

Artur Henrique da Silva Santos
(Org.)

DESENVOLVIMENTO, TRABALHO E INOVAÇÃO

A experiência da Cidade de São Paulo (2013-2016)



FUNDAÇÃO
Perseu Abramo
Partido dos Trabalhadores

FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

Instituída pelo Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores
em maio de 1996.

DIRETORIA

Presidente: Marcio Pochmann

Vice-presidenta: Iole Ilíada

Diretoras: Fátima Cleide e Luciana Mandelli

Diretores: Kjeld Jakobsen e Joaquim Soriano

EDITORA FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

Coordenação editorial

Rogério Chaves

Assistente editorial

Raquel Maria da Costa

Revisão

Jefferson José da Conceição

Patrícia Jatobá

Roberto Vital Anau

Projeto gráfico, editoração e capa

Patrícia Jatobá

Imagem da capa

Freepik.com

Fundação Perseu Abramo
Rua Francisco Cruz, 234 – Vila Mariana
04117-091 – São Paulo – SP
Telefone: (11) 5571 4299
www.fpabramo.org.br

Copyright © Artur Henrique da Silva Santos
Direitos desta edição cedidos à Fundação Perseu Abramo

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

D45 I

Desenvolvimento, Trabalho e Inovação: a experiência da Cidade de São Paulo (2013-2016)/Artur Henrique da Silva Santos (Org.). – São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2016.
320 p.

Inclui bibliografia.
ISBN 978-85-5708-049-2

1. São Paulo (SP) - Política e governo - 2013-2016.
2. São Paulo (SP) - Administração pública. I. Santos, Artur Henrique da Silva.
CDU 35(815.6) CDD 351.8156

(Bibliotecária responsável: Sabrina Leal Araujo - CRB 10/1507)

“Luto por um mundo onde sejamos socialmente iguais,
humanamente diferentes e totalmente livres”

Rosa Luxemburgo

A meus pais, Artur dos Santos (*in memoriam*) e Maria Isabel Nobreza da Silva, pelos ensinamentos. À minha esposa, Leslie, e minhas filhas, Isabela e Giovana, pelo carinho, companheirismo e apoio nos momentos mais difíceis.

Sumário

Prefácio , Fernando Haddad.....	6
Apresentação e Agradecimentos , Artur Henrique da Silva Santo.....	10
Preâmbulo , Darlene Testa.....	14

PARTE I

○ Governo em perspectiva

1. Diálogo e participação	23
Artur Henrique da Silva Santos	

2. A experiência do planejamento participativo na cidade de São Paulo	34
Leda Maria Paulani	

3. Desenvolvimento e território: o papel da política urbana na economia paulistana	51
Fernando de Mello Franco Tomás Wissenbach	

4. Inovar para avançar: a dimensão da equidade de gênero nas políticas de desenvolvimento	67
Denise Motta Dau	

5. A Cidade Global: liderança de São Paulo	88
Jefferson José da Conceição	

PARTE II

As políticas de desenvolvimento, trabalho, empreendedorismo e segurança alimentar e nutricional

6. Desenvolvimento de São Paulo: trajetória histórica, indicadores e desafios atuais	198
Roberto Vital Anav	

7. Desenvolvimento e cidade: um novo modelo de gestão.....	107
Artur Henrique da Silva Santos	
Jefferson José da Conceição	
8. As políticas públicas de Economia Solidária e a experiência da cidade de São Paulo no período 2013-2016.....	120
Artur Henrique da Silva Santos	
Sandra Inês Faé Praxedes	
9. Políticas na área de formação profissional.....	145
Antonio Carlos Souza de Carvalho	
10. As políticas ativas de emprego, trabalho e renda.....	155
Artur Henrique da Silva Santos	
11. Juventude e políticas de trabalho, emprego e renda.....	180
Artur Henrique da Silva Santos	
12. A política de desenvolvimento rural sustentável.....	184
Artur Henrique da Silva Santos	
13. A política de segurança alimentar e nutricional.....	191
Artur Henrique da Silva Santos	
14. Empreendedorismo e desenvolvimento.....	210
Artur Henrique da Silva Santos	
15. Inovação tecnológica e cidade global.....	238
Artur Henrique da Silva Santos	
16. Desenvolvimento e cidade: proposições para o futuro.....	271
Artur Henrique da Silva Santos	
Caderno de imagens.....	299
Sobre o organizador.....	317

Prefácio

Fernando Haddad*

Organizar, avaliar e divulgar experiências de governo na esfera municipal deveria ser uma atividade frequente em nosso país. Gestores, pesquisadores e estudantes seriam os primeiros, mas não os únicos interessados. Os cidadãos em geral teriam acesso a um conjunto de informações úteis para uma avaliação mais precisa das administrações públicas. Poderiam, assim, conhecer melhor os projetos e as atividades dos gestores públicos, por vezes omitidos pelos grandes veículos de comunicação.

É raro, entretanto, encontrar estudos em profundidade elaborados pelos próprios gestores públicos, que possibilitem análises críticas das realizações, dificuldades e desafios existentes em nossas cidades.

No caso de São Paulo, a maior cidade brasileira, essa necessidade de registro é ainda mais clara, por suas dimensões demográficas e econômicas, bem como pela amplitude de seus desafios. Entre eles, a redução das desigualdades, a inclusão social de grandes contingentes e a democratização do espaço público. Ou seja, uma cidade para todas e todos.

A liderança de São Paulo no âmbito nacional e latino-americano torna ainda maior a responsabilidade dos que nela atuam – especialmente de seus governantes.

1. Prefeito de São Paulo (2013-2016). Foi Ministro da Educação (jul. 2005 - jan. 2012).

Estas breves observações ressaltam a importância da contribuição que este livro traz, organizado por Artur Henrique da Silva Santos, Secretário de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo deste governo.

Embora não seja oficial, o livro trata de alguns dos projetos e realizações de nosso governo na gestão 2013-2016. O foco reside no conjunto de políticas e ações da área de desenvolvimento e trabalho, mas a obra traz contribuições de membros e ex-membros da equipe de governo.

Esta ampliação de abordagem é importante porque permite que as políticas e ações nas várias áreas do governo sejam entendidas no contexto da aplicação de um projeto abrangente, voltado à busca de uma cidade inclusiva, à melhoria da qualidade da vida urbana e à construção de políticas públicas inovadoras.

Iniciamos um processo de “revolução” no campo da mobilidade, um dos antigos gargalos que há muito incomodava os que vivem e trabalham em São Paulo. Inovamos com as ciclovias, com a redução de velocidade nas marginais e com o fechamento de avenidas importantes, como a Paulista, para o lazer aos domingos. Ampliamos os corredores exclusivos de ônibus, renovamos a frota municipal, regularizamos linhas no período da madrugada e editamos decreto que permite a mulheres e idosos descerem do ônibus fora do ponto durante a madrugada, uma importante medida de segurança. Viabilizamos as gratuidades nos ônibus para estudantes e idosos e criamos novas modalidades tarifárias, beneficiando os usuários mais frequentes.

Os resultados dessas políticas são sabidamente positivos: a queda do número de acidentes e fatalidades no trânsito; o aumento da velocidade média dos ônibus; a adesão cada vez maior dos paulistanos ao uso de bicicletas; o número crescente de famílias que passeiam pelas avenidas abertas aos domingos, entre outros. Avançamos bastante nessa área, embora ainda haja muito a fazer.

Em diversos outros campos de ação de nosso governo – como saúde, educação, infraestrutura urbana, desenvolvimento econômico,

políticas para as mulheres, direitos humanos e participação social, entre outros – os resultados também foram positivos, aproximando-nos de uma cidade mais moderna e aberta a todos os seus moradores, trabalhadores e empreendedores.

Boa parte desses avanços se tornou possível com a bem sucedida renegociação da dívida paulistana com a União. Realizamos uma renegociação histórica, que abriu espaço fiscal para o robusto bloco de investimentos realizado em nossa gestão.

Especificamente na área do trabalho, empreendedorismo, economia solidária, inovação tecnológica e segurança alimentar e nutricional, nosso governo também avançou muito.

Realizamos experiências inovadoras como o Vai Tec e os FabLabs, criamos a Agência São Paulo de Desenvolvimento (Adesampa), aperfeiçoamos o Programa Operação Trabalho, implantamos e/ou ampliamos, em nível municipal, agendas públicas que, ou eram muito limitadas, ou só existiam em âmbito nacional. Entre elas, podemos citar a Economia Solidária – com a criação da Incubadora de Economia Solidária em São Paulo; a Agenda Municipal do Trabalho Decente; a Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, cuja maior expressão (embora não seja a única) são os Centros de Referência em Segurança Alimentar e o Banco de Alimentos; o decreto municipal de compras públicas, que abre oportunidades às pequenas e microempresas com o uso do poder de compra do Estado em âmbito municipal.

Essas e outras realizações tratadas ao longo do livro são motivo de orgulho para toda a equipe de nosso governo.

No que se refere à organização da publicação, considero um acerto integrar os processos do planejamento orçamentário, planejamento urbano, participação e diálogo social, que norteiam o conjunto da atividade do governo, à análise das políticas de desenvolvimento econômico municipal. Igualmente correta é a articulação

dessa temática com as das políticas para as mulheres e para a juventude, tradicionalmente avaliadas de forma isolada.

Rever de forma sistematizada este conjunto de realizações, integrado às políticas mais amplas que impulsionamos nestes quatro anos, fortalece minha convicção de ter conseguido mudar as prioridades do gasto público municipal. Ao implantar a iluminação a LED primeiramente nas periferias, ao levar os FabLabs às comunidades, e ao criar universidades nos CEUs, fizemos primeiro por quem mais precisa. Mudamos o modelo de desenvolvimento, priorizando o apoio aos mais pobres, aos pequenos empreendedores, àqueles que mais necessitam de políticas públicas. Marcamos a gestão desta cidade com a recuperação do espaço público para as pessoas de todas as regiões e estratos sociais. Por isso, reafirmamos que ainda falta muito a fazer. Mas, seguramente, falta menos.

Parabenizo a Fundação Perseu Abramo, pela abertura de espaço para publicações dessa natureza. Especialmente, dou meus parabéns ao Artur Henrique e ao seu grupo de colaboradores, bem como aos demais integrantes e ex-integrantes de meu governo que colaboraram com o livro, pelo esforço realizado, pelo levantamento e reflexão crítica sobre as experiências efetuadas, no quadro de uma política de governo voltada a construir uma cidade para todas e todos.

Apresentação e Agradecimentos

Artur Henrique da Silva Santos*

Este livro apresenta as principais políticas, projetos e ações do Governo Haddad em São Paulo (gestão 2013-2016) focados nos temas do desenvolvimento, trabalho, empreendedorismo e segurança alimentar e nutricional. Como Secretário responsável por esses campos de atuação governamental desde 2014, considero importante registrar estas iniciativas que, sob as diretrizes do Prefeito Fernando Haddad, ajudei a coordenar em boa parte deste período.

O livro será útil para gestores, pesquisadores, estudantes e interessados em geral. Não só por se tratar da maior cidade da América Latina, mas igualmente por trazer balanço e reflexões elaboradas sobre a gestão como um todo e sobre as políticas específicas mencionadas.

A primeira parte apresenta o quadro mais amplo da administração pública paulistana na Gestão Haddad. Para tanto, convidei colegas do secretariado municipal para relatarem experiências realizadas em diversos campos relacionados, direta ou indiretamente, à temática do desenvolvimento. Um artigo sobre o posicionamento mundial da capital paulista complementa esta parte.

A segunda parte expõe e analisa as políticas específicas referentes aos campos do desenvolvimento, trabalho e empreendedorismo. A maioria dos capítulos é assinada por mim. Faço questão de registrar, porém, que todos estes capítulos foram resultados de

* Secretário Municipal de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo.

uma rica construção coletiva. Em realidade, os textos foram escritos a muitas mãos!

