₂, 50% da emissão de material particulado e 40% da emissão de NO_x pela frota de ônibus municipais. A comparação será feita com os números consolidados do ano base de 2016. Embora a inclusão da meta seja uma consequência direta da atuação da sociedade civil, o compromisso real ainda está muito abaixo do estabelecido na já vigente Lei Municipal do Clima, de 2009. Também não foi explicado como a redução será alcançada. Além disso, a meta exclui as emissões dos veículos individuais (carros e motos), que são responsáveis pela maior parte dos poluentes provenientes do setor de transportes.

META 27

MOBILIDADE

AUMENTO DO USO DO TRANSPORTE PÚBLICO

SUGESTÕES INICIAIS DA SOCIEDADE CIVIL

A sugestão inicial da sociedade civil foi ter como meta um aumento de 6% no número de viagens por transporte coletivo municipal na cidade de São Paulo. Para alcançar esse número, foram apresentadas algumas linhas de ação visando a qualificar o sistema de transporte coletivo, todas já seguindo diretrizes estabelecidas no PlanMob/SP: implantação de 150 km de corredores exclusivos de ônibus até 2020; implantação de 110 km de faixas exclusivas de ônibus até 2020; implantação de 16 novos terminais de ônibus; requalificação das áreas de circulação de pedestres no entorno de todos os pontos de acesso ao sistema de transporte coletivo; aprimoramento da informação disponibilizada ao usuário do sistema de transporte coletivo; e limitação do valor da tarifa de forma que os gastos mensais com transporte não excedam 10% da renda de famílias com rendimento médio de até um salário mínimo.

PRIMEIRA VERSÃO DO PROGRAMA DE METAS

A primeira versão do Programa de Metas trouxe a meta de "Aumentar em 7% o uso do transporte público em São Paulo".

REVISÃO DA SOCIEDADE CIVIL

Embora positiva, a meta apresentada pela gestão trazia inconsistências importantes, como o método de cálculo baseado na produtividade do sistema, ou seja, no somatório de quilômetros percorridos. As organizações da sociedade civil, então, apontaram que esse cálculo pode esconder distorções nos resultados, como um número menor de pessoas fazendo viagens mais longas, em vez do desejado aumento do número de usuários. Além disso, a redação da meta deixa em aberto a possibilidade de serem incluídos no cálculo eventuais aumentos no uso do metrô e de trens, modais que não são de responsabilidade da prefeitura.

VERSÃO FINAL DO PROGRAMA DE METAS

Em sua versão final, a redação da meta ficou ainda mais sujeita a interpretações, com uma fórmula de cálculo ainda baseada em quilometragem e sem indicar quais modais serão incluídos para se chegar ao número total de passageiros do sistema. A crítica final da sociedade civil também apontou objetivos tímidos em relação aos compromissos com infraestrutura: apenas 72 km de novos corredores de ônibus, dois terminais e nenhuma nova faixa exclusiva. Vale ressaltar que a construção de 150 km de corredores, 110 km de faixas e 16 novos terminais de ônibus são itens estabelecidos pelo PlanMob 2015.

META 26

MOBILIDADE AUMENTO DOS MODOS ATIVOS DE DESLOCAMENTO

SUGESTÕES INICIAIS DA SOCIEDADE CIVIL

Em relação à mobilidade ativa, a sociedade civil apresentou duas propostas: dobrar o número de viagens realizadas de bicicleta até 2020, crescendo em 18% ao ano e consolidando uma tendência de crescimento contínuo para este meio de transporte; e construir uma rede de mobilidade a pé segura, atrativa e inclusiva.

PRIMEIRA VERSÃO DO PROGRAMA DE METAS

A primeira versão do Programa de Metas trouxe o objetivo extremamente tímido de "Aumentar em 10% a participação da mobilidade ativa em São Paulo". Inicialmente, a fórmula de cálculo não foi divulgada, trazendo apenas a indicação de que ela seria desenvolvida a partir da realização de uma pesquisa para definir os parâmetros e conceitos de participação da mobilidade ativa.

REVISÃO DA SOCIEDADE CIVIL

As organizações da sociedade civil apontaram a redação vaga da meta e a impossibilidade de que sua efetividade fosse mensurada, além da necessidade de diferenciar as metas relacionadas à mobilidade a pé daquelas relacionadas à mobilidade por bicicletas. A sugestão de nova redação foi "Aumentar o número de viagens realizadas por modos ativos em São Paulo, ampliando em 10% o número de viagens a pé e em 100% o número de viagens por bicicleta".

VERSÃO FINAL DO PROGRAMA DE METAS

Ao final do processo, a gestão municipal fez uma pequena mudança na redação, mas manteve a meta sem separação dos diferentes modos de mobilidade ativa: "Aumentar em 10% a participação dos modos ativos de deslocamento (de bicicleta, a pé e outros modos ativos), até 2020". Na fórmula de cálculo, foi considerado um valor base de 36,54%, obtido por meio de uma pesquisa realizada às pressas pela SMT (Secretaria Municipal de Transportes) em parceria com a ANTP (Associação Nacional de Transportes Públicos). A pesquisa não foi apresentada publicamente e não passou pelas Câmaras Temáticas de Bicicleta e Mobilidade a Pé, colocando em xeque as informações geradas e a metodologia utilizada. A proposta de separar a meta de aumento de mobilidade ativa entre os dois tipos - 10% de aumento para mobilidade a pé e 100% para mobilidade por bicicleta - foi ignorada.

META 23

ÁREAS VERDES AUMENTO DA COBERTURA VEGETAL DA CIDADE

SUGESTÕES INICIAIS DA SOCIEDADE CIVIL

No tema de áreas verdes, as organizações da sociedade civil basearam sua proposta inicial em recomendações da OMS (Organização Mundial da Saúde), que determina como ideal um mínimo de 15m²/habitante de cobertura vegetal. Com esse parâmetro, a sugestão foi apresentada dividida em duas partes: (1) atingir, até 2020, um mínimo de 6m²/habitante nas Prefeituras Regionais que ainda não chegaram a esse índice; (2) atingir, até 2020, a recomendação da OMS de 15m²/habitante nas Prefeituras Regionais que já possuem 6m²/habitante ou mais.

PRIMEIRA VERSÃO DO PROGRAMA DE METAS

A proposta inicial da gestão foi de "Plantar 200 mil árvores no município, com prioridade para as 10 Prefeituras Regionais com menor cobertura vegetal". A fórmula de cálculo determinava que esse número não consideraria os plantios compensatórios (uma árvore plantada para cada árvore cortada) e que mais de 50% das novas árvores iriam para as 10 prefeituras regionais com menor índice de cobertura vegetal.

REVISÃO DA SOCIEDADE CIVIL

Imediatamente após a divulgação da proposta da prefeitura, a sociedade civil demonstrou a modéstia da meta. Para isso, bastou comparar o número-alvo com o que foi alcançado nas gestões anteriores. No Programa de Metas de Gilberto Kassab (2009-2012), o objetivo era plantar 800 mil árvores, número que foi superado de longe, chegando a 1,5 milhão. Já a gestão Fernando Haddad (2013-2016) se comprometeu a plantar 900 mil árvores e entregou pouco mais de 320 mil. Mesmo atingindo apenas 36% da meta, foi um resultado 60% melhor que a meta total determinada pela gestão João Doria. Diante dessas informações, foi mantida a sugestão inicial de usar o padrão m²/habitante como parâmetro, mas amenizando consideravelmente o número final na nova redação: "Atingir no mínimo 6m² de cobertura vegetal por habitante em todas as 32 Prefeituras Regionais, utilizando prioritariamente árvores de médio e grande porte".

VERSÃO FINAL DO PROGRAMA DE METAS

Durante o processo de consulta pública, os questionamentos levantados pelas organizações parceiras no tema de áreas verdes foram suficientes para chamar a atenção para o tema na mídia e pressionar a gestão por esclarecimentos. O prefeito João Doria chegou a afirmar que, na verdade, plantaria um milhão de árvores, mas a versão final do Programa de Metas chegou sem qualquer alteração no texto.



META 24 REDUÇÃO NO ENVIO DE RESÍDUOS PARA ATERROS

SUGESTÕES INICIAIS DA SOCIEDADE CIVIL

Para o tema de resíduos, foram sugeridas pelas organizações duas metas complementares: (1) Promover a universalização da coleta seletiva nos domicílios e ampliar para 30% o índice de reciclagem de resíduos secos; (2) Reduzir em 85% a disposição de resíduos recicláveis em aterros sanitários.

PRIMEIRA VERSÃO DO PROGRAMA DE METAS

Como em diversos outros itens ao longo do Programa de Metas, a gestão apresentou um número muito pequeno como meta para a gestão de resíduos na cidade: "Reducir em 100 mil toneladas os rejeitos de resíduos enviados a aterros municipais no ano de 2020, em relação à média 2013-2016".

REVISÃO DA SOCIEDADE CIVIL

Nesse caso, a revisão da meta feita pela sociedade civil resultou em uma reformulação completa da redação da proposta inicial, com o objetivo de demonstrar que seria mais eficiente a prefeitura simplesmente se comprometer com diretrizes já estabelecidas no PGIRS (Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos). A nova sugestão para a meta, enfim, foi de atingir até 2020 a marca de 200 mil toneladas/ano de resíduos secos recuperados por meio de reciclagem e 200 mil toneladas/ano de resíduos orgânicos recuperados por meio de compostagem. Esses números equivaleriam, respectivamente, a 11,3% do total de resíduos secos gerados e a 7,1% dos resíduos orgânicos gerados. Também foi identificada a necessidade de apresentar uma nova meta para "Promover a inclusão de catadores autônomos e cooperados no sistema de gestão de resíduos secos da cidade, assegurando condições dignas e eficientes de trabalho e remuneração adequada para a categoria".