Esta segunda parte encerra-se com um capítulo voltado para o futuro, buscando aprofundar a trajetória desenvolvida nos quatro anos da Gestão Haddad.

Que este livro alimente boas políticas de desenvolvimento inclusivo, centrado no mundo do trabalho. Que ele sirva de inspiração para gestores e pesquisadores comprometidos com o avanço social, na busca de formulação de projetos e programas nas áreas cobertas pelos capítulos a seguir.

Agradeço ao Prefeito Fernando Haddad, pela oportunidade de integrar seu secretariado e participar da experiência inédita de gestão municipal, ao mesmo tempo inovadora e inclusiva.

Às Secretárias Leda Maria Paulani (ex-Secretária de Planejamento) e Denise Motta Dau (Políticas para as Mulheres) e ao Secretário Fernando de Mello Franco (Desenvolvimento Urbano), que prontamente atenderam ao meu convite para participarem do livro.

À equipe da Fundação Perseu Abramo, pela competente editoração e publicação deste livro.

À minha equipe direta de Gabinete, composta pela Secretária adjunta, Sandra Inês Faé Praxedes, com seu compromisso histórico com a economia solidária e com a gestão pública; pela Chefe de Gabinete, Darlene Testa, minha companheira de lutas e ideais há três décadas, desde nossa profícua jornada sindical; por Antonio Carlos Souza de Carvalho, chefe de Gabinete da Fundação Paulistana de Educação, Tecnologia e Cultura, que nos ajudou a debater e construir diversos dos projetos aqui tratados.

Às equipes das Coordenadorias da Secretaria, em nome dos seus respectivos coordenadores, Alessandra Santos Rosa (Desenvolvimento Econômico), José Trevisol (Trabalho), Marcelo Mazeta (Segurança Alimentar e Nutricional) e Cleide Oliveira Kaid (Supervisão Geral de

Administração e Finanças), por seu papel comprometido na elaboração, execução e gestão dos projetos da Secretaria. Agradeço à Alessandra, por suas valiosas contribuições especialmente no capítulo sobre empreendedorismo; ao Trevisol, no capítulo sobre emprego, trabalho e renda; ao Marcelo, no capítulo sobre segurança alimentar e nutricional. Igualmente importantes foram as contribuições de Léa Marques no capítulo sobre a juventude e as políticas de trabalho, emprego e renda; e Leandro Costa Cuebas e Luiz Henrique Marinho Meira, no capítulo sobre desenvolvimento rural sustentável.

Às equipes de assessores, técnicos e funcionários do Gabinete: Maristela Braga, Lea Marques Silva, Alfredo Ermírio de Araújo Andrade, Theo Nascimento de Araújo, João Paulo de Brito Greco, Daniel Bruno Garcia, Roberto Vital Anav, Antonieta Laudonio Marcondes Pedroso, Sylvia Luíza Moore, Fabiana Borges Leocádio Rodrigues, Camila Alexandrino Rocha, Cintia Natacha Takahashi, Marina Albanese da Silva e Natali Macedo Dias. Todos empenhados em viabilizar as políticas públicas de nossa Secretaria.

Aos Diretores da Agência São Paulo de Desenvolvimento (Adesampa), Sérgio Miletto (Diretor Presidente), Wilson Bueno (Diretor Administrativo e Financeiro) e Jefferson José da Conceição (Diretor Técnico), bem como ao ex-Diretor Luiz Cláudio Marcolino, pelo envolvimento comprometido com projetos estratégicos na área do empreendedorismo e do fomento tecnológico. Agradeço igualmente aos Assessores e Agentes de Desenvolvimento Local da Adesampa, pelo empenho na realização desses projetos.

À Érica Penedo da Silva, pelo apoio na organização e montagem de todo o material, além da participação em sua revisão.

A Jefferson José da Conceição, Roberto Vital Anav e Darlene Testa, que me ajudaram diretamente na produção do livro, com a coleta e revisão de todos os artigos, além da autoria ou coautoria de alguns dos capítulos.

Aos meus companheiros do movimento sindical, em especial os amigos do SINERGIA CUT, Sindicato dos Bancários de São Paulo, Sindicato dos Metalúrgicos do ABC e Central Única dos Trabalhadores (CUT), pela grata experiência da solidariedade nas lutas em comum pelos direitos sociais; e pelo rico aprendizado, em especial sobre o respeito ao livre debate e à unidade na ação.

Por fim, aos meus hoje colegas na gestão pública, por compartilharmos esta construção coletiva de políticas públicas em prol de uma sociedade mais humana e justa.

Boa leitura!

Preâmbulo

Darlene Testa*

“O real não está na saída nem na chegada: ele se dispõe para a gente é no meio da travessia.”

Guimarães Rosa

Quando Artur Henrique recebeu o convite para assumir a Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo da Cidade de São Paulo (SDTE) disse ao Prefeito Fernando Haddad que uma das motivações para aceitar esse desafio seria a oportunidade de elaborar e executar políticas públicas que articulassem o desenvolvimento, o trabalho e a geração de renda, na perspectiva do trabalho decente.

Antes da posse, uma mistura de sentimentos invadia sua mente e coração: alegria e satisfação pelos novos desafios, mas também apreensão e compromisso, pela convicção de que é necessário desejar, sonhar e criar, mas ao mesmo tempo concretizar as ações na busca permanente de uma cidade, um Estado e um país mais inclusivo e democrático.

Ao conversar comigo sobre a possibilidade de acompanhá-lo nessa missão, efetuamos uma longa reflexão sobre os desafios e limitações para implementação de um plano de ação que contivesse a necessária mediação entre as propostas que trazíamos do movimento sindical e a lógica governamental. Propostas consubstanciadas na Plataforma da

* Chefe de Gabinete da Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo.

CUT para as eleições de 2010 e na Plataforma para o Desenvolvimento das Américas (PLADA), organizada pela Confederação Sindical das Américas (CSA). Porque, para a CUT, desenvolvimento compreende o processo histórico de evolução técnica e tecnológica, bem como de produção e reprodução das condições de vida no planeta. Portanto, entendemos como essencial e imperioso um profundo debate sobre as bases para um novo paradigma de desenvolvimento que implica não apenas em novas formulações no campo econômico, que apontem para muito além do estabelecimento de metas de crescimento, mas também novas abordagens sobre o papel do Estado, da soberania, da democracia e da cidadania. O centro da estratégia é organizar a classe trabalhadora para a “construção de um modelo alternativo, democrático e popular com horizontes transitórios para a sociedade socialista”.

Contudo, o desafio se impôs às dúvidas e passamos a construir um roteiro capaz de expressar a vontade advinda das urnas que elegeram Haddad e as atribuições de uma secretaria que tinha, em seu escopo, temáticas diversas. Definimos que desenvolvimento seria a chave para articulação de nossas ações, tanto internamente quanto em relação às outras secretarias. Mas a qual desenvolvimento nos referíamos?

Partimos do seguinte princípio: desenvolvimento implica em disputa de rumos. Depende de vontade coletiva, de participação e mobilização social e principalmente de decisão política. Nosso projeto de desenvolvimento para São Paulo, então, deveria ser desenvolvido no intenso debate entre a gestão e os atores sociais, pressupondo a garantia do emprego decente, a renda, o acesso à cultura, a inovação, a melhoria dos serviços públicos, uma rede de proteção social eficiente, a função social da propriedade, o estímulo à produção, um marco legal que simplifique e desburocratize, uma reforma tributária progressiva, uma expansão ecologicamente sustentável e a supremacia da política, com a sociedade organizada, com mobilização e participação social, instituições democráticas

e um Estado forte. O que significa conformar um modelo ambientalmente sustentável, socialmente equitativo e geopoliticamente equilibrado, a partir de dois aspectos centrais: a construção de uma agenda proativa que contribua decisivamente na proposição do projeto alternativo almejado como futuro para a humanidade e pela consolidação de relações de trabalho democráticas.

E a decisão política da atual administração foi clara nesse sentido, desde a elaboração do Plano de Governo para a atual gestão: “as articulações nos territórios terão como objetivo reduzir as desigualdades socioespaciais para a estruturação de uma cidade reconhecida como lugar em que se vive com qualidade e que oferece oportunidades para todos”.

Assim, a natureza do desenvolvimento que deveria ser trabalhado nesta Secretaria deveria contemplar, além da quantidade e qualidade de postos de trabalho gerados, a regulação pública do trabalho e políticas de mercado de trabalho que garantissem as condições para a valorização do trabalho na sociedade; o que implicaria em propiciar oportunidades a todos os trabalhadores: mulheres, negros e negras, pessoas com deficiência, e em especial os jovens (26% da população paulistana) que hoje não tem tempo para viver a juventude pelas longas e extenuantes jornadas associadas ao tempo gasto no trânsito entre casa e trabalho. Trabalho próximo ao local de moradia, uma das principais bandeiras do Governo Haddad e que tem na articulação com empresários, em especial os micro e pequenos (que são os maiores empregadores), seria uma tarefa fundamental da Adesampa – a nossa Agência de Desenvolvimento.

E também, a articulação de arranjos produtivos locais, a criação de mercados populares e espaços de comércio justo e solidário nos bairros, o apoio à agricultura familiar urbana e periurbana com vistas à segurança alimentar, que aliados à implementação de projetos de inovação tecnológica seriam ferramentas essenciais do nosso

projeto de desenvolvimento que possibilitariam criar condições dignas de vida na cidade.

Partimos também da constatação de que havia uma premente necessidade de superar a fragmentação e segmentação de projetos e políticas e que a SDTE teria como uma de suas principais tarefas transformar ações pontuais em ações cada vez mais estratégicas e regionalizadas, sempre valorizando os trabalhadores/as, na busca da visão de cidade que São Paulo e sua população aspiram.

O esforço foi, então, o de elaborar, executar e fortalecer políticas que articulassem o desenvolvimento, trabalho, emprego e geração de renda, combinados com a segurança alimentar e nutricional em áreas e segmentos estratégicos, inseridos numa concepção de desenvolvimento local, sustentável e solidário, e lastreados no conceito de trabalho decente. Por isso, nossa intenção principal foi a de dar visibilidade ao mundo do trabalho nas políticas públicas e sua centralidade no modelo de desenvolvimento adotada na cidade de São Paulo.

Como exemplos desse esforço de articulação, podemos citar os Programas “Operação Trabalho”, “Braços Abertos” e “Jovem SUS”. Por meio de uma ação integrada entre secretarias, mostrou-se que é possível lançar outro olhar sobre a questão das drogas na cidade. Pela primeira vez, uma gestão municipal olhou para a “cracolândia” sob a ótica da inclusão social e da transformação da vida das pessoas. No Jovem SUS, a operação integrada entre formação e trabalho demonstrou que é possível que os jovens ajudem São Paulo a melhorar o serviço público, conferindo qualidade e humanidade para o acolhimento nas Unidades Básicas de Saúde.

Com a concepção de que as cidades devam ser territórios onde se viva com qualidade e dignidade, e que o espaço local, a partir da noção de territorialidade, se coloca como condição fundamental para esse paradigma de desenvolvimento, articulamos atores sociais e secretarias para a construção de um novo modelo de vida urbana.

Passamos a atuar para a requalificação da área central de São Paulo, através da interligação dos quatro maiores centros comerciais da região – Brás, Bom Retiro, Santa Ifigênia e Sé – e do fomento ao comércio e ao empreendedorismo, tornando-os mais atrativos aos turistas, gerando mais empregos e recursos para a população do Município de São Paulo, por meio do Circuito das Compras.

Trabalhamos para que as propostas de trabalho, emprego e renda se consolidassem como uma estratégia de governo, alinhadas a um modelo de desenvolvimento que integre a concepção de cidades inovadoras com humanização, geração de oportunidades de trabalho e inclusão social.

Em relação à política pública de Segurança Alimentar e Nutricional, fortaleceu-se a totalidade da cadeia produtiva, desde a produção até a comercialização, com destaque para a agricultura familiar e de orgânicos. Igualmente importante foi a recuperação do papel social das feiras, mercados e sacolões na cidade. A Cidade de São Paulo hoje compõe o pacto nacional pela alimentação saudável, possui um dos maiores bancos de alimento do país e dois Centros de Referência em Segurança Alimentar e Nutricional. Registrem-se também os programas voltados ao desenvolvimento rural sustentável, como o “Hortas e Viveiros da Comunidade” e o “Programa Agriculturas Paulistanas”, que articula a política de Segurança Alimentar e Nutricional com o desenvolvimento das periferias.

Destacamos também a criação da Incubadora Pública de Empreendimentos Econômicos Solidários, uma iniciativa de inclusão pelo trabalho através da economia solidária como estratégia de desenvolvimento. Espaço que tem por objetivo apoiar e assessorar empreendimentos da Economia Solidária, dando aporte técnico nas áreas de associativismo, cooperativismo, gestão financeira, contábil, econômica, jurídica, organização da produção, desenvolvimento de produtos, comercialização, cidadania, gestão coletiva/autogestão, relações interpessoais, formação

de redes e cadeias produtivas, entre outras. Grupos de diversas regiões são hoje incubados e orientados gratuitamente para gerar trabalho e renda para a população de baixa renda. O Programa Operação Trabalho também foi integrado a esse processo, levando geração imediata de renda para os grupos mobilizados.

No campo da Ciência, Tecnologia e Inovação, as ações concentraram-se na democratização do acesso às novas tecnologias aos paulistanos de todas as regiões e estratos sociais da cidade por meio do Programa Vai Tec. A inclusão digital e o acesso às novas tecnologias ampliam as oportunidades e benefícios para pessoas que nunca imaginariam poder encontrar tal espaço de aprendizagem. Este aspecto reforça a atratividade do município para empreendimentos de alta intensidade em tecnologia e conhecimento, contribuindo para fortalecer a imagem de São Paulo como centro de criação de conhecimento e tecnologia.

Se ainda falta muito, falta menos, porque muito já foi feito. Importantes avanços foram realizados, expressos no Plano Diretor Estratégico. Entretanto, ainda existem grandes desafios a enfrentar, em especial, na área do trabalho e desenvolvimento, reafirmados no Programa de Governo do Prefeito Fernando Haddad. A criação de uma cidade para todos e todas pressupõe a superação de seus desníveis sociais e territoriais. Uma mudança indispensável para tornar toda a população autora de sua própria história.

Entendemos que uma cidade mais humana necessariamente é uma cidade em que as pessoas estão apropriadas da capacidade transformadora do trabalho. Uma cidade inovadora e inteligente pensa seu desenvolvimento através de uma estratégia local, solidária e participativa. A reinvenção de São Paulo passa pela articulação das políticas públicas, baseada na concepção trazida pelo plano diretor, em que a transformação do espaço público inicia a transformação da vida das pessoas, gerando mais bem-estar, mais qualidade de vida e a sensação

de que a cidade hoje é um lugar melhor para se viver. Uma cidade com melhores condições de vida necessariamente é uma cidade em que a população se sente satisfeita com o seu trabalho, com a sua formação, e enxerga na cidade uma possibilidade de melhorar ainda mais a sua trajetória. A questão urbana jamais pode se dissociar da questão social, tanto na concepção de uma agenda programática de governo como na efetivação das práticas de governo. E o elemento que conjuga essas duas faces da economia urbana é o trabalho.

A globalização de mercado e a posição econômica da cidade na América Latina transformou São Paulo, aos olhos do mercado internacional, em uma cidade global. No entanto, é essencial considerar que ainda há grandes contingentes populacionais alheios à dinâmica avançada da economia. Essa é a questão central do modelo de desenvolvimento: tratar o governo como um instrumento de equilíbrio e fomento de um modelo de cidade em que o trabalho é peça chave da transformação social e urbana. A incorporação desses contingentes potencializa, inclusive, sua própria condição de cidade global, fortalecendo-a e orientando uma dinâmica distributiva, inclusiva e não segregacionista (em termos espaciais e sociais), podendo tornar-se referência nacional e mesmo internacional se seguir esse modelo inclusivo de desenvolvimento local.

Nossas proposições, portanto, buscaram sempre a permanente ampliação de direitos. Soberania, democracia e valorização do trabalho – pilares para o desenvolvimento devem ser alcançados com mais espaços de participação social, institucionalizados e aperfeiçoados em seus instrumentos decisórios e de planejamento participativo. Porque a melhor resposta para a complexidade do momento é a defesa do desenvolvimento com geração de emprego e renda, defesa dos direitos da classe trabalhadora e a participação da sociedade no controle das diversas esferas econômicas e sociais. A inclusão social, a participação popular e a valorização do trabalho são os pilares para

que se consolidem, no Brasil e na América Latina, estados nacionais e cidades democráticas.

Portanto, a experiência de gestão na área do desenvolvimento e trabalho na Cidade de São Paulo foi muito enriquecedora. Agora, não podemos nos furtar a expressar que atuar de maneira planejada no setor público é uma tarefa árdua. Modernizar a gestão pública, com mudança de métodos de trabalho, culturas arraigadas e micropoderes inerentes à máquina, deve ser uma prioridade de governos e partidos comprometidos com a democracia. Acreditamos que uma ação mais planejada, o trabalho mais coletivo e o funcionamento mais integrado, nos levam, efetivamente, a uma gestão participativa, democrática e eficiente.

Rapidamente, nos apercebemos da sabedoria de Guimarães Rosa. O “real” se dispunha, cotidianamente, aos nossos olhos e nos impunha tomadas de decisão ágeis e eficazes. Parte delas transformou-se em Programas e Projetos, em políticas públicas voltadas para a população, entendendo que a concepção de uma cidade para pessoas precisa interagir com o mundo do trabalho e, por isso, requer um modelo de desenvolvimento compatível, robusto e sustentável. É essa concepção e ações que se buscou explicitar no presente livro.

I

O Governo em perspectiva



DIÁLOGO E PARTICIPAÇÃO¹

Artur Henrique da Silva Santos

Vivemos tempos de forte ataque das elites conservadoras às conquistas sociais realizadas nos últimos treze anos pelo modelo de desenvolvimento nacional que associou crescimento com distribuição de renda e políticas de inclusão social: Valorização do Salário Mínimo; Bolsa Família; "Minha casa, Minha vida"; Programa Universidade para Todos (Prouni); Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e sua utilização nas universidades públicas; ampliação do Fundo de Financiamento Estudantil do Ensino Superior (FIES); Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), entre tantos outros programas. Sabemos que este modelo permitiu a forte expansão de empregos (em contraste com o verificado nos vinte anos anteriores), impulsão de um grande mercado consumidor interno, redução da pobreza e queda na desigualdade social.

Entretanto, estas elites põem de lado tudo isto e culpam as referidas políticas sociais pela suposta desorganização das contas públicas. No entendimento da crise econômica, os grupos de oposição

não dão o peso devido a elementos como a retração internacional, a desaceleração da China, a queda dos preços das commodities e nem mesmo a fatores internos como o excesso de desonerações tributárias, que explicam parte dos desajustes fiscais observados.

No campo político, estes segmentos, que foram derrotados nas eleições, aprofundam a crise econômica ao inviabilizar canais de negociação e governabilidade. Mais: esses segmentos buscam a própria destruição do que denominamos de “modo petista de governar”, associando-o como sinônimo de corrupção. A campanha pelo impeachment da Presidenta Dilma Rousseff, reeleita legitimamente nas urnas e sem qualquer prova de ilegalidade dos seus atos, é a síntese desse processo de bombardeios com objetivos claros.

Diante deste quadro, é fundamental fazer a disputa na base e nas ruas, reorganizar o Partido e intensificar o debate em torno das diferenciações e eficácia do “modo petista de governar”.

Aqui, pretendemos refletir sobre um dos aspectos que caracterizam o modelo de gestão pública defendida pelo Partido dos Trabalhadores (PT). Defendemos que um dos diferenciais do modo petista de governar é a forte ênfase que nossas gestões dão ao diálogo social. As obras de infraestrutura e os programas sociais são cruciais, sim, em uma agenda de desenvolvimento, mas sem o envolvimento e a participação social da população e das instituições organizadas as gestões públicas, em quaisquer das esferas de governo (municipal, regional, estadual, nacional), tendem a ter características tecnocráticas. O diálogo social ajuda a calibrar programas, priorizar aquilo que de fato é essencial, envolver as pessoas e maximizar a relação benefício/custo dos programas.

Gestões tecnocráticas definem prioridades e distribuem recursos sem ouvir as partes e sem a obtenção de consensos mínimos em torno dos projetos. Por consequência, elas estão mais sujeitas a erros e à menor efetividade de suas políticas. A ausência de diálogo

social favorece ainda a reprodução de um modelo de crescimento econômico socialmente excludente. Em última instância, o ataque ao modo petista de governar tem o objetivo de fazer com que o país regreda a um modelo de crescimento tecnocrático, concentrador de renda e socialmente elitista.

Neste sentido, a Cidade de São Paulo – que é uma das Cidades Globais, a maior da América Latina, marcada historicamente por suas desigualdades sociais e pela exclusão da participação popular nas decisões do seu processo de desenvolvimento – propicia, sob a Gestão Haddad, laboratório importante de reflexões e análises. Em virtude das grandes proporções dos assuntos ligados à cidade, da complexidade inerente à sua governança e dos imensos desafios que são as soluções para os seus problemas, cresce a importância do diálogo com a população, visando aprimorar as políticas e os instrumentos da gestão pública. Claro, diálogo este de forma complementar e colaborativa aos debates realizados pelos canais tradicionais da democracia representativa.

O diálogo social na Gestão Haddad

O diálogo social é a via prioritária da construção das políticas públicas na gestão do Prefeito Haddad. São várias as manifestações desta linha de gestão participativa. Aqui, vamos apenas nos ater em algumas delas.

Assim, em março de 2013, logo no início do Governo, foi constituído o Conselho da Cidade, novo canal de diálogo entre a administração municipal e a sociedade. O Conselho da Cidade é órgão consultivo, formado por 136 conselheiros, convidados pelo Prefeito. No âmbito do Governo, cabe à Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania a coordenação dos trabalhos do Conselho da Cidade.

A exemplo do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social da Presidência da República (CDES), o Conselho da Cidade foi

criado para ter uma composição ampla e plural, com representantes dos movimentos sociais, entidades de classe, empresários, sindicalistas, cientistas, estudantes, artistas e lideranças religiosas. O Conselho se reúne quatro vezes ao ano, para analisar temas centrais e estratégicos para a cidade, como o Programa de Metas, o Plano Diretor e o projeto urbanístico do Arco do Tietê.

Na primeira reunião do Conselho da Cidade em 2013, o Prefeito Fernando Haddad abriu as discussões afirmando:

Queremos promover a política com ‘P’ maiúsculo, a política em que as pessoas, sem cerimônia e com o peito aberto, vão se reunir para expressar seus pensamentos e sentimentos a respeito de São Paulo, ajudar a desenhar seu futuro, a encurtar os caminhos de superação das dificuldades (...). O Conselho tem também um papel pedagógico de envolver os cidadãos nos negócios da cidade.

Além do Conselho da Cidade, foram também criados na Gestão Haddad os seguintes Conselhos: Conselho Municipal de Transportes; Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional; Conselho Municipal do Esporte, Lazer e Recreação; Conselho Municipal de Políticas para as Mulheres; Conselho Municipal de Igualdade Racial.

Paralelamente, foram constituídos Conselhos Participativos nas 32 Subprefeituras da Cidade de São Paulo.