VERSÃO FINAL DO PROGRAMA DE METAS

Apesar de todos os argumentos e intensa pressão, inclusive em veículos de imprensa tradicionais, a prefeitura não incorporou ao Programa de Metas nenhuma das sugestões de ações concretas e efetivas para aumentar a reciclagem e destinação correta dos resíduos da cidade, assim como não foi incluída a proposta relacionada à inclusão de catadores e catadoras, como determina o PGIRS. Ainda assim, a redação da meta teve uma pequena melhora, passando para "Reducir em 500 mil toneladas o total dos resíduos enviados a aterros municipais no período de 4 anos, em comparação ao total do período 2013-2016".

META 24

METAS AUSENTES



INSTALAÇÃO DE SISTEMAS FOTOVOLTAICOS EM ESCOLAS E MODERNIZAÇÃO DA REDE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA

SUGESTÕES INICIAIS DA SOCIEDADE CIVIL

No tema de energia, as propostas inicialmente apresentadas à prefeitura eram: (1) Instalar sistemas fotovoltaicos em 70% das escolas públicas da rede municipal até 2020; (2) Modernizar 50% da rede de iluminação pública até 2020, substituindo as lâmpadas atuais por lâmpadas LED. Neste caso, é importante ressaltar que as sugestões já traziam inclusive indicações de possíveis fontes de financiamento para que essas iniciativas não acarretassem em custos aos cofres municipais.

PRIMEIRA VERSÃO DO PROGRAMA DE METAS

O tema ficou completamente ausente da primeira versão do Programa de Metas. A eficiência energética só apareceu, discretamente, nas metas de "Implantar um novo padrão de uso racional da água e eficiência energética em 100% dos novos projetos de edificações" e "Reducir 20% das despesas operacionais da prefeitura de São Paulo em relação ao último triênio", sendo que esta segunda seria facilmente superada caso as sugestões da sociedade civil fossem acatadas.

REVISÃO DA SOCIEDADE CIVIL

Nesse caso, como não havia qualquer conteúdo a ser revisado, a atuação durante o período de consulta pública consistiu na insistência para que as sugestões iniciais fossem consideradas. Sobre a meta relacionada ao uso racional da água e eficiência energética em novos projetos, foi feita a ressalva de que a prefeitura não indicou qual seria o novo padrão adotado e quais seriam os resultados da adoção desse novo padrão. Ou seja, não seria possível mensurar se o novo padrão de fato levou a uma melhora no uso de água e energia.

VERSÃO FINAL DO PROGRAMA DE METAS

Mesmo com muita pressão, nada mudou na redação das metas relacionadas ao tema de energia na versão final. A crítica presente na revisão final feita pela sociedade civil, portanto, foi de que, "Apesar de citar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas, o Programa de Metas não trouxe na prática nenhum conteúdo relacionado à geração e consumo de energias limpas em São Paulo. Não foi incorporada sequer a promessa do Programa de Governo de João Doria, nas eleições de 2016, de adotar energia limpa e renovável ("Implantar Luminárias fotossustentáveis em praças e parques, reduzindo o custo operacional e de manutenção, otimizando o sistema de iluminação pública e aumentando a eficiência com o uso da tecnologia de LED e alimentação solar")".

ALÉM DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS



Embora a campanha de articulação e comunicação descrita ao longo de toda essa publicação tenha sido focada em temas ligados ao combate às mudanças climáticas - Áreas Verdes, Energia, Mobilidade e Gestão de Resíduos -, muitos outros assuntos são fundamentais para garantir à população da cidade a melhor qualidade de vida possível. Representantes da sociedade civil ligados a todos esses setores da gestão pública também participaram do processo, cada um a sua maneira, buscando influenciar de forma positiva a redação do Programa de Metas 2017-2020.

Nesta seção, são apresentados depoimentos de representantes da sociedade civil que atuam em causas relevantes para o dia a dia da população, especialmente em se tratando de justiça climática, como Cultura, Educação, Habitação, Planejamento Urbano e Saúde. Cada um faz uma breve análise do resultado final do Programa de Metas sob o ponto de vista de seu respectivo tema, pontua os desafios e aprendizados específicos de cada área e avalia a transparência e abertura ao diálogo da atual gestão municipal.

HABITAÇÃO



foto: Shutterstock/Gustavo Frazão

De maneira geral, na área de Habitação o Programa de Metas 2017-2020 não dialoga com marcos já estabelecidos para a política urbana e habitacional da cidade por meio do Plano Diretor e do Plano Municipal de Habitação. O documento apresenta conceitos equivocados para o enfrentamento das necessidades habitacionais e metas extremamente tímidas. Com as metas propostas pela prefeitura, seriam necessários 50 anos para acabar com o déficit habitacional de São Paulo.

Uma análise detalhada revela ainda mais motivos para preocupação. Com a ausência de especificação do público beneficiário, se torna impossível quantificar o percentual de atendimento de cada faixa de renda e aferir se este percentual é adequado. No caso da regularização fundiária, as linhas de ação restringem-se ao aspecto jurídico, apenas uma das dimensões da regularização. Esse fato contraria o Plano Diretor Estratégico, que afirma que a regularização fundiária deve ser encarada como uma intervenção integrada e não apenas como titulação de imóveis ou registro de parcelamentos do solo.

DANIELLE KLINTOWITZ / COORDENADORA GERAL DO INSTITUTO PÓLIS

EDUCAÇÃO

Na área da Educação, nota-se a centralidade do IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) no Programa de Metas. Isso pode demonstrar preocupação exacerbada em termos de avaliação sumativa e distanciamento em relação ao avanço efetivo da educação como direito de todas e todos. Os estudantes com deficiência, por exemplo, não aparecem no Programa de Metas como público que demanda políticas educacionais focadas, tal qual está estabelecido nos Planos Municipal, Estadual e nacional de Educação. Essa invisibilidade é um importante indicador de como está estabelecida a proposta educacional da atual gestão para essa e outras parcelas significativas da população.

Em relação ao processo, a construção e discussão do Programa de Metas se mostraram um tanto confusas, especialmente devido à falta de informações no início. Já durante a fase de audiências, foi possível incidir no documento e algumas solicitações articuladas pela Comissão de Educação, Fóruns e outras organizações da sociedade civil foram incorporadas, ainda que não de forma plena - notadamente demandas ligadas a Educação Integral e Educação Infantil. A falta de alinhamento com o Plano Municipal de Educação, que é efetivamente a lei que traduz as expectativas da sociedade em relação aos próximos 10 anos, indica um problema de concepção do Programa de Metas que será difícil revertê-lo nos próximos anos. Além disso, a forma como foi feita a territorialização das metas denota que não haverá atenção na diminuição das desigualdades entre as regiões da cidade.

A atual gestão demonstrou pouco interesse em dialogar com a sociedade civil. As ações realizadas ao longo da elaboração do Programa de Metas demonstram que a ges-

tão lidou com a participação popular ora como se fosse um entrave para a realização de uma "gestão eficaz e eficiente", ora como se fosse de menor importância. Embora utilize-se de um discurso em que se auto-nomeia como uma administração "avanhada e moderna", na prática se contradiz ao burocratizar a participação e se blindar de uma escuta ativa da população. A gestão parece ter encarado a participação popular nesse processo apenas como uma obrigação legal.

Como forma de aprimorar o documento, as entidades ligadas ao tema da Educação basearam suas pautas no Plano Municipal de Educação, levando-as a plenárias abertas e registrando as demandas nas plataformas digitais disponibilizadas pela prefeitura. Também foram solicitadas audiências com o secretário de Educação para discutir temas específicos. Um dos desafios foi, ao longo desse processo, articular os diferentes movimentos sociais ligados ao tema para aumentar a força de atuação e dar mais estrutura e consistência aos argumentos apresentados para romper a proposta inicial da gestão, que tratava o Programa de Metas como uma tarefa a cumprir. A partir do Plano Municipal de Educação, foram estudadas as metas finais e estipulados percentuais relativos a cada uma das 13 metas e respectivas estratégias deveriam constar no Programa de Metas.

Ao final desse movimento, ficou clara a necessidade de uma regulação mais detalhada do Programa de Metas em termos qualitativos. Isso é fundamental para que a lei que institui o Programa de Metas como obrigação dos gestores nos primeiros 100 dias de governo não se torne mera formalidade e que o documento traga, de fato, compromissos esperados pela população aliando o plano do governo eleito com os planos setoriais já existentes.

LILIANE GARCEZ / MEMBRO DO GT DE EDUCAÇÃO DA REDE NOSSA SÃO PAULO

Do ponto de vista do movimento da Cultura, o grande aprendizado em acompanhar o processo de construção do Programa de Metas, infelizmente, foi perceber os limites dos espaços de participação institucionais. Esses limites praticamente impossibilitam que haja uma real conexão entre o conteúdo do documento e as demandas da população.

Entre as estratégias adotadas buscando incidir no Programa de Metas, estiveram a participação em audiências e plataformas digitais, estabelecimento de uma comissão

de estudos, realização de atos, manifestações e audiências cidadãs. O diálogo entre gestão e sociedade, porém, foi meramente protocolar. Mesmo sendo o tema com maior participação no processo de consulta pública do Programa de Metas, as contribuições relativas a Cultura não foram agregadas ao documento final. E cabe destacar que cerca de 70% das sugestões apresentadas tinham como foco a implementação das diretrizes e metas já presentes no Plano Municipal de Cultura.

ALUIZIO MARINO / PESQUISADOR E MILITANTE DA CULTURA DO SÃO MATEUS EM MOVIMENTO

PLANEJAMENTO URBANO

O resultado do Programa de Metas, apesar de apresentar ações significativas em relação a algumas das políticas setoriais, peca em deixar de lado uma série de projetos, planos e programas da política urbana estruturantes para a cidade, muitos deles previstos em lei. À Secretaria de Urbanismo e Licenciamento cabe apenas tornar os processos de aprovação de edificações mais céleres e qualificar o centro da cidade. No entanto, projetos estruturantes para a metrópole como o Arco Tietê e o Arco Tamanduateí e projetos de desenvolvimento local não foram contemplados.

As linhas de ação relacionadas a intervenções no centro da cidade não levam em consideração questões sociais existentes na região e não se conectam com a demanda habitacional existente, um componente essencial para a requalificação do centro de São Paulo. Embora o Programa de Metas traga um diagnóstico citando o esvaziamento do centro, ele não apresenta soluções para combater o problema. Pior: as ações previstas indicam um projeto elitista, excluindo a população de baixa renda. Exemplo disso é a menção à "valorização imobiliária" como resultado esperado.

FERNANDO TÚLIO SALVA ROCHA FRANCO / PRESIDENTE DO IAB SÃO PAULO

Para uma meta poder ser considerada boa, ela deve ser desafiadora, propondo-se a atingir objetivos maiores ou melhores do que aquilo que já vem sendo feito. Ao mesmo tempo, é preciso também ser realista. Por não atender a essa premissa, o Programa de Metas 2017-2020 é frustrante do ponto de vista da Saúde. Ao apresentar a primeira versão do documento, a gestão João Doria justificou o pequeno número de metas com o argumento de "reduzir a quantidade para aumentar a qualidade". No entanto, o resultado final é um texto que define compromissos muito menores do que os necessários para se avançar nas realizações das demandas da cidade de São Paulo.

Bom exemplo é a meta que determina a diminuição da taxa de mortalidade infantil em 5% até 2020 na comparação com o ano base de 2016. Essa meta é pífia, visto que índice maior foi obtido pela gestão Kassab entre 2009 e 2012 e pela gestão Haddad em seus três primeiros anos. Pior: em 2016 houve crescimento da mortalidade infantil, o que significa que a meta terá um "marco zero" elevado. Ou seja, a meta poderá ser cumprida mesmo que a cidade chegue ao final do atual mandato com números iguais aos de anos atrás. Nesse caso, o equilíbrio entre desafio e realidade indicaria como compromisso ideal uma meta de redução de pelo menos 10% da mortalidade infantil.

JORGE KAYANO / MEMBRO DO INSTITUTO PÓLIS E DO GT DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA DA RNSP

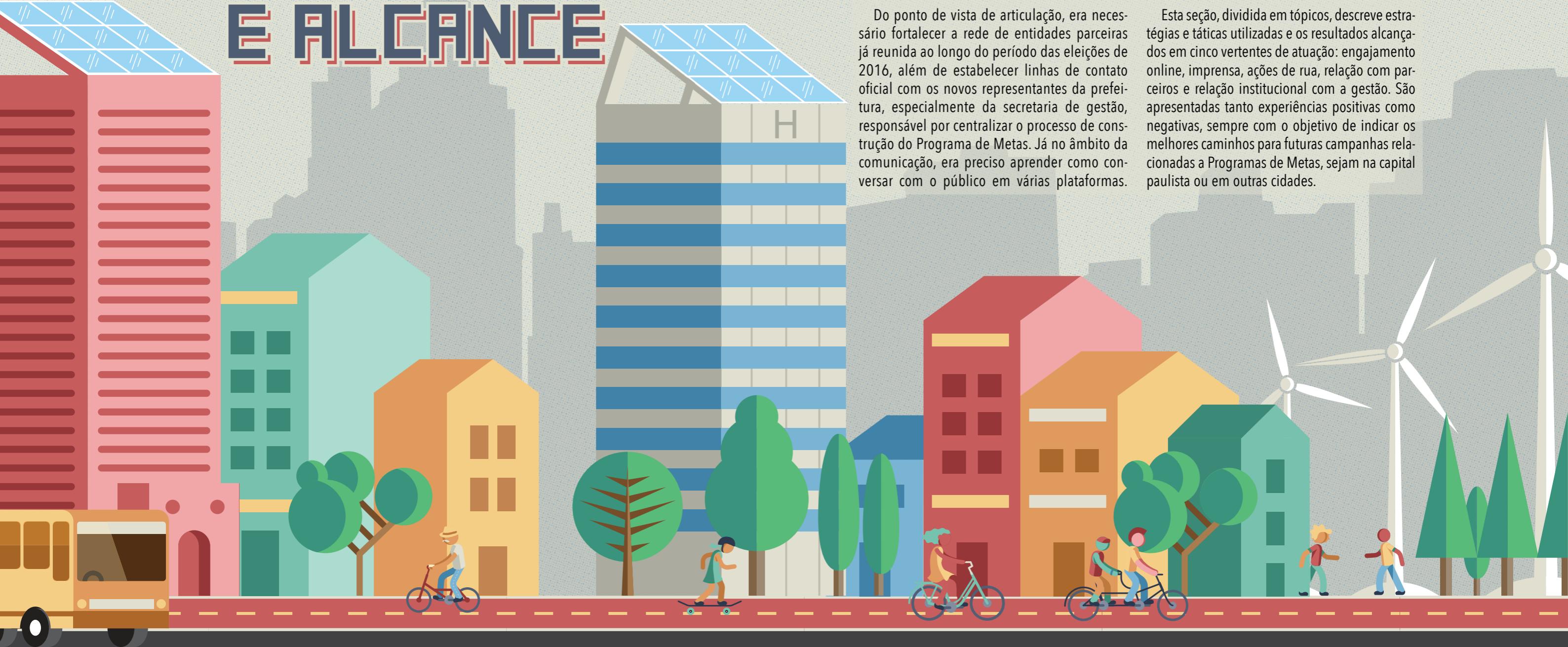


foto: Shutterstock/studio Maia

O argumento técnico apresentado para a redução do número de metas é que estas seriam finalísticas. Contudo, são poucos os casos em que essa definição se alinha com os indicadores apresentados. A redução da mortalidade infantil pode ser considerada uma meta finalística, mas este não é o caso, por exemplo, do "Aumento da cobertura da Atenção Básica à Saúde para 70% na cidade de São Paulo" e, principalmente, da meta de "Certificar 75% dos estabelecimentos municipais de saúde conforme critérios de qualidade, humanização e segurança do paciente". Neste último exemplo, inclusive, chama a atenção a subjetividade do texto, já que os critérios de avaliação da proposta sequer existem e devem demorar anos para serem estabelecidos.

Em relação ao processo de participação popular, houve pouco diálogo. A sociedade civil teve um espaço protocolar para apresentar suas sugestões, mas pouco foi agregado ao texto final. A expectativa é de que avanços reais aconteçam apenas em 2018, com a Conferência Municipal de Saúde de São Paulo trazendo um entendimento maior das propostas do Programa de Metas e contextualização destas dentro do Plano Plurianual e da Lei Orçamentária da cidade. A Conferência pretende consolidar as demandas das diferentes regiões da cidade e, assim, permitir um cotejo com o Programa de Metas.

REALIZAÇÕES E ALCANCE



Idealizado como uma campanha 360°, o trabalho descrito nesta publicação consistiu, em grande parte, em buscar a melhor forma de estabelecer o diálogo com diferentes interlocutores.

Do ponto de vista de articulação, era necessário fortalecer a rede de entidades parceiras já reunida ao longo do período das eleições de 2016, além de estabelecer linhas de contato oficial com os novos representantes da prefeitura, especialmente da secretaria de gestão, responsável por centralizar o processo de construção do Programa de Metas. Já no âmbito da comunicação, era preciso aprender como conversar com o público em várias plataformas.

Afinal, o tom da abordagem e o conteúdo apresentado são completamente diferentes em ações de rua, posts em redes sociais ou entrevistas veiculadas na grande mídia.

Esta seção, dividida em tópicos, descreve estratégias e táticas utilizadas e os resultados alcançados em cinco vertentes de atuação: engajamento online, imprensa, ações de rua, relação com parceiros e relação institucional com a gestão. São apresentadas tanto experiências positivas como negativas, sempre com o objetivo de indicar os melhores caminhos para futuras campanhas relacionadas a Programas de Metas, sejam na capital paulista ou em outras cidades.

REALIZAÇÕES E ALCANCE

ENGAJAMENTO ONLINE

Assim como em qualquer campanha de comunicação realizada atualmente, a atuação digital foi um ponto de destaque desde o início do planejamento. Especialmente em redes sociais como Facebook e Twitter, as discussões políticas expõem paixões e geram confrontos, mas também amplificam as discussões e contribuem para determinar a direção do debate em relação a pautas importantes para a sociedade. Oferecer aos cidadãos um espaço de participação democrática, portanto, é colocá-los no meio desse processo, como influenciadores ativos das mudanças que eles buscam.

O principal desafio do engajamento online desta campanha foi de encontrar uma linguagem equilibrada para falar com pessoas de diferentes formações e, especialmente, diferentes posturas em relação à nova gestão. Afinal, a imagem do "João Trabalhador" utilizada pelo novo prefeito desde a campanha eleitoral e seu discurso de enfrentamento estimulou uma polarização no melhor estilo "nós contra eles".

Também era primordial criar uma plataforma que gerasse um impacto mais palpável no debate em torno do Programa de Metas, muito além da visibilidade, curtidas e compartilhamentos oferecidos pelas redes sociais. Para isso, foi criada uma plataforma de pressão online em parceria com a Minha Sampa. Tanto o trabalho com essa plataforma como as estratégias de redes sociais são detalhados a seguir.

REDES SOCIAIS

Com tempo de campanha muito curto, seria impossível analisar aprofundadamente o impacto de diferentes formas de abordagem com cada público (pró e contra o governo). No entanto, usando as especificidades de cada rede a tentativa foi de gerar conversas com objetivos específicos. Para aqueles insatisfeitos com a gestão, mostrar a possibilidade de que suas vozes fossem ouvidas no processo de elaboração do Programa de Metas. Para os apoiadores, uma narrativa não de crítica ao documento apresentado, mas de construção coletiva com foco em mudanças climáticas.