Estes Conselhos Participativos têm caráter público e autônomo da sociedade civil. A função destes Conselhos territoriais é permitir aos cidadãos exercer o controle social; assegurar a participação no planejamento e fiscalização das ações e gastos públicos. Cabe aos Conselhos Participativos sugerir ações e políticas públicas nos territórios. Estes Conselhos são formados por representantes da sociedade civil eleitos pelos cidadãos paulistanos. O papel da Prefeitura, neste caso, é

dar condições para o seu funcionamento, apoiando o processo de descentralização e de participação popular. A tarefa da coordenação destes Conselhos é da Secretaria Municipal de Relações Governamentais.

Os Conselhos Participativos em cada subprefeitura têm entre 19 e 51 conselheiros. Estes conselheiros são eleitos pelo voto direto em cada distrito da cidade, proporcionalmente à população de cada distrito e subprefeitura (cada subprefeitura abrange, em média, 300 mil habitantes). Em iniciativa inédita, o Governo Haddad criou condições para a participação também de imigrantes e moradores de rua, na medida em que no processo eleitoral podem votar igualmente cidadãos sem título de eleitor ou residência fixa. Estima-se que haja 500 mil imigrantes e 15 mil moradores de rua na cidade de São Paulo.

Em dezembro de 2015, os paulistanos escolheram os representantes para o segundo biênio do Conselho Participativo Municipal. O processo eleitoral para o período 2016-2018 aconteceu nas 32 subprefeituras da cidade. Foram eleitos 1.162 conselheiros.

Cumprir destacar ainda as 39 Conferências Municipais Temáticas realizadas até novembro de 2015. Exemplo disso foram as conferências temáticas que debateram propostas específicas das mulheres negras, de povos indígenas, imigrantes, prostitutas/em situação de prostituição, jovens, idosas, lésbicas, bissexuais, transexuais, travestis, com deficiência e trabalhadoras. Essas Conferências representaram, uma vez mais, a oportunidade das mulheres da Cidade de São Paulo discutirem, proporem e formularem diretrizes e subsídios para as políticas para as mulheres.

O Programa São Paulo Aberta, constituído a partir de outubro de 2013, é outra via de diálogo e participação. Trata-se do comprometimento da cidade, por meio de uma série de ações matriciais do Governo, com os princípios e objetivos da *Open Government Partnership* (OGP). Esta organização internacional, formada por mais de meia centena de países, tem como objetivo comprometer os governos com

maior transparência, participação popular e controle social. Com o “São Paulo Aberta”, a Prefeitura inova por meio da criação de um instrumento oficial para instituir um governo com mais participação, transparência e inovação tecnológica nas políticas públicas.

Entre as ações do São Paulo Aberta, está o Gabinete Aberto. Trata-se de programa quinzenal, transmitido pela internet (site saopauloaberta.prefeitura.sp.gov.br) e pela Rede SP Saudável. O Prefeito, as Secretárias e Secretários da Gestão são convidados a apresentar e dialogar com jornalistas e internautas os assuntos referentes ao Governo em cada pasta. O objetivo é aumentar a transparência da ação governamental nas diferentes áreas (saúde, educação, transporte, serviços, esporte, desenvolvimento, cultura, trabalho, esporte, juventude e outros). Os internautas podem enviar perguntas ao longo da transmissão. A duração do programa varia entre 60 a 90 minutos.

Nesta direção, uma das medidas da reforma administrativa de maio de 2013 foi a criação da Controladoria Geral do Município, visando intensificar os controles para combater eventuais atos de corrupção e dar maior transparência à gestão.

O diálogo social complementa-se com a implementação do Ciclo Participativo de Planejamento e Orçamento do Município de São Paulo, que havia sido abandonado nas gestões anteriores.

O Ciclo Participativo iniciou-se com a discussão, ao longo de 2013, do Programa de Metas. A participação da população no debate do Programa de Metas se deu por meio de 35 audiências públicas (31 nas subprefeituras), três audiências temáticas e uma audiência geral na Câmara Municipal. Nestas audiências, foram colhidas quase 10 mil sugestões. O Programa de Metas orientou três peças fundamentais do Planejamento: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Outro passo importante no Ciclo Participativo foi a criação do Conselho de Planejamento e Orçamento Participativo (CPOP),

composto por representantes da sociedade civil, do Executivo e do Legislativo Municipal.

No total, o Ciclo Participativo de Planejamento e Orçamento do Município de São Paulo contou com 99 audiências públicas, que contemplaram todas as subprefeituras. Mais de 11 mil pessoas participaram do processo.

A atual política de desenvolvimento da Cidade de São Paulo: o diálogo social como fator estruturante

A atual Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo da Cidade de São Paulo segue a diretriz do diálogo e participação social em sua forma de gestão. Não poderia ser diferente, considerando-se nossa própria trajetória pessoal, inserida nas lutas sociais e sindicais em prol do direito de participação na empresa, nas organizações sociais e na esfera pública.

Como dissemos em outro capítulo desta publicação:

Estamos entre aqueles que veem a participação e o diálogo social como essenciais para a definição das melhores escolhas e rotas a serem tomadas. Isto significa construir, valorizar e apoiar espaços de diálogo como Plano Plurianual Participativo, Orçamento Participativo, Conselhos, Fóruns, Arranjos Produtivos Locais, etc. A partir destes espaços de diálogo, emergem políticas articuladas em conjunto com representações empresariais, sindicatos de trabalhadores, universidades, entidades da sociedade civil como o DIEEE-SE, bem como entidades e instituições representativas dos diferentes territórios da cidade (subprefeituras, associações comerciais e industriais, igrejas, entre outras).

Na área das Políticas ativas no campo do Trabalho e Economia Solidária (nas quais se inserem as ações relativas à qualificação profissional, intermediação de mão de obra, Agenda do Trabalho Decente e Economia Solidária), o diálogo social ocorre por vias diversas. Em primeiro lugar, por intermédio do Conselho Municipal de Emprego (que tem a participação do Poder Público, sindicatos de trabalhadores e entidades empresariais).

No caso da Economia Solidária, a participação social está umbilicalmente ligada a esta área de trabalho. A Economia Solidária pressupõe a democracia, solidariedade, igualdade e participação. Assim, os diversos projetos em curso são dialogados e construídos em parcerias com as instituições representativas deste segmento, como é o caso da Unisol. A participação dos empreendimentos solidários e dos cooperados que deles fazem parte é imprescindível para o sucesso das ações.

No que concerne às ações visando a construção e implementação da “Agenda Municipal do Trabalho Decente” na cidade de São Paulo, as ações se dão articuladas com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), os órgãos públicos, as entidades empresariais e os sindicatos de trabalhadores. Assim, uma das primeiras medidas foi a constituição de um Comitê Gestor da Agenda. Entre as várias ações, estão a promoção de debates sobre a importância e os caminhos para alcançar o Trabalho Decente. Estes debates acontecem com Centrais Sindicais, sociedade civil, classe empresarial e órgãos governamentais. Um seminário aberto, organizado pela Secretaria em parceria com a OIT, foi realizado em maio, quando se deram novos passos rumo ao Trabalho Decente na Cidade de São Paulo, conforme compromisso firmado pelo Prefeito Haddad no início de sua gestão. Importante registrar que a OIT possui um espaço (sala) permanente na sede da Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo, fruto desta parceria.

Na área da Inovação, Pesquisa e Tecnologia, que é estratégica quando se estrutura e se implementa uma política de desenvolvimento para uma cidade global como São Paulo, o diálogo social é ferramenta essencial, uma vez mais. Neste caso, trabalhamos como o modelo de “tríplice hélice”. Este modelo assenta-se em projetos estratégicos discutidos e realizados em parceria, envolvendo Governo, Universidades e Setor Produtivo (empresas e sindicatos). Neste sentido, cresceu a importância do Conselho Municipal de Ciência e Tecnologia. Neste Conselho, além da Secretaria, participam instituições como Universidade de São Paulo (USP), Mackenzie e Institutos Federais.

Neste campo da inovação, ciência e tecnologia, o diálogo também é fundamental. Ele é a base para o sucesso do projeto de constituição do Parque Tecnológico da Zona Leste, cujos elementos centrais estão sendo desenvolvidos visando debater com a comunidade a vocação desse empreendimento para a região.

Em relação à Política de Segurança Alimentar e Nutricional e a Política de Abastecimento, uma das primeiras ações consistiu na eleição dos membros do Conselho e na construção do arcabouço institucional da SAN (com a eleição de membros do Conselho; realização da Conferência Municipal de SAN; lançamento do I Plano Municipal de SAN para o município de São Paulo; participação na Conferência Nacional de SAN). Foram realizadas sete pré-Conferências Macrorregionais como etapas que antecederam a realização da 6ª Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (CMSAN), caracterizadas por um processo de articulação e mobilização bastante intenso, desde o trabalho de envolvimento da população local, totalizando cerca de 700 pessoas em suas sete edições. Também como preparatório à realização da 6ª CMSAN foram realizadas 10 Atividades Livres autogestionadas que abordaram as seguintes temáticas: água, história e memória da alimentação, desperdício de alimentos, entre outros.

Registre-se que, nesta área, realizamos, nesse ano de 2016, uma Conferência de Desenvolvimento Rural Sustentável, com a constituição de Conselho e a conformação do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, parte das ações do Plano Diretor.

Um dos projetos de requalificação urbana dos mais desafiadores, coordenados pela Secretaria, foi o estabelecimento do “Circuito de Compras”. Trate-se um conjunto de instalações e serviços que irá valorizar a região central de São Paulo voltada ao turismo de compras. Este Circuito compreende quatro principais áreas: Bom Retiro, Brás, Santa Ifigênia e 25 de Março. O Circuito das Compras será realizado por meio de uma concessão sem qualquer contrapartida do poder público. O projeto vem suprir as necessidades básicas de infraestrutura adequada, estacionamento, segurança, guarda-volumes, banheiros, entre outros pontos, para quem viaja até a cidade com o fim comercial e turístico.

O diálogo permanente com comerciantes, associações comerciais e Ministério Público foi fundamental para a definição do escopo do projeto, realização da licitação e assinatura do contrato de concessão em dezembro de 2015.

Outro programa importante que pretendemos implementar é o da constituição de Arranjos Produtivos Locais (APLs) em cadeias produtivas centrais da cidade de São Paulo. Os APLs são, antes de mais nada, espaços de governança da cadeia produtiva, dos quais participam gestores públicos, empresários, sindicatos de trabalhadores, universidades, instituições financeiras entre outros. O objetivo é estruturar uma agenda de trabalho conjunto, com ações de curto, médio e longo prazo, que visem fomentar os negócios e incrementar a competitividade da cadeia produtiva.

Um dos primeiros APLs deverá ser o da cadeia têxtil e de confecções. Ao longo da Gestão Haddad, nossa secretaria manteve forte articulação com empresários, trabalhadores, universidades, e entidades

representativas desta cadeia produtiva. Estão programados APLs como o da cadeia produtiva da Saúde e o de Economia Criativa.

É por meio do diálogo que as instituições e as pessoas expressam suas ideias e contribuições. Acreditamos na conformação de um modelo de desenvolvimento que confere ao Estado cada vez mais um caráter público, cuja gestão esteja sustentada na participação ativa da sociedade. A cidadania se expressa por meio de instrumentos que coadunem aspectos da democracia direta e indireta.

Foi com essa filosofia que o PT foi idealizado e constituído. Essa filosofia contribuiu para agregar apoios ao projeto do partido e ganhar a confiança da maioria do povo brasileiro. Certamente, seu resgate e fortalecimento é uma das ações que ajudarão na reorganização do partido.

NOTAS

1. Texto ajustado de artigo originalmente publicado pelo autor em *Teoria e Debate*, Fundação Perseu Abramo, em 9 de março de 2016. Disponível em: <<http://www.teoriaedebate.org.br/index.php?q=materias/nacional/dialogo-e-participacao-social-na-gestao-haddad>>.