EXEMPLO

Mobilidade foi o tema de maior engajamento nas redes sociais, com a agenda política da cidade tomada pela questão da velocidade máxima nas marginais nos primeiros meses da nova gestão. As reações às postagens sobre o assunto eram extremamente polarizadas, então a abordagem escolhida para esse tema foi de mediar o debate oferecendo conteúdo informativo, como vídeos e conteúdos técnicos dos parceiros.

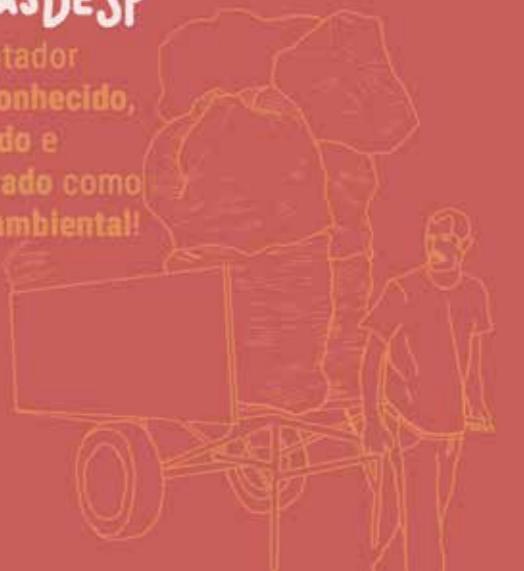


ENERGIA



Quero nas #METASDESP

que o catador seja reconhecido, valorizado e remunerado como agente ambiental!



No primeiro trimestre, o foco esteve em aquecer o debate sobre a agenda de soluções sustentáveis, antes de a primeira versão do Programa de Metas ser apresentada. Nessa etapa o objetivo foi aumentar o repertório das pessoas, conectando cada tema com seus desejos e mostrando por meio das postagens como o Programa pode ser parte da solução nos temas Áreas Verdes, Energia, Mobilidade e Resíduos Sólidos. Já a partir de abril, a campanha focou em convocar as pessoas a participarem do processo de consulta pública, tanto nas audiências públicas presenciais como por meio das plataformas digitais disponibilizadas para isso. A promoção paga (apenas no Facebook) de posts estratégicos foi fundamental nesta etapa.

Uma das estratégias bem sucedidas para manter o Programa de Metas em evidência foi a criação de um evento no Facebook para a cidade de São Paulo convocando pessoas a acompanharem o calendário de entrega do documento. Foram mais de 5,5 mil pessoas confirmadas ou interessadas no evento, que serviu como uma contagem regressiva para a apresentação do documento e um hub de informações atualizadas sobre o processo. Atualmente, um evento tem mais visibilidade que

uma fanpage na rede social. Isso acontece porque todas as pessoas interessadas no evento são notificadas a cada atualização, enquanto na linha do tempo elas recebem apenas uma parte do conteúdo publicado por amigos e páginas que seguem.

A produção de vídeos foi outra estratégia de convite à participação na consulta pública. Após a primeira ação de rua, foi divulgado um teaser de apenas 40 segundos e, cerca de uma semana depois, uma versão completa de três minutos. Nesses vídeos, representantes das organizações parceiras tiveram a oportunidade de citar algumas das principais demandas em suas respectivas áreas. As peças divulgadas no Facebook traziam um call to action (chamada para uma ação prática) para que as pessoas assinassem os documentos na plataforma criada em parceria com a Minha Sampa e também compartilhassem as postagens da campanha. Ainda que o engajamento gerado tenha ficado abaixo do esperado, cerca de 40 mil pessoas foram impactadas pela mensagem. Em uma próxima oportunidade, pode ser interessante avaliar a opção de produzir apenas um vídeo e, com isso, investir mais na promoção do conteúdo com posts patrocinados.

Aprendizados gerais em relação à atuação nas redes sociais incluem a necessidade de constante interação nos posts e a importância de dar atenção à qualidade criativa dos conteúdos publicados. Relatórios de engajamento dos posts mostram que, sem dúvida, as peças que buscaram fugir do trivial em sua linguagem visual foram aquelas que tiveram maior impacto no engajamento do público.

O período de maior engajamento foi mesmo o mês de abril, depois que a consulta pública foi aberta. Nesse momento, tanto seguidores quanto organizações parceiras se mostraram mais propensos a compartilhar as demandas e cobrar a prefeitura. Os parceiros tiveram boa participação compartilhando conteúdos, mas como eles não patrocinam posts

(investimento financeiro para aumentar a visibilidade de conteúdo), o alcance e os comentários não foram representativos o suficiente para uma análise qualitativa.

À medida que os temas da campanha foram ganhando mais visibilidade na mídia tradicional (como será abordado no tópico “Imprensa”), as redes sociais passaram a se tornar cada vez mais ferramentas de suporte e apoio às ações que estavam acontecendo nas ruas e sendo tratadas em rádios, TVs e jornais. No entanto, embora possa haver dúvida sobre a decisão de priorizar ou não o trabalho nas redes sociais, é indiscutível que ele teve papel importante para aumentar o repertório do público sobre o Programa de Metas.



LEVANDO AS DEMANDAS DA SOCIEDADE À CAIXA DE ENTRADA DA GESTÃO

Em paralelo à campanha para dar visibilidade ao Programa de Metas, era preciso encontrar uma maneira de impactar de fato os compromissos assumidos pela gestão municipal. E isso deveria ser mais simples para a população do que a plataforma de consulta oficial da prefeitura, Planeja Sampa, muito pouco didática.

Mantendo o objetivo de estimular a sociedade a participar do processo de revisão do Programa de Metas de forma fácil e transparente, a solução encontrada foi a criação de uma plataforma em parceria com a Minha Sampa. A organização, além de acostumada a criar campanhas de pressão nos políticos, possui tecnologia capaz de colocar o conteúdo no ar extremamente rápido, em questão de horas ou, no máximo, poucos dias.

A plataforma consistia em uma página bastante simples com uma breve explicação sobre o Programa de Metas e detalhamento das revisões das metas relacionadas aos quatro temas de mudanças climáticas feitas pelas organizações da sociedade civil. Além de conhecer as propostas, as pessoas puderam pressionar diretamente o prefeito João Doria e o secretário de gestão Paulo Uebel, já que cada interação na plataforma gerava um e-mail enviado diretamente para os dois.

O resultado final dessa ação foi a criação de uma massa crítica de contribuições relevante dentro do Planeja Sampa nos temas trabalhados pela coalizão: Áreas Verdes, Energia Limpa, Mobilidade e Resíduos Sólidos. Também conseguimos potencializar a cultura de participação e monitoramento, além de incidir diretamente na redação final do Programa de Metas, mesmo dialogando com um governo pouco aberto às demandas da sociedade civil. Em 13 dias, foram 3.197 participações na plataforma.

REALIZAÇÕES E ALCANCE IMPRENSA

Apesar de todo o espaço conquistado nos últimos anos pelas diferentes redes sociais e de seu poder de influenciar o debate político, ficou claro ao longo do primeiro semestre de 2017 como a mídia tradicional ainda detém um peso importante na definição da pauta política. Com a tentativa da nova gestão de criar sua própria narrativa nas redes sociais, ficou claro que esse não era o melhor campo para estabelecer o debate. Assim, a relação com a imprensa rapidamente ganhou relevância e, ao final do processo, trouxe resultados que foram muito além do esperado.

A estratégia adotada consistiu em focar nos formadores de opinião da mídia tradicional, como TV Globo, Rádio CBN, Estadão e Folha de S. Paulo, entre outros. Para conquistar espaço nesses veículos, o principal trabalho foi o de assessoria de imprensa, oferecendo pautas relevantes, conectando as demandas dos quatro eixos da campanha ao contexto urbano e à rotina diária da população da cidade, em oposição à abordagem de aspectos não palpáveis – algo muito comum na agenda de combate às mudanças climáticas. Exemplo disso foi a abordagem para comunicar a sugestão de meta de redução das emissões de poluentes pelos ônibus. Ao invés de focar apenas nas vantagens sob o ponto de vista do combate ao aquecimento global, foram destacados aspectos como o impacto dessa redução na saúde da população.

No início da campanha, outro desafio foi que a imprensa, de modo geral, não estava totalmente fami-

iliarizada com o conceito do Programa de Metas e sua importância. No entanto, rapidamente ficou claro que, ao abastecer os veículos com informações e engajá-los na cobertura diária, eles seriam capazes de afetar efetivamente o processo. Também nesse sentido, foram realizados encontros de relacionamento presenciais com o jornal online Nexo e com o Valor Econômico, que renderam mais visibilidade à agenda da campanha.

Criada essa rede, a estratégia de comunicação consistiu basicamente em atualizar a imprensa, parceiros e público em geral dos resultados das ações da campanha. Esse esforço foi feito para tornar públicos o trabalho de análise dos documentos oficiais, o processo de consulta pública e as demandas apresentadas à prefeitura. Aos poucos, o trabalho de imprensa mostrou-se uma ferramenta importante para reequilibrar o debate que vinha acontecendo de forma desbalanceada em meio às redes sociais (e suas paixões). Isso também levou as redes a se tornarem, cada vez mais, um suporte à narrativa construída por meio da imprensa e dos parceiros.

Como será detalhado a seguir, aliás, a articulação das entidades e organizações parceiras mostrou-se essencial para fortalecer a agenda. Ainda que algumas delas tivessem individualmente a mesma capacidade de lidar com a imprensa, com suas próprias assessorias, o resultado provavelmente seria muito diferente daquele que foi alcançado com o trabalho coletivo.



CONQUISTA DE REPUTAÇÃO

O trabalho da assessoria de imprensa teve, desde o começo, um objetivo claro: relacionar o trabalho do projeto Cidade dos Sonhos e da Rede Nossa São Paulo sobre o Programa de Metas com uma postura propositiva, embasada em argumentos técnicos, e não simplesmente um discurso crítico por oposição ideológica. Graças às colaborações de todos os parceiros, os materiais enviados aos jornalistas sempre tiveram essa preocupação, o que demonstrou isenção partidária e deu segurança aos jornalistas para darem voz à rede.

A assessoria também colaborou ao apresentar uma vasta gama de fontes de informação a redações relevantes e, principalmente, por ter a capacidade de enxergar as melhores oportunidades ligadas a mudanças climáticas e levar a pauta para o dia a dia. Afinal, muitas vezes, esses ganchos não estavam apenas na óbvia editoria de Sustentabilidade, mas também em Cidade, Cotidiano ou outras.

O compartilhamento do progresso, acompanhado inclusive de eventos presenciais, como coletivas de imprensa, passou a gerar aumento da cobertura e, consequentemente, aumento do engajamento com a causa. Pautas trabalhadas com exclusividade para alguns veículos também ajudaram na conquista de espaços nobres e, ao fim do processo, tornaram o projeto Cidade dos Sonhos uma espécie de hub de informações e fontes para os jornalistas que passou também a ser buscado por eles como fonte e colocaram os parceiros do projeto como uma das mais embasadas vozes demandantes e questionadoras da gestão municipal.

A partir dessa relevância construída em cima dos temas ligados ao combate às mudanças climáticas no contexto urbano, a receptividade às demandas individuais de cada parceiro aumentou. Quando qualquer um deles apresentava suas demandas específicas, estas já estavam devidamente contextualizadas dentro de uma agenda maior.



APOIO DOS PARCEIROS

Uma análise feita desde cedo e que se mostrou acertada foi a necessidade de apoiar os parceiros para que se expressassem por meio de um discurso crítico, porém propositivo sempre que possível. Para isso, foi oferecida uma espécie de mentoria e suporte de comunicação com a expertise e produtos criativos desenvolvidos pelo projeto Cidade dos Sonhos. Apesar de oficinas de construção das demandas e mensagens, a rede de organizações se dividiu a fim de buscar o melhor jeito de trabalhar: as organizações com olhar mais específico para um determinado assunto passaram a ser as fontes relacionadas a seus respectivos temas, enquanto o Cidade dos Sonhos e a Rede Nossa São Paulo respondiam por questões mais amplas, como calendário de audiências, participação popular e monitoramento.

Em um primeiro momento, a realização de uma coletiva de imprensa serviu para promover o primeiro contato pessoal dos parceiros com a imprensa e, assim, deixar os jornalistas mais interessados na agenda. Aos poucos, novas pautas passaram a surgir espontaneamente, exigindo posicionamentos. A presença dos parceiros na mídia aumentou e, cada vez mais, eles passaram a se sentir preparados para responder sobre suas demandas de forma qualificada, pois sabiam que tinham um grande lastro de repertório. Ao longo do processo, foi também ficando claro que as diferentes organizações poderiam ter falas complementares entre si, dependendo do contexto.

Esse apoio aos diferentes parceiros, com boas oportunidades de imprensa para defender seus respectivos temas, não apenas amplificou o alcance e a relevância da narrativa do projeto Cidade dos Sonhos. Ao reunir em um mesmo lugar diversas fontes falando sobre diferentes eixos temáticos, todas de forma propositiva e embasada, tornou-se cada vez mais difícil para a prefeitura desqualificar as cobranças com o argumento da oposição política pura e simples.



ALCANCE INESPERADO

De janeiro a julho de 2017, foram identificadas mais de 500 inserções de mídia, com grande alcance entre as principais emissoras de rádio e canais de TV, além dos maiores jornais da cidade. A estimativa é de que mais de 20 milhões de pessoas tenham sido impactadas.

É possível afirmar que houve uma mudança não apenas quantitativa, mas também qualitativa, da cobertura de imprensa de temas ligados ao combate às mudanças climáticas em São Paulo, especialmente na área de Mobilidade. O Programa de Metas e seu período de consulta pública poderia ter passado sem grande destaque pela mídia, mas isso mudou completamente graças à atuação das organizações da sociedade civil.



VISIBILIDADE NA MÍDIA EXIGE POSICIONAMENTOS DO PREFEITO

Conseguir destaque na imprensa, claro, não significa ter suas demandas imediatamente atendidas. No entanto, um trabalho de comunicação bem feito consegue popularizar assuntos pouco abordados e, assim, influenciar o debate, exigindo posicionamentos claros da gestão, nesse caso do prefeito João Doria, a respeito dos temas propostos pela sociedade civil.

Um dos objetivos da campanha foi fortalecer a cobertura de imprensa para pressionar a gestão a se posicionar, já que o novo prefeito demonstra abertamente uma preocupação grande com sua imagem. O repertório fornecido com a colaboração de todos os parceiros ajudou os jornalistas a fazerem as perguntas necessárias - e duras - à prefeitura.



AÇÕES DE RUA

Na reta final do período de consulta pública, foi programada a realização de uma série de ações de rua em paralelo à campanha que vinha se desenrolando nas redes sociais e na imprensa. Essas ações serviram para levar o conhecimento sobre o Programa de Metas a um público que ainda não vinha sendo atingido por essas outras plataformas. A principal função desses eventos, no entanto, foi chamar a atenção da imprensa tradicional para o trabalho que vinha sendo feito e dar uma imagem mais concreta à mobilização que até então acontecia de forma “intangível”.

Foram 12 eventos, espalhados por todas as regiões da cidade. No primeiro e no último, a grande presença dos parceiros colaborou para reforçar seu discurso propositivo da campanha.

A dinâmica das ações foi pensada com o objetivo de fazer barulho, chamar a atenção da imprensa e promover o crescimento da pauta. Realizar o evento sendo um fim nele mesmo não faria sentido, pois para dar escala à história que está sendo trabalhada, é preciso contar com uma cobertura relevante. A presença dos parceiros também foi fundamental para conquistar esse espaço na mídia.

Para atrair os cidadãos, a estratégia foi criar um banner com a identidade visual da campanha e, ao lado, posicionar um boneco inflável do prefeito João Doria, uma espécie de caricatura, mas num tom calculado para não ofender apoiadores nem opositores do político. Ao final do processo, essa se mostrou uma decisão acertada, por chamar a atenção sem parecer um posicionamento a favor ou contrário à prefeitura.



foto: Paulo Pereira

Uma vez que demonstravam interesse no evento, as pessoas recebiam dos promotores uma explicação sobre o conceito do Programa de Metas e a importância da participação popular, podendo enviar na hora, usando tablets, um e-mail para o prefeito e o secretário de gestão, assim como qualquer pessoa podia fazer pela plataforma criada em parceria com a Minha Sampa. Como o tempo de permanência nos locais era curto, as pessoas eram incentivadas a acessar o site e as redes sociais posteriormente para ter mais informações sobre a campanha.

Os participantes também eram convidados a tirar selfies com plaquinhas que traziam mensagens relacionadas às propostas que estavam sendo cobradas da prefeitura, mas essa dinâmica não teve grande adesão. As pessoas gostaram de escolher as plaquinhas e tirar fotos, mas preferiram que elas fossem feitas pelo fotógrafo contratado para a cobertura do evento.

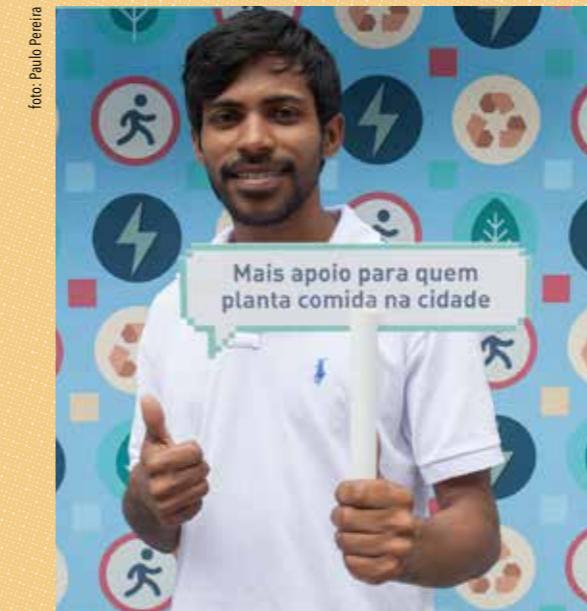


foto: Paulo Pereira

LADO OPERACIONAL

Para a realização dos eventos de rua, optou-se pela contratação de um produtor para cuidar de toda a operação. Além de todo o trabalho de montagem e coordenação, era preciso coordenar o trabalho dos promotores contratados para conversar com a população. Todas essas tarefas ficam mais fáceis seguindo um protocolo organizacional, que inclui uma visita técnica na véspera para fazer testes, definir a área exata em que a ação irá se desenrolar e identificar potenciais dificuldades para que não se tornem problemas.

Uma dificuldade ainda sem solução perfeita é a condução do trabalho dos promotores. Em campanhas anteriores, o Cidade dos Sonhos já trabalhou com voluntários de organizações parceiras, situação em que é delicado impor um determinado planejamento e equilibrar a mensagem da campanha com o que eles têm vontade de fazer e dizer. No caso desta campanha, optou-se por trabalhar com promotores contratados, o que foi melhor do ponto de vista de produção, mas não resolveu o problema completamente, já que muitos deles não tinham o repertório necessário ou envolvimento real com o tema. Além disso, nem os voluntários e nem os promotores estão preparados para falar com a imprensa como porta-vozes, o que dificulta o trabalho de comunicação.

Outro desafio importante é lidar com o inesperado. Em algumas (poucas) situações, foi preciso “desarmar” manifestações feitas de forma agressiva. Esse ponto é especialmente sensível na região central da cidade, onde há mais pessoas em situação de vulnerabilidade. Um desafio para quem, muitas vezes, está acostumado apenas às negociações a portas fechadas e campanhas na internet e na imprensa. Ainda nesse ponto, vale destacar uma preocupação especial em evitar qualquer situação de assédio às promotoras mulheres.