BIBLIOGRAFIA

Plano de Metas 2013-2016. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/planejamento/arquivos/15308-004_AF_FolhetoPrograma-deMetas2Fase.pdf>. Acesso: 9 set. 2016.

Programa de Governo Haddad 2012. Disponível em: <http://estaticog1.globo.com/2015/09/10/Programa_de_Governo_Haddad.pdf>. Acesso: 9 set. 2016.

2

A EXPERIÊNCIA DO PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO NA CIDADE DE SÃO PAULO¹

Leda Maria Paulani*

Este texto é uma síntese das experiências do planejamento participativo na Cidade de São Paulo, na gestão 2013-2016. Mais especificamente, até o primeiro trimestre de 2015. Serão expostas as principais características e as inovações ocorridas no processo.

Observe-se que, inicialmente, a gestão possuía apenas um princípio geral, um apreço muito grande pela participação, mas não existia uma receita pronta. Foi preciso construir um aprendizado, num processo do tipo “*learning by doing*”. A ajuda da própria população foi importante para a descoberta dos caminhos a seguir. Em várias iniciativas, a participação popular ajudou até mesmo a desenhá-las. Ou seja, ao participar, as pessoas também discutiam os melhores meios de viabilizar a própria participação. O ponto de partida inquestionável era a determinação de alcançar a participação popular no planejamento. O restante, isto é, a estratégia de viabilização

* Foi Secretária Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão (jan. 2013 – mar. 2015).

desse envolvimento da população, era um caminho a ser construído, sem receita prévia na qual se pudesse confiar.

O primeiro princípio ou premissa presente no andamento dessa tarefa foi a necessidade, percebida logo no início, de se conseguir uma visão sistêmica e integrada sobre a participação social. Uma das maiores preocupações da gestão foi não deixar que as iniciativas de participação, que aconteciam em várias secretarias, se perdessem. Era necessário fazer alguma costura, para sistematizar essas experiências. Assim, a primeira grande diretriz foi superar a fragmentação e desarticulação das iniciativas e criar instâncias colegiadas para garantir a ação integrada do governo.

O ciclo participativo de planejamento e orçamento, instituído pela gestão Fernando Haddad, é exemplo de visão sistêmica sobre participação. Ele se estrutura no Comitê Intersecretarial de Articulação Governamental da Política Municipal da Participação Social, coordenado pela Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania. Na sua origem, desde o começo da gestão, existiu um grupo de trabalho (o GT de participação), que gerou este comitê, instituído por decreto.

O GT de participação se compunha de dois representantes de cada secretaria envolvida, sendo um titular e um suplente. Todas as políticas participativas, não só da Secretaria do Planejamento, mas de todas as demais, foram integradas neste comitê. É a isto que nos referimos quando falamos em visão sistêmica. Na sua ausência, o processo se torna fragmentado e se descola do programa de governo aprovado nas urnas.

Outra premissa foi a importância da participação nos principais instrumentos de planejamento das cidades. Embora fosse clara para a equipe de governo, tratava-se de premissa genérica. Faltava definir como seria concretizada, por exemplo, a participação da população no orçamento. Na época da gestão da Marta Suplicy, o orçamento estava na Secretaria de Finanças e o orçamento participativo era

conduzido pela Secretaria de Governo. Era evidente a necessidade de articulação entre essa Secretaria com a de Finanças, sem o que o processo teria sua coerência e harmonia comprometidas. Já no período 2013-2015, o orçamento passou à responsabilidade da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão.

A terceira premissa foi a da integração entre a transparência, a participação popular e a participação digital. Estava claro que os instrumentos digitais, de participação interativa pela internet, pelas redes sociais, tornavam-se cada vez mais necessários para tornar efetiva a participação. As tecnologias cruzam distâncias e aproximam as pessoas. Em uma cidade do tamanho de São Paulo, seu uso se torna fundamental.

Há uma estratégia de integração do repertório da participação popular na agenda da participação digital e da transparência. No sentido contrário, a integração também tem que funcionar, ou seja, não só integrar a participação com os meios digitais, mas também aprimorar as próprias tecnologias digitais de interação com o aprofundamento da participação.

A quarta premissa foi a territorialização. Para uma cidade do tamanho de São Paulo, é fundamental a ampliação de mecanismos e estratégias de descentralização da participação. De fato, essa primeira experiência de orçamento participativo em São Paulo foi muito instrutiva, principalmente para mostrar algumas dificuldades de se fazer um orçamento participativo nos moldes tradicionais, de simplesmente replicar as experiências de outras cidades, numa cidade gigantesca como essa, não só pela população, mas também por sua área. São Paulo é muito grande, seu mapa parece uma cruz e a distância entre os extremos, no eixo vertical da cidade, atinge 90 km. No eixo horizontal, chega a algo como 60 ou 65 km. Isto obriga a pensar em políticas regionalizadas e na definição de uma estratégia muito clara para efetivar a participação popular em peças legais que têm de ter

necessariamente caráter geral, municipal, como é a Lei Orçamentária. Nessas condições, a descentralização adquire papel essencial e tem que ser pensada sempre em relação ao todo.

Para dar materialidade à premissa da territorialização da participação, foram criados os Conselhos Participativos Municipais. São conselhos formados somente por integrantes da sociedade civil, eleitos diretamente. Existe um Conselho Participativo Municipal em cada Subprefeitura. A eleição desses conselhos é realizada por meio de um convênio com o Tribunal Regional Eleitoral (TRE) de São Paulo para realizar o processo de forma correta e minimizar as contestações judiciais. Os conselheiros não são pagos. Esses conselhos são o instrumento básico da estratégia de territorialização.

Em cada um dos conselhos participativos, só podem ser eleitos moradores da região. Parte-se da suposição de que os conselheiros participativos conhecem bem sua região e conhecem, portanto, as principais questões que demandam a atuação do poder público. E isto qualifica a sua ajuda à administração pública. Numa cidade grande como São Paulo, os conselhos ajudam o governo a desenhar e aplicar as políticas públicas, aumentando suas chances de sucesso. O número de conselheiros varia de acordo com a distribuição da população nas subprefeituras. Cada conselho tem no mínimo 19 e no máximo 51 representantes. O tempo de mandato é de dois anos e a proporção é de um representante para cada 10.000 habitantes pelo menos, respeitados estes tetos mínimos e máximos. Esses tetos existem, porque as subprefeituras de São Paulo também têm dimensões populacionais e territoriais muito diferentes. Há subprefeituras com 80 mil pessoas e outras que abrigam 500 mil pessoas.

A atividade de planejamento e orçamento participativo passou a apoiar-se muito nesses Conselhos Participativos Municipais e nas audiências públicas do Programa de Metas, do qual falaremos à frente, e da lei orçamentária. A forma como se efetivou a regionalização

do Programa de Metas está completamente vinculada à existência desses conselhos.

O Conselho Participativo Municipal tem caráter eminentemente público e é um organismo autônomo da sociedade civil, reconhecido pelo poder público municipal como uma instância de representação da população de cada região da cidade, para exercer o direito dos cidadãos ao controle social. Essa também é uma das exigências impostas à nossa gestão pela adesão ao *Open Government Partnership*, que abordaremos adiante. A exigência do controle social está relacionada com a transparência e com a integridade. Trata-se de exercer o controle social por meio de fiscalizações dos gastos públicos, bem como mudar a apresentação de demandas, necessidades e prioridades na área de sua abrangência.

Importante observar que em todas as experiências de participação empreendidas pela gestão, mostrou-se de importância fundamental a existência prévia de um programa de governo, tal como o apresentado pelo Prefeito Haddad quando da postulação de sua candidatura. Esse programa foi o marco referencial para a construção da participação nos principais instrumentos de planejamento, incluindo não apenas os orçamentos, mas também as peças de mais longo prazo, como o Programa de Metas e o Plano Diretor Estratégico.

O Plano Diretor Estratégico (PDE) foi objeto de um processo muito intenso de participação. Nele, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU) foi absolutamente ousada. Em lugar de apresentar uma proposta e ouvir as considerações da população a respeito, ela simplesmente lançou propostas na rede e começou a receber as contribuições da sociedade. O PDE foi montado a partir desse processo de diálogo digital participativo, partindo praticamente do zero, tendo como princípios apenas aquilo que se podia já extrair do programa de governo.

Os números totais da participação social no PDE são os seguintes:

114 audiências públicas, 25.692 participantes, 10.147 contribuições, 5.684 propostas presenciais nas audiências públicas e 4.463 propostas na web. Dessas 10.147 contribuições, 4.463 se deram por meio das plataformas digitais de participação.

Do ponto de vista da integração entre transparência e participação popular e digital, podemos citar o site Planeja Sampa. Nele, a população acompanha tudo o que ocorre do ponto de vista da participação nos instrumentos de planejamento, além de contribuir efetivamente, como ocorreu quando da criação do regimento do Conselho de Planejamento e Orçamento Participativos (CPOP).

O Observatório de Indicadores da Cidade (ObservaSampa) é mais um mecanismo de controle da população, interativo, sobre a eficácia das políticas públicas municipais.

Outra iniciativa que pode ser citada é a criação da própria Controladoria Geral do Município, por sua imediata relação com a transparência e a integridade da gestão pública.

Deve-se também mencionar a São Paulo Aberta, iniciativa da atual gestão, que deriva do fato de São Paulo ter assinado o *Open Government Partnership* – OGP. Para dar concretude a tal assinatura, foi criada toda uma política baseada nos quatro princípios basilares do OGP, quais sejam: transparência, integridade, participação popular e inovação, que são justamente os princípios dos quais estamos falando aqui.

A integração desses quatro princípios é que tem direcionado toda a atividade da São Paulo Aberta, que tem seu próprio site, realiza várias atividades e é gerida por um Comitê Intersecretarial de Governo Aberto (CIGA-SP), coordenado pela Secretaria de Relações Internacionais e Federativas. Ele é composto por 13 secretarias e pela PRODAM, empresa de Tecnologia de Informação e Comunicação do Município de São Paulo.

Além disso, também foram desenvolvidas estratégias de

consultas públicas digitais. O regimento participativo do Conselho de Planejamento e Orçamento Participativos (CPOP) e o Plano Diretor Estratégico – já mencionados – são exemplos da integração entre transparência e participação popular e digital.

Outro intenso processo participativo ocorreu na definição da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (Lei nº 16.402, de 22 de março de 2016). Ela decorreu do PDE e, como ele, recebeu milhares de contribuições em todas as regiões da cidade.

Considerando os quatro princípios (já citados) do *Open Government Partnership*, identificamos os seguintes resultados de sua aplicação: informações totalmente acessíveis para a sociedade, informações de domínio público, respeito pelos interesses diversos da sociedade e novas ferramentas e aplicações que promovem mais participação na sociedade. Esse conjunto de características é o que chamamos de governo aberto.

Chegamos, por fim, à premissa que integra participação e planejamento. Como já mencionado, criamos o CPOP, que é um conselho de planejamento e orçamento participativos. O próprio Prefeito Haddad deu posse aos conselheiros do CPOP em uma solenidade oficial realizada na Praça das Artes, belo espaço público no centro da cidade, recém-construído pela Prefeitura. Essa solenidade de posse fez parte do ciclo participativo de planejamento e orçamento.

O objetivo do ciclo é promover a participação, a transparência e o controle social no orçamento, planejamento, monitoramento e avaliação da administração pública municipal. As principais instâncias e mecanismos do ciclo participativo são as audiências públicas, o Conselho Municipal de Planejamento e Orçamento Participativos e o Planeja Sampa, que é a nossa plataforma digital de participação.

Em 2013, basicamente o que deu o tom ao ciclo participativo foi o Programa de Metas. Este Programa é uma obrigação legal que a Cidade de São Paulo tem por força de uma emenda à Lei Orgânica,

agregada à nossa Constituição Municipal em 2008 (Emenda nº 30 à Lei Orgânica, de 26 de fevereiro de 2008). Os vereadores a acataram porque houve uma enorme pressão da sociedade civil para que o Programa de Metas fosse realizado. Isso foi resultado da pressão da Rede Nossa São Paulo, liderada por algumas figuras ilustres da cidade, sendo a principal e mais conhecida delas o empresário Oded Grajew, com quem a gestão manteve contato e interação frequentes, dado o seu interesse – e o da Rede Nossa São Paulo – na participação popular².

A gestão anterior do ex-prefeito Kassab foi a primeira gestão que teve a obrigatoriedade de apresentar o Programa de Metas para a sociedade. O que é Programa de Metas?

Temos os mecanismos normais de planejamento: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). O PPA é a peça de planejamento mais longa, abrange um quadriênio. Por determinação da lei federal que a criou, ela ocupa os três últimos anos de uma gestão e o primeiro ano da gestão seguinte. O intuito claro é que as políticas tenham continuidade, que uma nova gestão não desmonte tudo o que a anterior fez.

O espírito do Programa de Metas é um pouco diferente dessas peças. Seu objetivo, primeiro, é que o programa de governo com o qual alguém se elegeu se transforme efetivamente em um planejamento do que será feito na gestão. O segundo objetivo é que isso seja feito de uma forma compreensível para a população. Um PPA, por exemplo, é uma peça técnica, de difícil compreensão. A não ser os próprios técnicos em orçamento – são poucos os que conseguem entender um PPA. Mesmo um cidadão de boa vontade, disposto a entender, terá a atenção dispersada face ao volume de números, códigos de dotações e uma miríade de outras informações cifradas.

O Programa de Metas é apresentado numa linguagem comum, de forma quase lúdica, de modo a possibilitar que a população compreenda o planejamento e o que está em jogo em sua elaboração. Ele busca

traduzir para a população o que a gestão pretende fazer em seus quatro anos à frente do executivo municipal. A finalidade maior é permitir a cobrança continuada, evitando que ela ocorra apenas na eleição seguinte. Em vista desse papel, o *timing* do Programa de Metas é distinto. Seu período são os quatro anos de cada gestão. Dessa forma, na atual gestão, o ciclo do PPA é 2014/17 e o do Programa de Metas é 2013/16. Segundo a Lei Orgânica, a partir da aprovação da emenda nº 30, assim que uma nova gestão assume o governo (mesmo que se trate de reeleição), tem 90 dias para apresentar à sociedade o seu Programa de Metas.

O Programa de Metas em si não se torna lei, como o PPA. Entretanto, a lei obriga cada Prefeito a apresentá-lo e publicá-lo, bem como possibilitar que a população tome conhecimento dele.

Assumir a Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEMPLA) com esse pesado encargo de, em 90 dias, apresentar o Programa de Metas causou-nos pânico de início. Isto porque a SEMPLA não estava minimamente estruturada para isso. A Coordenadoria de Planejamento praticamente não existia. Havia uma jornalista que cuidava dela. Então, até estruturar uma equipe e conseguir as condições mínimas de trabalho, lá se foi quase um mês e o Programa de Metas deveria ser feito em 90 dias.

Passado o pânico, fizemos o Programa, com uma equipe mais parecida a um exército de Brancaleone. Equipe reduzidíssima, não mais que 4 ou 5 pessoas, capitaneadas pela economista Mariana Neubern de Souza Almeida que, com enorme competência e disposição de trabalho, conseguiu coordenar informações vindas de 27 secretarias e 10 órgãos da Administração Indireta e elaborar a peça.

O Programa de Metas da Prefeitura de São Paulo 2013-2016 foi apresentado na reunião inaugural do Conselho da Cidade de São Paulo, no dia 26 de março de 2013 (antes, portanto, do prazo final estipulado em lei).

O Conselho da Cidade de São Paulo é outra iniciativa da gestão

do Prefeito Haddad para a ampliação da participação. O Conselho foi criado nos moldes do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social da Presidência da República que existe no governo federal. Várias lideranças da sociedade paulistana estão nesse conselho. Personalidades como José Celso Martinez Corrêa, Luiz Carlos Bresser Pereira, Emerson Fittipaldi, Ermínia Maricato e Luiza Trajano, dentre outros. Vários professores universitários, reitores, intelectuais, artistas e representantes de movimentos sociais. Enfim, é uma espécie de mosaico das lideranças da cidade.

Após a apresentação do Programa de Metas, foi a vez das audiências públicas. A finalidade dessas audiências, estipulada em lei, era que a população conhecesse o Programa de Metas. Entretanto, parecia-nos complicado e sem sentido simplesmente convocar a população para apresentar o Programa, ouvir todas as reclamações, sugestões, voltar para as Secretarias e fazer o mesmo Programa de Metas de antes!

Propusemos ao prefeito algo diferente e ele aceitou. A ideia era ir para as audiências públicas, escutar, tentar transformar tudo o que se ouviu em mudanças e elaborar com isso um novo Programa de Metas. Um programa que seria agora da Cidade, não mais da Prefeitura. Isto porque teria sido feito com a participação direta da população. É claro que tivemos muito medo de não conseguir a elaboração da forma que nos propusemos. Mas conseguimos, e foi assim que fizemos o Programa de Metas da Cidade de São Paulo 2013-16, com a população atuando diretamente em sua elaboração.

Como é que o governo anterior tinha cumprido a lei? Ele fez uma lista de coisas que iria fazer. A nosso ver, uma lista mal articulada, mal costurada. Mas fez lá um listão de entregas e se reduziu a isso o cumprimento da lei. Formalmente não estava errado. Porém, substantivamente, estava muito longe do espírito da lei que obrigou o município à elaboração do Programa de Metas.

Em nossa visão, era necessário que a população abraçasse o

Programa para que ele não se tornasse mais uma peça de planejamento de gaveta e deixasse de ter efetividade. Ao contrário, com a pressão da população, que se sentiria então também partícipe da elaboração do Programa, o próprio executivo ficaria mais comprometido com ele. Com essa perspectiva, a equipe utilizou praticamente toda a capacidade de participação e de organização que estava disponível para isso.

O Programa de Metas da Prefeitura de São Paulo foi constituído por 100 metas associadas a 21 objetivos estratégicos e agrupadas em três eixos temáticos e cinco articulações territoriais. O desenvolvimento do trabalho foi sempre muito associado com a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), de modo que essas articulações territoriais do Programa só puderam ser feitas por conta de nossa parceria com a SMDU, que estava justamente em meio ao processo de elaboração do Plano Diretor Participativo.

Em abril de 2013 ocorreram as audiências públicas territorializadas. Foram 35 audiências públicas: 31 regionais (havia então 31 subprefeituras); três temáticas. Cada uma dessas audiências temáticas dizendo respeito a um dos três eixos temáticos do programa de metas (compromisso com os direitos sociais e civis, desenvolvimento econômico sustentável com redução das desigualdades e gestão descentralizada, participativa e transparente). Houve também uma audiência pública geral na Câmara dos Vereadores.

Dessas audiências, das quais participaram mais de 6 mil pessoas, vieram um conjunto de 9.489 propostas, que tivemos que analisar e incorporar o máximo possível no Programa de Metas. Para executar o trabalho e analisar essas quase 10 mil propostas de alterações, tínhamos uma equipe “gigantesca” de três pessoas! Evidentemente, foi um processo difícilíssimo. Mas conseguimos levá-lo a termo.

Foi construída outra versão do Programa de Metas, bem diferente da primeira. Não resta dúvida, a versão final participativa

é muito melhor do que a primeira. Por mais que a equipe tivesse se esforçado junto a todas as Secretarias e entidades da Administração Indireta (fundos, fundações, empresas, autarquias), o Programa de Metas, em sua primeira versão, mesmo que tenha sido um trabalho coordenado pela SEMPLA com muito afincamento e dedicação – era um trabalho de gabinete. É verdade que, na primeira versão, já houve um esforço de contemplar todas as demandas, todas as necessidades dentro dos escassos recursos orçamentários. Mesmo aí, já tivemos um trabalho quase de maestro de orquestra. Ainda assim, não havia, na primeira versão, a participação direta dos maiores interessados: os munícipes, que vivem nas diversas regiões dessa cidade gigante. Fazer a incorporação das sugestões da população também foi um trabalho desse tipo, de maestro da orquestra, mas muitíssimo mais intenso, com uma responsabilidade ainda maior de tentar compatibilizar as demandas e sugestões da população, considerando as restrições e as programações das várias entidades orçamentárias.

Evidente que houve muitas idas e vindas com as Subprefeituras, as Secretarias, para tornar mais precisas determinadas demandas, avaliar a viabilidade de diversas sugestões etc. Mas conseguimos então fazer esta nova versão, que, como dito, é muito melhor do que a primeira.

Isso acabou sendo reconhecido por todo o governo, mesmo por aqueles que não eram muito favoráveis a esta proposta de trazer a população para esse planejamento de gestão, refletido no Programa de Metas.

Em agosto, foram feitas as audiências devolutivas, em todas as 31 subprefeituras, da sistematização elaborada a partir daquelas quase 10 mil sugestões. Atrasamos em relação ao previsto. A ideia inicial era terminar em junho e fazer as devolutivas em julho, mas, considerando haver apenas três pessoas na equipe, o atraso de um mês nem foi tão grande assim.

Em cada subprefeitura, mostrou-se como que era o programa de metas naquela localidade e como ficou. Mostramos como foram incorporadas as sugestões. E também algumas demandas muito fortes naquela região que não foram incorporadas. Explicou-se o porquê de não terem sido incorporadas. A equipe foi dar uma satisfação e mostrar o resultado da participação.

Nessas audiências de agosto, também foi apresentado o projeto da Lei Orçamentária para 2014. Foi somente a apresentação, praticamente sem discussão, porque não se teve condição de preparar esta atividade juntamente com todo esse trabalho do Programa de Metas.

Em novembro, a equipe promoveu uma participação da população no projeto da lei orçamentária, que nessas alturas já estava na Câmara. Mesmo assim, realizou-se um processo de escolha pela população dos planos de obras das subprefeituras, que é um recurso que normalmente se tem de pequenas obras, não de grandes obras como corredores de ônibus, ou viadutos. Estas estão todas incorporadas no Programa de Metas. Trata-se de pequenas obras que toda a região da cidade precisa, quase de manutenção, mas uma manutenção que envolve gastos e investimentos em capital fixo. Há recursos para isso em cada subprefeitura. A população foi decidir o que fazer com eles nessas audiências de novembro de 2013. Em relação à Lei Orçamentária de 2014, isso é o que foi possível fazer em termos de participação.

Em relação à Lei Orçamentária de 2015, já foi possível proceder de forma mais organizada, garantindo-se então uma participação mais efetiva. Mas, de modo geral, essa participação não foi feita segundo um *script* predefinido pelo executivo municipal. Ninguém chegou e disse: vamos fazer a participação assim e assim. Com os Conselhos Participativos Municipais já eleitos e com o CPOP já constituído, nós, do governo, perguntamos aos conselheiros do CPOP: como é que vocês acham que deve se dar a participação, e

eles próprios construíram a metodologia, sem prejuízo da participação do governo municipal nesse processo de discussão.

A participação assim construída aconteceu em três etapas. Na primeira, cada um dos Conselhos Participativos Municipais definiu três projetos prioritários dentre aqueles que se encontravam no Programa de Metas, para entrar na Lei Orçamentária de 2015. Além da definição pelos conselhos participativos municipais dos três projetos prioritários para aquela Subprefeitura, escolheu-se mais um projeto para cada conselho transversal, quais sejam, Conselho LGBT, Conselho dos Idosos, Conselho das Populações de Rua, Conselho dos Imigrantes, bem como os segmentos de Mulheres, dos Povos Indígenas, da Juventude, da Criança e dos Adolescentes. Esses conselhos não são conselhos territoriais. São chamados de conselhos transversais. Os problemas tratados nesses conselhos e segmentos da população – do idoso, do jovem, do imigrante, da população de rua – não são específicos de um território, ocorrem em toda a cidade.