Ao longo dos eventos, foram identificados muitos pequenos detalhes não previstos e que poderiam tornar toda a ação mais fluida se tivessem sido antecipados. Desde uma divisão da equipe com papéis claros e posicionamentos pré-determinados no espaço da ação até o melhor uso do sistema de som, prevendo com antecedência a pessoa responsável pelo microfone, bem como músicas e frases de convocação pré-gravadas. Após o primeiro evento, a coleta de assinaturas também passou a ser feita em papel e depois transposta para a plataforma online, evitando os recorrentes problemas de conexão dos tablets.

No primeiro e maior evento, foi realizada a produção de um vídeo para ser disseminado nas redes sociais com o objetivo de divulgar as ações seguintes e convidar a população a participar da campanha. Vale destacar que o processo de captação é muito beneficiado por um briefing adequado entre os organizadores e os fornecedores envolvidos no processo.

Mesmo com todos esses desafios, as ações de rua cumpriram muito bem os objetivos para os quais foram planejadas. A exposição na imprensa foi abrangente e suficiente para que, nos últimos eventos realizados, várias pessoas abordassem os promotores comentando que já tinham visto a ação na televisão em uma das datas anteriores.



foto: Paulo Petetti



REALIZAÇÕES E ALCANCE

RELAÇÃO INSTITUCIONAL COM A GESTÃO

Ainda em dezembro de 2016, antes da posse da nova gestão, foi realizado na Câmara Municipal o evento "Desafios e prioridades para a cidade de São Paulo: proposta para a nova gestão". Nele, 71 organizações de diferentes setores apresentaram um plano com 37 sugestões aos futuros secretários municipais Paulo Uebel, de Gestão, e Marcos Campagnone, de Urbanismo. Foram contemplados temas como educação, saúde, meio ambiente, segurança pública e mobilidade urbana, além de assuntos específicos como a licitação dos ônibus da cidade, a volta do controle de emissões veiculares, o aumento da rede de ciclovias e a implantação do Plano Municipal de Mudanças Climáticas.

No entanto, assim que a nova equipe da prefeitura de São Paulo tomou posse, em janeiro de 2017, uma coisa ficou clara: a questão da participação popular e do debate não estava no DNA da nova gestão. Embora tenham havido algumas reuniões com a equipe de transição, a eleição de João Doria no primeiro turno parece ter dado a ele e seus secretários uma impressão de que todo seu projeto para a cidade estava per-

manentemente validado, sem necessidade de prestar contas. Para completar, o perfil empresarial da gestão deixou claro, desde o começo, que a prioridade era dialogar com empresas e principais atores privados, não com a sociedade civil.

O primeiro grande desafio foi lidar com essa postura, mostrando para a gestão que, independente do resultado das urnas, as cobranças e demandas são permanentes ao longo dos quatro anos de mandato, pois assim funciona a democracia. Um bom exemplo dessa dificuldade foi a justificativa apresentada quando todas as audiências públicas do Programa de Metas foram marcadas num intervalo de três dias. Sem qualquer pudor, o secretário de gestão, Paulo Uebel, afirmou abertamente em entrevista à TV Globo que a decisão tinha como objetivo restringir a atuação de "grupos de pressão organizados", indicando que a sociedade que se organiza não é bem-vinda a participar na construção de seu projeto de cidade – ou reconhecida como um ator relevante nesse processo, o que aconteceu até o fim da gestão anterior.



fotos: Shutterstock/Alf Ribeiro

Para encontrar espaço de diálogo diante de uma postura tão defensiva, grande parte da energia investida na campanha foi usada para tentar convencer a gestão de que todas as demandas estavam sendo colocadas visando benefícios à cidade. Isso foi alcançado aliando dois pontos fundamentais: o embasamento técnico de todos os documentos produzidos pela coalizão e protocolados na prefeitura; e a divulgação desses conteúdos para a mídia tradicional, influenciando a opinião pública. Com isso, a gestão também se viu obrigada a responder de forma técnica às demandas, e não simplesmente desmerecê-las colando ao movimento uma pecha de oposição político-ideológica.

A demonstração de organização e seriedade do movimento, por fim, abriu uma fresta para o diálogo - consequência, em grande parte, do espaço conquistado nos veículos de comunicação, aparentemente o principal termômetro para a gestão julgar um interlocutor adequado ou não para sentar-se à mesa de negociação. Ainda que

continuasse encarando os "grupos organizados" como oposição, a prefeitura aceitou que eles precisavam ser ouvidos.

Essa mudança de atitude, ainda que pequena, também foi influenciada por todos os outros aspectos da campanha: atuação nas redes sociais, petição online, eventos de rua... Mas vale repetir: é provável que pouco ou nada fosse alcançado, não fosse a visibilidade conquistada na imprensa ao colocar as pautas de combate às mudanças climáticas na agenda da cidade.

Uma vez estabelecido o diálogo, a campanha continuou fazendo suas demandas, incentivando a participação popular. Agora, com um entendimento mínimo por parte da gestão de que todas as propostas eram feitas buscando sempre o melhor para a cidade. Ainda assim, vale ressaltar que a postura defensiva da prefeitura nunca foi fruto de um erro de percepção sobre as intenções das organizações da sociedade civil, mas sim do *modus operandi* adotado desde a campanha eleitoral pelo grupo político atualmente no poder.



foto: Shutterstock/ Deni Williams



foto: Shutterstock/ Afif Rieijo

REALIZAÇÕES E ALCANCE

RELAÇÃO COM PARCEIROS



foto: Arquivo Cidade dos Sonhos

A articulação da rede de parceiros foi fundamental para o objetivo da campanha de influenciar o Programa de Metas. A gestão dessa coalizão formada por especialistas em diferentes áreas pode ser apontada tanto como um dos grandes desafios do processo como uma de suas maiores forças. Sem essa articulação, as pautas abordadas jamais teriam alcançado a visibilidade que alcançaram.

Nessa etapa, o papel do Cidade dos Sonhos foi de servir como um elo para potencializar as atividades de cada entidade nas áreas de articulação e comunicação. Foi preciso entender, caso a caso, qual era a melhor maneira de preencher as lacunas do processo, já que algumas organizações possuem boa estrutura (inclusive

financeira) para sustentar essas áreas, enquanto outras são formadas apenas por pessoas interessadas em um determinado tema, mas que trabalham voluntariamente e sem qualquer organização formal.

Para contemplar essas necessidades e entender melhor as possíveis barreiras de cada parceiro, em dezembro de 2016 foi feito um questionário avaliando a atuação do Cidade dos Sonhos durante as eleições municipais. Isso permitiu identificar onde o projeto seria mais útil para cada parceiro e a importância que teria incrementar o trabalho de assessoria de imprensa. Além disso, a pesquisa também serviu para ajudar a superar qualquer resquício de desconfiança que pudesse ainda existir entre os parceiros.



exclusivamente com o Greenpeace, já que não havia outros parceiros atuando neste tema em São Paulo.

Todas as redes se fortaleceram ainda mais quando foi feita a grande chamada para o processo colaborativo, com oficinas de revisão da primeira versão do Programa de Metas apresentada pela prefeitura. Esse momento trouxe a oportunidade de mostrar como a pauta ganharia força com o uso das ferramentas adequadas de comunicação e articulação. O Cidade dos Sonhos centralizou as tarefas de produção e facilitação organizacionais, mas deixou a criação do conteúdo por conta da rede de parceiros. Foram as oficinas que mostraram a importância da participação de cada entidade e, ao mesmo tempo, de que o trabalho individual de cada uma levasse em conta também um resultado final coletivo.

MENOS INGENUIDADE, MAIS DISCURSO TÉCNICO

Se a prefeitura demonstrou desde o começo que enxergava os movimentos da sociedade civil como oposição, estes também se identificavam, em certa medida, com essa posição. Foi importante demonstrar como essa postura muitas vezes levava as entidades a perderem oportunidades estratégicas de apresentar suas demandas da maneira mais adequada. Em resumo, quanto mais propositivas e embasadas fossem as críticas e cobranças, mais fácil seria se posicionar fora da polarização política e, consequentemente, ser ouvido com mais abertura pela gestão municipal.

Vale destacar que as coalizões de cada tema encontravam-se em diferentes níveis de organização, dependendo do tema. Sem dúvida, o cenário mais estabelecido era o de Mobilidade, com uma rede já atuante há alguns anos, ótimo repertório e debates técnicos estruturados em cima do PlanMob. Em Áreas Verdes, havia muita discussão sobre o Parque Augusta e agroecologia, mas os grupos faziam poucas trocas entre si. Em Resíduos, o PimpMyCarroça serviu de ponto focal e atraiu outras organizações para o movimento. E em Energia, o trabalho foi realizado quase

EXEMPLOS PRÁTICOS

No tema de áreas verdes, a discussão começou sem dados que validassem qualquer sugestão de compromisso a ser incluído no Programa de Metas. Mas essa base técnica praticamente se resolveu quando foram encontradas referências da OMS sobre a quantidade ideal de metros quadrados de área verde por habitante. Outro documento que forneceu embasamento técnico para o tema foi o Plano de Segurança Alimentar. Ou seja, nada precisou ser criado do zero. Posteriormente, situação semelhante aconteceu no tema de resíduos, com uso do PGIRS (Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos) como referência para a revisão da sociedade civil.