Na segunda etapa, foi feita uma análise de viabilidade dessas propostas. Trouxemos os secretários de cada pasta para conversar como os conselheiros do CPOP. Todas estas demandas chegaram ao CPOP. Cada membro, cada conselheiro do CPOP defendeu a sua proposta que veio do seu Conselho Participativo Municipal. Nesta etapa, tratava-se de estudar a viabilidade. Então todos os secretários – ou, no mínimo, quando a agenda impedia, os secretários adjuntos – participaram. Mas, na maior parte dos casos, os secretários fizeram questão de ir eles próprios e discutir com os conselheiros as demandas da população de cada região e de cada área transversal.

A partir daí, alguns ajustes foram feitos. Chegamos, então, à terceira etapa: as audiências públicas. Nestas audiências, contávamos com a presença dos conselheiros da região. As escolhas já haviam sido feitas e avaliadas pelo executivo. Fomos mais uma vez ouvir a população sobre essas escolhas. Nesta etapa, a participação já

estava, de certa forma, “filtrada” pela população. Participaram 2.300 pessoas e foram sistematizadas 675 contribuições com base nesta escolha principal, que já havia sido feita. Essa foi a metodologia aplicada à participação da população no ano de 2014.

A escolha de projetos como prioritários significa que eles integram a Lei Orçamentária de 2015 e são monitorados pelo CPOP. Esse monitoramento é efetivo. Há contínua pressão pela execução dos projetos, sugestões de procedimentos e ações, reclamações caso não haja evolução. O CPOP cobra. O governo precisa disso. Precisa da cobrança da população.

Cabe aqui, talvez mencionar algo interessante, que revela o acerto da gestão no tema mobilidade. Nesse momento, em meados de 2014, os projetos prioritários que foram escolhidos revelaram uma constante nos processos participativos: saúde é sempre a área colocada em primeiro lugar em termos de reivindicações. Em qualquer processo de escolha que se estabeleça, a saúde bate o recorde. No nosso caso, a saúde apareceu com 32 projetos prioritários, educação com 17 e habitação com 16. Mas a surpresa veio com o trânsito. Em que lugar ele apareceu? Bem lá atrás, com apenas dois projetos. Quanta diferença em relação a um ano antes, quando estávamos no processo de reconstrução do Programa de Metas! Naquela ocasião, dentre todas as demandas, aquelas quase 10 mil, a primeira em número de sugestões foi a saúde, mas a segunda foi a mobilidade. O fato de ter deixado de ser uma preocupação tão forte da população já é uma indicação das mudanças benéficas que a gestão vem fazendo na área do transporte público.

Todas as mudanças que estão ocorrendo na utilização dos espaços públicos, no que diz respeito à mobilidade, estão fazendo efeito. A população não está mais reclamando tanto. Ainda reclama um pouco, mas em nível muito inferior ao de antes. É muito interessante essa informação, quando se recupera a memória do que ocorreu

com o Programa de Metas. Isso permite acompanhar o andamento do planejamento e a execução das políticas públicas à luz da própria participação da população.

Considerações finais

A gestão do Prefeito Fernando Haddad é inovadora e progressista. Penso que irá deixar um legado para a administração pública. Irá contribuir para que esta seja de fato pública. Não só porque trata do interesse público, mas porque trata com transparência, com participação, com integridade, a questão pública. E isto com a participação da população.

Para mim, parece certo que esse processo irá se impor. Este apreço pela participação começou nos governos democráticos e populares, após a ditadura no Brasil, ou até antes, iniciando-se em Porto Alegre. Após a ditadura, essas experiências foram amadurecendo. A realidade irá se impor, gostem ou não os administradores, sejam eles quem forem. Seja em São Paulo, seja em qualquer outra cidade do país. Terão que aguentar o povo. Terão que ouvir o povo. Serão obrigados a aceitar que o povo participe.

É importante compartilhar essas experiências do planejamento participativo na Cidade de São Paulo na Gestão Haddad. Fazer este levantamento e mostrar todo o esforço que está sendo feito para trazer a população para governar junto com os gestores públicos. Em uma cidade como São Paulo, isto não é mera arbitrariedade ou generosidade do poder público. É uma necessidade que se impõe.

NOTAS

1. Texto adaptado de palestra realizada pela autora na abertura do 2º Seminário Internacional Estado, Planejamento e Administração Pública, promovido pelo Instituto Municipal de Administração Pública da Prefeitura de Curitiba – IMAP,

em 26 de novembro de 2014. Na ocasião, a palestrante era Secretária Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão da Prefeitura de São Paulo.

2. Oded Grajew foi o primeiro coordenador do Pensamento Nacional das Bases Empresariais (PNBE). Criador da Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente. Sócio-fundador e Presidente emérito do Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social. Fundador e coordenador de honra da Associação Brasileira de Empresários pela Cidadania (Cives). Foi assessor especial do Presidente Lula e membro do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) da Presidência da República – criado na Gestão do Presidente Lula.

BIBLIOGRAFIA

Plano de Metas 2013-2016. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/planejamento/arquivos/15308-004_AF_FolhetoProgma-deMetas2Fase.pdf>. Acesso: 9 set. 2016.

3

DESENVOLVIMENTO E TERRITÓRIO: O PAPEL DA POLÍTICA URBANA NA ECONOMIA PAULISTANA

Fernando de Mello Franco*
Tomás Wissenbach**

Já bastante repetido, o enunciado de que vivemos em um mundo cada vez mais urbano tem se tornado constante na abertura de documentos oficiais e publicações sobre esse tema. Isso reflete a constatação, amplamente aceita, de que as cidades têm se tornado os grandes espaços de articulação e comando das cadeias produtivas globais. Porém, se o “triunfo da cidade” (GLAESER, 2011), como expressão territorial dominante nas sociedades, parece arrolar entre os aspectos pouco controversos dos estudos sobre as sociedades contemporâneas, algumas das implicações dessa constatação parecem ser bem mais polêmicas.

* Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano.

** Diretor do Departamento de Informações da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano.

Entre essas, uma questão tem chamado atenção: afinal, qual o papel que os governos urbanos têm no estímulo ao desenvolvimento econômico? Embora exista uma percepção geral de que os fatores macroeconômicos são característicos das escalas nacional e global, são crescentes as referências sobre o protagonismo dos poderes locais nesse campo. David Harvey destaca frequentemente a importância dos salários mínimos locais como uma frente de luta e resistência importante pelo direito à cidade¹. Já Richard Florida (2002), ao indicar a centralidade da criatividade na geração de valor atualmente, tem enfatizado bastante o papel dos ambientes urbanos qualificados para atrair e reter talentos.

Importantes instituições de pesquisa também têm chamado atenção para o papel ativo que as cidades podem ter na promoção do desenvolvimento econômico. Burdett, Collantonio e Rode (2014) destacaram a relevância das articulações locais para promover mudanças no perfil produtivo, com destaque para Turim e Munique, que foram impactadas pela reestruturação da indústria automobilística. Já Katz e Bradley (2013) vão mais longe: defendem que a superação da crise financeira tem passado pela forte incidência dos líderes políticos nessa escala e por coalizões metropolitanas.

A despeito de muitas referências bibliográficas e da forte aproximação dos campos de investigação e de propostas, no Brasil as agendas do urbanismo e da economia pouco se encontraram. Mesmo no âmbito do campo progressista esse diálogo é escasso. Os autores clássicos desenvolvimentistas nem de longe colocaram a questão urbana no foco da sua análise. Entre os que estudam temas mais territoriais, com exceção das interfaces com a questão habitacional e mercado imobiliário, há também pouco diálogo com o tema do desenvolvimento econômico.

No âmbito desse debate, o objetivo do presente capítulo é o de apresentar como a experiência recente do município de São Paulo

tem promovido, por meio do Plano Diretor Estratégico (e ações decorrentes desse pacto social), uma aproximação entre conteúdos econômicos e urbanismo, colocando-os em diálogo com as dinâmicas produtivas da cidade e superando um caráter eminentemente imobiliário que tais instrumentos tradicionalmente assumem. Nesse período que se inicia, a situação do desemprego e do baixo dinamismo de alguns setores recoloca o desafio do município de assumir maior protagonismo nos temas relacionados ao desenvolvimento produtivo.

○ PDE e o desenvolvimento econômico

As três últimas décadas têm combinado momentos distintos que configuram o desafio atual para as políticas relacionadas ao desenvolvimento e ao território. Desde os anos de 1980, a indústria, que foi o vetor dinamizador de sua economia ao longo do século XX, perdeu participação. Tal mudança, ao mesmo tempo, coincidiu com um prolongado período de baixo crescimento, deixando como consequência altos índices de desemprego. A partir de meados dos anos 2000, a cidade recupera sua capacidade de crescimento. A partir de então, reafirma-se a centralidade da capital nos circuitos produtivos nacionais, com a consolidação de serviços sofisticados tais como os tecnológicos, financeiros, de mídia, entre outros (COMIN et. al., 2012), o que representou 2 milhões de novos empregos formais na capital.

Ao longo da década passada, no entanto, pouco se fez para a atração de investimento em ciência e tecnologia, para a melhor distribuição territorial das oportunidades de trabalho ou mesmo para a indução a dinâmicas econômicas que fossem capazes de mobilizar segmentos do mercado de trabalho com baixos rendimentos. Como resultado, cresceu a concentração territorial do emprego (BESSA, 2014), a arrecadação tornou-se excessivamente

dependente do setor de serviços e o Índice de Gini de distribuição de renda permaneceu inalterado (PMSP, 2014).

O Plano Diretor Estratégico (PDE) do Município de São Paulo, aprovado e sancionado em 31 de julho de 2014, procura reverter esse quadro ao estabelecer uma estratégia de desenvolvimento territorial e socioeconômico, amplamente pactuado com a sociedade. Busca-se, sobretudo, racionalizar o aproveitamento do solo urbano, para socializar os ganhos da produção da cidade. A adoção do Coeficiente de Aproveitamento Básico 1 para todo o território municipal (o potencial construtivo adicional dos terrenos pertencentes à sociedade paulistana) significa reverter para a coletividade os recursos arrecadados que serão investidos em melhorias urbanas: equipamentos públicos, praças, mobilidade, drenagem e habitação.

O plano avança também no compromisso com o direito à moradia digna para quem precisa, assegurando recursos (destinação mínima de 30% do Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano e mínimo de 25% dos recursos arrecadados em Operações Urbanas Consorciadas (OUC) e reservando terras para a sua produção (o dobro da superfície demarcada no plano anterior, no caso das ZEIS 2 e 3 destinadas às novas unidades). Abre-se espaço para efetivar o princípio da função social da propriedade, por meio da aplicação dos instrumentos de Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC) e da maior efetividade ao Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) Progressivo no tempo. Desde a aprovação do PDE, 636 imóveis já foram notificados, representando 1,6 milhão de m² de área de terreno (SMDU, 2016).