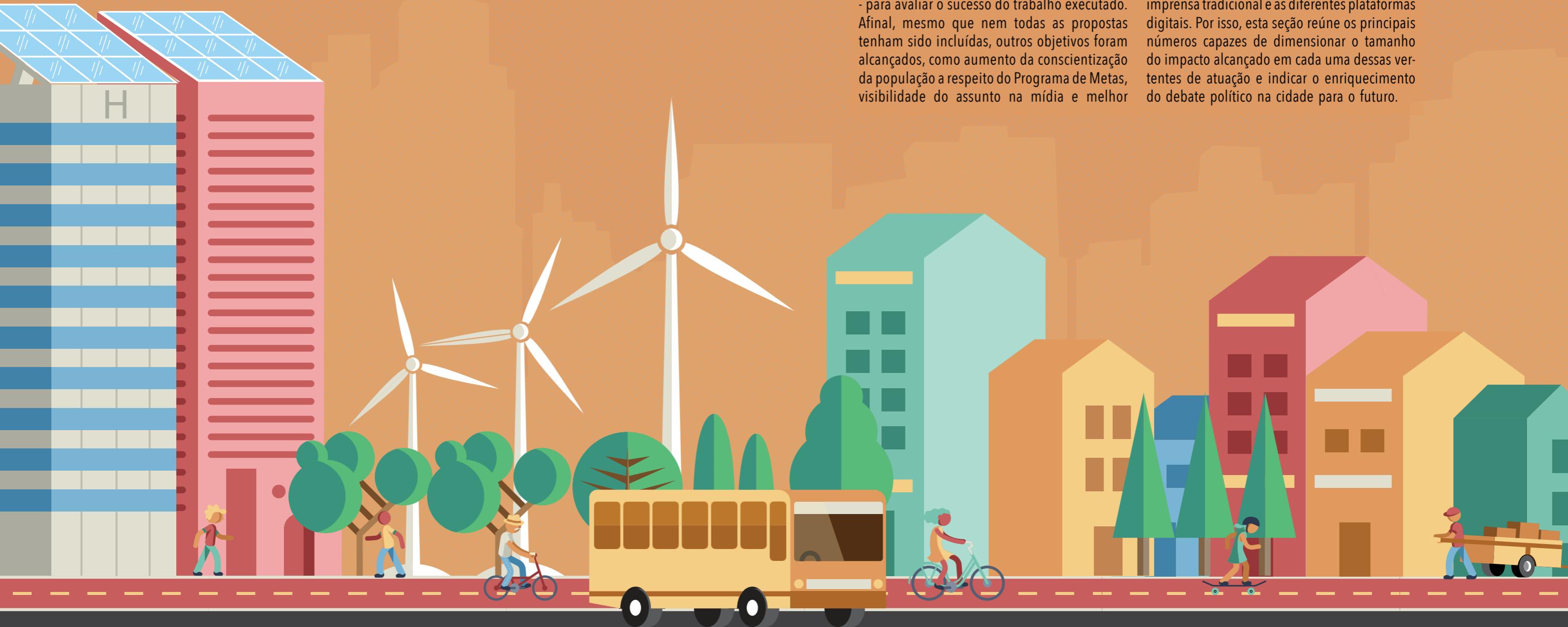
foto: Arquivo Cidade dos Sonhos



Aos poucos, o uso desse discurso técnico e o fato de a pauta passar a ser tratada de forma coletiva, não individual, aumentou muito a presença dos parceiros na mídia. Eles se sentiram cada vez mais preparados a responder sobre suas demandas de forma qualificada, conectando as necessidades das pessoas comuns em seu dia a dia com o conteúdo técnico reunido pela coalizão. Esse lastro técnico de documentos bem escritos e cheios de conteúdos relevantes, aliado à pressão pública nas ruas e na internet, tornou cada vez mais complicada para a prefeitura a postura de ignorar o que ela vinha chamando de "grupos de pressão organizados".

Por fim, é importante destacar que, enquanto os diversos parceiros criavam conteúdos e faziam revisões para defender suas pautas dentro de cada tema, algumas organizações se concentraram no trabalho de bastidores, tratando especificamente da questão da participação popular e da transparência do processo. Isso dividiu bem os papéis e impediu que os porta-vozes fossem sobre carregados. Além do Cidade dos Sonhos, esse foi o caso da Rede Nossa São Paulo e da Minha Sampa.

O IMPACTO



Embora o objetivo maior da campanha fosse influenciar diretamente os compromissos assumidos pela prefeitura na versão final do Programa de Metas, esse indicador não pode ser considerado o único - ou mesmo o principal - para avaliar o sucesso do trabalho executado. Afinal, mesmo que nem todas as propostas tenham sido incluídas, outros objetivos foram alcançados, como aumento da conscientização da população a respeito do Programa de Metas, visibilidade do assunto na mídia e melhor

organização de movimentos da sociedade civil que antes não trabalhavam conjuntamente.

A campanha atingiu as pessoas nos mais diversos ambientes, da rua aos veículos de imprensa tradicional e as diferentes plataformas digitais. Por isso, esta seção reúne os principais números capazes de dimensionar o tamanho do impacto alcançado em cada uma dessas vertentes de atuação e indicar o enriquecimento do debate político na cidade para o futuro.

IMPRENSA

+ DE 500

INSERÇÕES DE MÍDIA,
INCLUINDO VEÍCULOS
IMPRESSOS E ONLINE,
RÁDIO E TV

R\$ 1,5 MILHÃO

VALORAÇÃO* DAS
REPORTAGENS EM TV E RÁDIO
ENTRE MARÇO E ABRIL

+ DE 20 MILHÕES

DE PESSOAS
ALCANCE** DAS REPORTAGENS
EM TV E RÁDIO ENTRE
MARÇO E ABRIL

PARCEIROS

35

ORGANIZAÇÕES PARCEIRAS

12

AÇÕES DE RUA EM DIFERENTES
REGIÕES DA CIDADE

3.197

ASSINATURAS FEITAS NOS
QUATRO DOCUMENTOS DE
REVISÃO DA VERSÃO INICIAL
DO PROGRAMA DE METAS

MÍDIAS SOCIAIS

17,33%

CRESCIMENTO NO NÚMERO
DE FÃS DA PÁGINA CIDADE
DOS SONHOS ENTRE
JANEIRO E ABRIL

5,5 MIL

PESSOAS
INTERESSADAS NO EVENTO
DO FACEBOOK USADO COMO
HUB DE INFORMAÇÕES SOBRE
O PROGRAMA DE METAS

38,2 MIL

VISUALizações DOS Vídeos
CONVOCANDO PARA
A PARTICIPAÇÃO NA
CONSULTA PÚBLICA

44

POSTS DE ORGANIZAÇÕES
PARCEIRAS COMPARTILHANDO
CONTEÚDO DA PÁGINA CIDADE
DOS SONHOS NO MÊS DE ABRIL

11

ORGANIZAÇÕES PARCEIRAS
QUE COMPARTILHARAM
CONTEÚDO DA PÁGINA
CIDADE DOS SONHOS



*Custo que o espaço conquistado na mídia teria se fosse comprado como publicidade, considerando-se os valores das tabelas de preço oficiais das emissoras e um desconto de 20% sobre o valor bruto. **Audiência calculada de acordo com números oficiais do IBOPE, levando-se em conta a média de cada programa

APRENDIZADOS



É inegável que continua sendo muito grande a distância entre apresentar propostas relevantes para a cidade - e baseadas em informações sólidas - evê-las incluídas, de fato, no Programa de Metas. A lei não obriga a gestão municipal a acatar qualquer sugestão, nem mesmo incluir no documento suas próprias promessas de campanha e o processo, infelizmente, ainda é feito de modo a esvaziar a participação popular.

No entanto, após meses acompanhando e interferindo na construção do Programa de Metas 2017-2020, a avaliação ao término da campanha foi extremamente positiva. Afinal, mesmo com essas dificuldades e certa descrença inicial, ficou comprovado que, por meio de um bom trabalho de articulação, de construção de propostas sólidas e de comunicação, a sociedade civil é sim capaz de colocar suas demandas na agenda do debate público, exigir posicionamentos dos políticos e impactar suas decisões.



foto: Shutterstock/Klaus Batzian

Desde o início, a gestão João Doria demonstrou uma tendência a tomar decisões importantes “a portas fechadas”, sem consultas à população. No caso do Programa de Metas, uma consultoria foi responsável por desenvolver a metodologia do documento, enquanto as secretarias da prefeitura criaram seu conteúdo apoiadas em uma suposta validação total oferecida pela eleição no primeiro turno. A falta de abertura causou uma impressão inicial de que qualquer esforço para impactar o processo seria em vão, mas aos poucos os resultados passaram a aparecer. Colocando luz nos temas, pressionando de forma organizada, criou-se uma espécie de efeito borboleta, exigindo posicionamentos e gerando discussões. Em resumo, fazer barulho funcionou.

É possível afirmar que a campanha mudou, em poucos meses, a consciência de cidadãs e cidadãos, mídia e até mesmo da própria gestão em relação ao Programa de Metas. No início de 2017, o documento ainda era praticamente desconhecido, mas com o passar dos meses o debate em torno dele fez com que a atuação do poder executivo entrasse no radar mesmo de organizações acostumadas a trabalhar com incidência política apenas no âmbito legislativo.



foto: Shutterstock/Gary Yim



foto: Shutterstock/Will Rodrigues

Esse sucesso só foi obtido pela construção da chamada campanha 360°. Se no início o foco era investir principalmente nas redes sociais, rapidamente ela se tornou multiplataforma: teve engajamento participativo online e offline dos parceiros, visibilidade em veículos da grande imprensa, ações de rua. As pessoas, enfim, puderam ter contato com a agenda em todos os lugares.

Foi esse trabalho conjunto que gerou algumas melhorias na redação final do Programa de Metas, ainda que pequenas. Mas não apenas. Especialmente em se tratando de uma gestão muito midiática, o sucesso ao pautar o debate político e exigir posicionamentos gerou um custo político para o prefeito. Ele pode ter insistido com a maior parte do texto original do documento e ignorado a maior parte das contribuições da sociedade civil, mas antes disso a gestão precisou se expor, e se posicionar sobre os temas. E o simples fato de impedir que uma gestão feche as portas para as discussões necessárias foi um grande reforço ao aspecto democrático de todo o processo.



foto: Shutterstock/ESB Professional



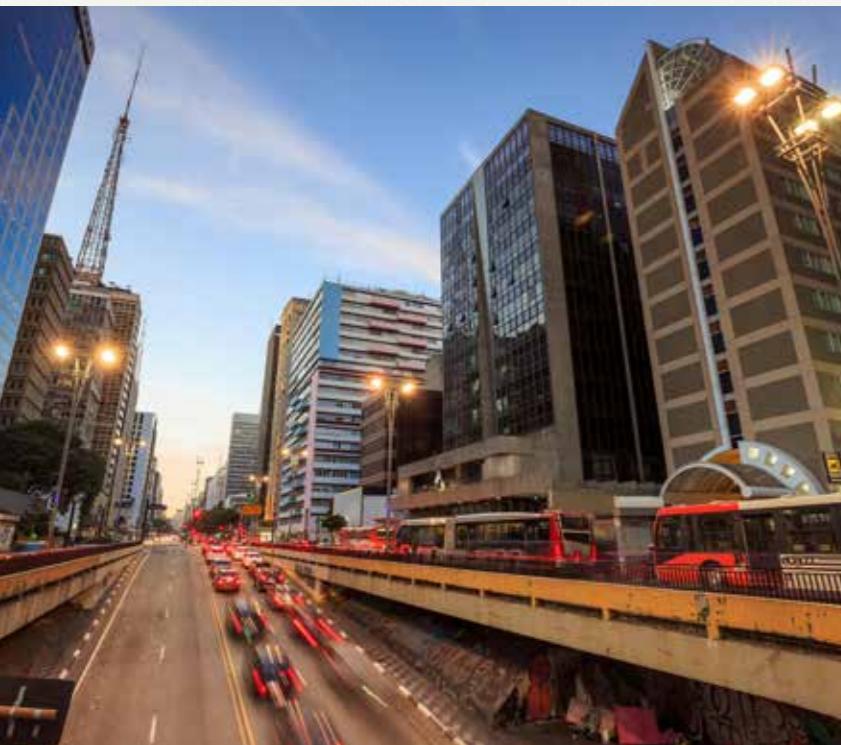
BALANÇO DO PROCESSO E MONITORAMENTO



Em sua terceira edição, o Programa de Metas de São Paulo encontrou, em 2017, a sociedade civil em um nível de maturidade superior ao das edições anteriores, em 2009 e 2013. É possível afirmar que nunca houve tanta mobilização em torno do tema, com uma expertise maior, consequente do processo pedagógico vivido ao longo da última gestão. Além disso, o consenso produzido pelo prefeito João Doria em um grande campo da sociedade colaborou para aglutinar atores que antes trabalhavam separadamente. O impacto real na redação do documento e suas metas pode não ter sido o ideal, mas o resultado da campanha foi além: nos debates gerados, na conquista de espaço na imprensa, no pautar da própria gestão internamente. Enfim, em um aumento da conscientização de toda a população a respeito dessa ferramenta fundamental da democracia.

Um aspecto importante de ser registrado é a participação popular ao longo do processo. Os grupos mais organizados da sociedade civil - de áreas como meio ambiente, cultura, habitação, educação e saúde - foram aqueles que tiveram maior participação. Essa constatação é sintomática, mostrando que o Programa de Metas não é um indutor de participação popular, mas sim um termômetro do nível de organização de diferentes setores da sociedade. Essa característica de não estimular a participação, embora seja da própria natureza da lei, também foi amplificada por decisões equivocadas da prefeitura. O melhor exemplo nesse sentido talvez tenham sido as audiências públicas de consulta popular. Além de todas as audiências regionais terem sido marcadas para o mesmo dia, os debates se mostraram improdutivos, uma vez que a versão inicial do documento não trazia a regionalização das metas propostas pela gestão.

foto: Shutterstock/f11photo



Outro problema contínuo foi a falta de transparência, que tornou difícil a compreensão das diferentes etapas do processo. No início, causou confusão o fato de a prefeitura disponibilizar duas plataformas diferentes para receber sugestões do público. A primeira versão do documento foi entregue sem informações orçamentárias ou regionalização das metas; houve atraso na entrega da versão final do documento; audiências públicas foram marcadas de modo a dificultar a participação de organizações da sociedade civil; por fim, não ficaram claros os critérios para que alguma sugestão entrasse ou ficasse fora do documento. Ainda sobre o tema, vale ressaltar a contradição flagrada pelo Programa de Metas, de uma gestão que se posicionou como empresarial e eficiente, mas na prática se mostrou populista e fechada. E o contrassenso da pouca divulgação a respeito do documento quando todas as ações de início de mandato estavam sendo amplamente publicizadas, inclusive com grande aumento do orçamento destinado a gastos com publicidade oficial.

Dificuldades à parte, é preciso destacar aquele que foi, provavelmente, o maior mérito da campanha realizada pela coalizão de organizações ligadas aos temas de Áreas Verdes, Energia, Mobilidade e Resíduos: o grande embasamento técnico com que o trabalho foi feito a cada etapa, o que possibilitou ao menos a inserção dessas agendas no debate público da cidade. Isso foi possível, em grande parte, pelo momento histórico que vive a cidade de São Paulo, já que hoje praticamente todos os campos de políticas públicas municipais contam com planos setoriais, como o PlanMob, o Plano Municipal de Cultura e o Plano Municipal de Habitação. Graças à estruturação desses planos, foi possível apresentar a argumentação técnica adequada a cada demanda. Essa é uma realidade que não existia até cinco anos atrás e que deve ser levada em conta nos próximos anos, inclusive na análise do cumprimento das metas pela atual gestão.

foto: Shutterstock/Thiago Leite



MONITORAMENTO AO LONGO DO MANDATO

A promessa da prefeitura é de que, assim como na gestão passada, o monitoramento das metas seja disponibilizado por meio da plataforma online Planeja Sampa. Em paralelo, ele poderá ser feito também no De Olho nas Metas, plataforma desenvolvida pela Rede Nossa São Paulo. Além disso, espera-se que a gestão 2017-2020 cumpra com a determinação legal de que sejam feitos balanços semestrais dos indicadores de evolução de cada meta e audiências públicas anuais de prestação de contas. Essas atualizações devem indicar o que foi feito e o que não foi feito, incluindo justificativas para o não cumprimento de metas previstas no Programa. Nas gestões anteriores, de Gilberto Kassab (2009-2012) e Fernando Haddad (2013-2016), estes mecanismos de prestação de contas para a sociedade não foram cumpridos.

Na atual gestão, dois aspectos tornarão maior o desafio da sociedade civil de monitorar o Programa de Metas. Primeiro, o fato de a metodologia do documento não ser linear. Existem, por exemplo, muitos projetos que fazem parte de duas ou mais metas, com peso diferente em cada uma, o que dificulta o acompanhamento. Muitas metas

também trazem redação "finalística", estabelecendo um aumento percentual de um determinado serviço, não a construção de determinado número de unidades de hospitais, bibliotecas ou escolas, por exemplo.

Em segundo lugar, será necessária a criação de uma "métrica paralela", comparando a evolução das metas não apenas com os próprios compromissos assumidos pela gestão no documento, mas sim com os números definidos pelo planos setoriais de cada campo de política pública. Isso acontece por conta da decisão deliberada da gestão municipal de estabelecer metas desconectadas do que já estava estabelecido nesses planos, ao contrário do que aconteceu na gestão anterior. Bom exemplo deste cenário é a meta 29, que promete "25 mil unidades habitacionais entregues para atendimento via aquisição ou via locação social" (ou 6.663 unidades, caso não conte com recursos federais), sendo que o déficit da cidade é de cerca de 200 mil unidades e o Plano Municipal de Habitação, legitimado por ampla participação social e aguardando aprovação da Câmara, estabelece a construção de 120 mil.

SOCIEDADE CIVIL FORTALECIDA PARA O FUTURO

A experiência de construção do Programa de Metas, é importante lembrar, foi apenas o primeiro passo de um processo que é contínuo. Por mais desafiador que seja, o acompanhamento dos indicadores deve ser uma preocupação diária e não apenas algo feito a cada quatro anos, quando novas eleições se aproximam. Afinal, esse documento tem tudo para se tornar, cada vez mais, a principal ferramenta de avaliação da gestão municipal por parte da população, independente de quem votou ou não no prefeito eleito. Em última instância, o objetivo do trabalho de comunicação e formação política tem como objetivo mostrar que a partir do Programa de Metas as pessoas conseguirão avaliar se foi cumprido o que foi prometido durante a campanha eleitoral.

Em 2017, alguns problemas ficaram claros. Em especial a possibilidade - como foi o caso - de o resultado final do Programa de Metas ficar muito aquém das necessidades, ainda

que o processo tenha respeitado todos os aspectos determinados pela lei. Existe, claro, certa frustração com o fato de o trabalho não ter se traduzido em políticas públicas que promovam a qualidade de vida na cidade. Mas do ponto de vista do aprendizado, a experiência foi inestimável.

Nas gestões anteriores, já ficou clara a dificuldade que é fazer o monitoramento de políticas públicas e avaliar governos, dada a dificuldade que eles têm de agir de forma transparente. Até por isso, o papel da sociedade civil é estratégico, com grande responsabilidade de aproveitar esse processo para promover a formação política e gerar debate com a população das diferentes regiões da cidade. É inegável, enfim, que ainda seja preciso avançar muito na criação de ferramentas e metodologias de monitoramento de governos. Mas o aprendizado é constante e a certeza é de que, em futuras edições, os atores envolvidos nesse importante trabalho começarão o diálogo em um patamar superior, muito mais calejados por todos os desafios encarados até aqui.



foto: Shutterstock / Mariusz Bedowski