A orientação do crescimento da cidade para as áreas com boa infraestrutura e, em especial, ao longo dos eixos de transporte público, é a principal proposta para compatibilizá-la com um novo padrão de mobilidade. Tal mudança vem com o incentivo para que as novas construções melhorem a sua inserção urbana: uso misto

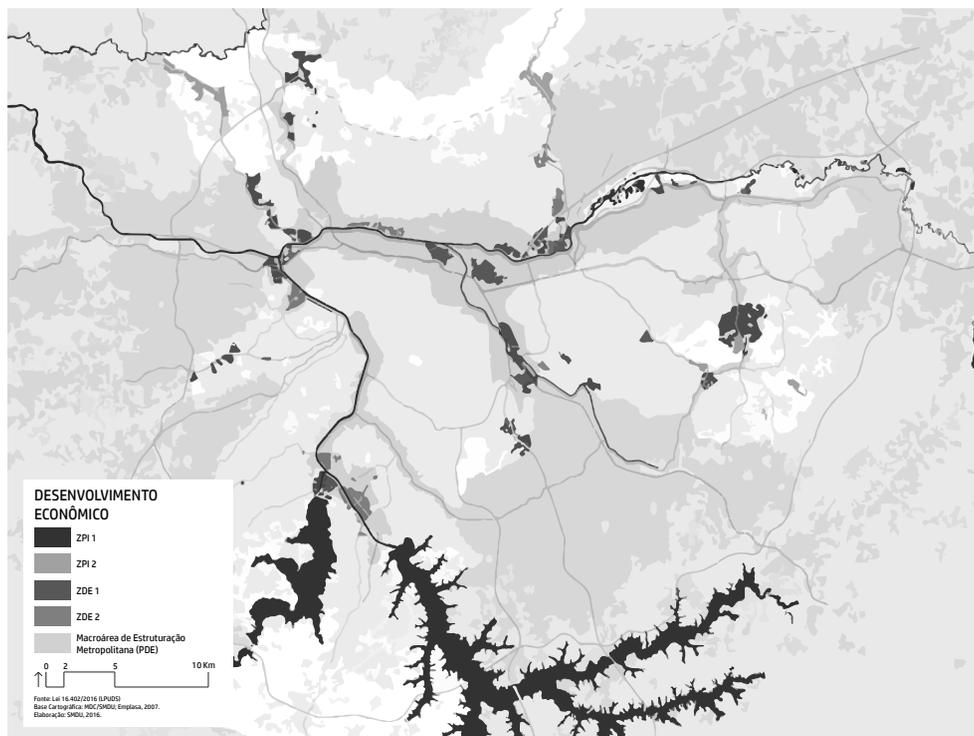
com fachada ativa, espaço para fruição pública e calçadas maiores. Acompanhando essa direção, o PDE busca preservar a qualidade urbana e ambiental nos miolos dos bairros, seja pelos limites à verticalização, seja pelo estímulo ao uso misto no térreo das edificações por meio de incentivos urbanísticos.

Mais fundamental, e como resultado concreto da ampla participação social na elaboração desse plano, é fortalecer a gestão democrática da cidade: composição do Conselho Municipal de Política Urbana com a maioria da sociedade civil e atribuições ampliadas; conselho paritário para gerir o Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB); a regulamentação do Sistema de Monitoramento do PDE. Tais mecanismos têm permitido o aprimoramento da aplicação dos instrumentos de política urbana, trazendo melhorias reais à Cidade de São Paulo.

Em relação à temática desse capítulo, destaca-se que o PDE estabelece uma estratégia de desenvolvimento territorializada para a Cidade de São Paulo. Propõe instrumentos para reforçar a economia da capital e promover uma dinâmica produtiva que seja inclusiva e descentralizada.

Do ponto de vista das grandes dinâmicas e fluxos da cidade, o PDE estrutura um território de transformação e resguarda áreas para usos que tendem a remunerar menos o solo do que a incorporação imobiliária. Os instrumentos urbanísticos como as Operações Urbanas Consorciadas (OUCs) e as Áreas de Intervenção Urbana (AIUs) tem seu escopo territorial delimitado pela Macroárea de Estruturação Metropolitana (MEM). Trata-se de uma porção estratégica do território metropolitano que carrega, entre outras propriedades, a presença histórica das atividades industriais, que passam desde a década de 1980 por processo de reestruturação. Em função das premissas de preservação das zonas com caráter produtivo na revisão do marco regulatório, a MEM possui forte incidência das zonas

predominantemente industrial e zonas de desenvolvimento econômico. Abre-se, com isso, um caminho para articular a preservação dos espaços produtivos com investimentos relacionados à economia intensiva em conhecimento e tecnologia.



Elaboração: SMDU.

Ao mesmo tempo, o PDE e o zoneamento também dialogam com o fomento do desenvolvimento local e o empreendedorismo, para promover e facilitar a instalação e manutenção de micro e pequenas empresas, especialmente nas periferias da cidade, por meio de regras simplificadas: (I) maior escala de usos permitidos nas zonas aptas; (II) responsabilização dos proprietários e não dos usuários quanto aos imóveis irregulares; (III) emissão de licenças de funcionamento para atividades de baixo risco em edificações não regulares; (IV) facilitação

da instalação de usos não residenciais em lotes pequenos. Na mesma lógica, o marco regulatório também fomenta pequenos usos produtivos na cidade, com instrumentos como a fachada ativa, a limitação na instalação de shoppings centers.

Finalmente, o Plano Diretor induz a descentralização do emprego, criando as figuras dos Polos Estratégicos de Desenvolvimento Econômico, Perímetros de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico, e estímulos urbanísticos e fiscais para usos não residenciais. Os primeiros consistem em ampliar o Coeficiente de Aproveitamento Máximo em 4 e isentar a cobrança da Outorga Onerosa do Direito de Construir. Já os segundos preveem a redução da cobrança do Imposto sobre Serviços (ISS) para 2%, isenção de IPTU e de ISS para as empresas que se instalarem nas regiões definidas. Embora não existam ainda resultados em relação aos impactos dos urbanísticos na cidade, os fiscais já apontam algum resultado positivo, gerando pouco mais de 5.500 empregos no extremo leste da cidade. Ainda nesse campo, o PDE cria a zona rural do município e estabelece o plano de desenvolvimento rural sustentável.

Os territórios produtivos em São Paulo

A base para a articulação entre desenvolvimento econômico e território parte da compreensão da dinâmica dos espaços produtivos da cidade. É uma opção que se justifica pela sua relevância no contexto dos processos recentes de transformação urbana. Isso porque, a crise financeira de 2008 parece ter revelado a insuficiência de um modelo de crescimento baseado na expansão do crédito e do consumo mediante o aumento incessante dos bens imobiliários. Sem o crescimento proporcional da renda, a economia se baseou fortemente na valorização imobiliária e no aumento dos espaços relacionados ao consumo. São muitos os exemplos de governos que permitiram que seus antigos

parques industriais dessem lugar a grandes lojas de varejo ou unidades habitacionais de alto padrão (PUENTES; McFERRIN, 2012).

Tal substituição é tentadora num primeiro momento, pois implica receitas crescentes para a municipalidade. No médio prazo, no entanto, tem sido questionável substituir áreas produtivas por grandes unidades comerciais que geram poucos empregos e pagam baixos salários. Mais do que isso, é importante destacar que esse processo, uma vez ocorrido, é irreversível, sobretudo em mercados de terra muito disputados (KATZ, 2008). As políticas urbanas baseadas nas teorias das cidades pós-industriais, por fim, levaram a uma separação entre o chão de fábrica e os laboratórios, inibiram a inovação de processos e produtos, acabando por perder os próprios laboratórios de pesquisa (KATZ; BRADLEY, 2013). A experiência mostra que é possível e desejável apostar em outro modelo, um caminho fundamentado na inovação, na tecnologia e na conexão entre produção industrial e serviços (BURDETT; COLANTONIO e RODE, 2013). Para informar a política urbana nessa direção, é preciso fazer um duplo percurso analítico. Por um lado, compreender como a regulação do espaço construído pode ajudar o crescimento econômico segundo os padrões desejados. Por outro, analisar como as mudanças no padrão de crescimento afetam o ambiente construído.

Macroárea de Estruturação Metropolitana: as zonas industriais e as zonas de desenvolvimento econômico

Na formação econômica de São Paulo, os territórios das várzeas e das ferrovias ocuparam lugar de destaque para a localização das atividades industriais. Esse padrão espacial, que se consolidou em diferentes ciclos de desenvolvimento da cidade, teve seus rebatimentos nas políticas de ordenamento territorial, ficando marcadas as zonas industriais no zoneamento de 1972 (FELDMAN, 2005).

Na revisão do marco regulatório em 2002-2004, predominou a

visão de um processo inexorável de desindustrialização, refletido na diminuição das zonas industriais e na marcação de operações urbanas para essas áreas. Ao passo que, na revisão em 2013-2016, a característica foi a garantia dos usos produtivos. Nesse sentido, a manutenção das Zonas Predominantemente Industriais (ZPIs) e a criação das Zonas de Desenvolvimento Econômico (ZDEs) pressupõem a sua dinamização a partir do projeto urbano.

As ZPIs se caracterizam por restringir a incorporação imobiliária residencial. Isso porque não permite o tipo de uso que mais transforma o território municipal, a realização de empreendimentos residenciais verticais. Além disso, a restrição de gabaritos e do coeficiente de aproveitamento faz com que tais áreas sejam destinadas a usos diversificados, que não são os que remuneram melhor o uso do solo. Por isso, a transformação desses territórios pede um olhar mais apurado das suas dinâmicas.

A primeira constatação da leitura dos dados sobre essas zonas, predominantemente localizadas na Macroárea de Estruturação Metropolitana (MEM), é a de que são ativas e importantes economicamente: os seus 3,8 mil hectares abrigavam 225 mil empregos, constituindo uma massa salarial de R\$ 8,3 bilhões/ano (Ministério do Trabalho e Emprego, MTE, Relação Anual de Informações Sociais, RAIS, 2012). Ou seja, estamos falando de 2,5% da área do município de São Paulo (MSP), que abriga 4,5% dos empregos e 6,3% da soma dos rendimentos do trabalho na cidade.

No contexto desses números gerais, essas zonas produtivas se caracterizam qualitativamente pela presença da manufatura e por terem contribuído para a sua manutenção e crescimento. Ao longo da década de 2000, a taxa de crescimento dos empregos industriais nessas zonas foi expressivamente maior do que a média do município. Os estabelecimentos industriais nessas porções cresceram a uma média de 1,25% ao ano; enquanto o município de São Paulo

(MSP), não incluindo as ZPIs, cresceram apenas 1,11% ao ano. No número de empregos tal discrepância é ainda maior: 2,38% a.a. nas ZPIs contra 1,49% a.a. no município (São Paulo, 2015b).

Se, para a indústria em geral, as ZPIs se mostraram importantes, para alguns de seus setores isso se verifica mais fortemente, por representarem uma alta participação dos seus empregos nessas localizações: a indústria química/farmacêutica, com 21% nas ZPIs; alimentos e bebidas, com 19%; metalurgia com 22%; e materiais de transporte, com 27%. Ou seja, apesar das deseconomias de aglomeração, do alto valor da terra, da pressão competitiva, das sucessivas crises desde a década de 1980, esses segmentos estão na cidade porque a condição é muito favorável, pela ocupação, história, logística e, sobretudo, pelo acesso ao principal mercado consumidor do país.

EMPREGOS E TAXA DE CRESCIMENTO (2006-2012) NAS ZPIS

EMPREGOS	2012	Var. (%)
Indústria de Transformação	76.449	31,5
Produtos alimentícios	10.164	209,8
Produtos de metal, exceto máquinas e equipamentos	9.868	24,8
Produtos de borracha e de material plástico	9.105	17,7
Produtos químicos	7.233	46,8
Veículos automotores, reboque e carrocerias	6.889	-3,1
Máquinas e equipamentos	6.373	39,8
Comércio; reparação de veículos automotores e motocicletas	41.493	79,7
Comércio por atacado, exceto veículos automotores e motocicletas	23.097	79,4
Transporte, armazenagem e correio	33.927	107,3
Atividades administrativas e serviços complementares	21.386	310,3
Total (inclui todas as seções)	224.974	82,6

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Relação Anual de Informações Sociais – RAIS
Elaboração: SMDU/Deinfo.

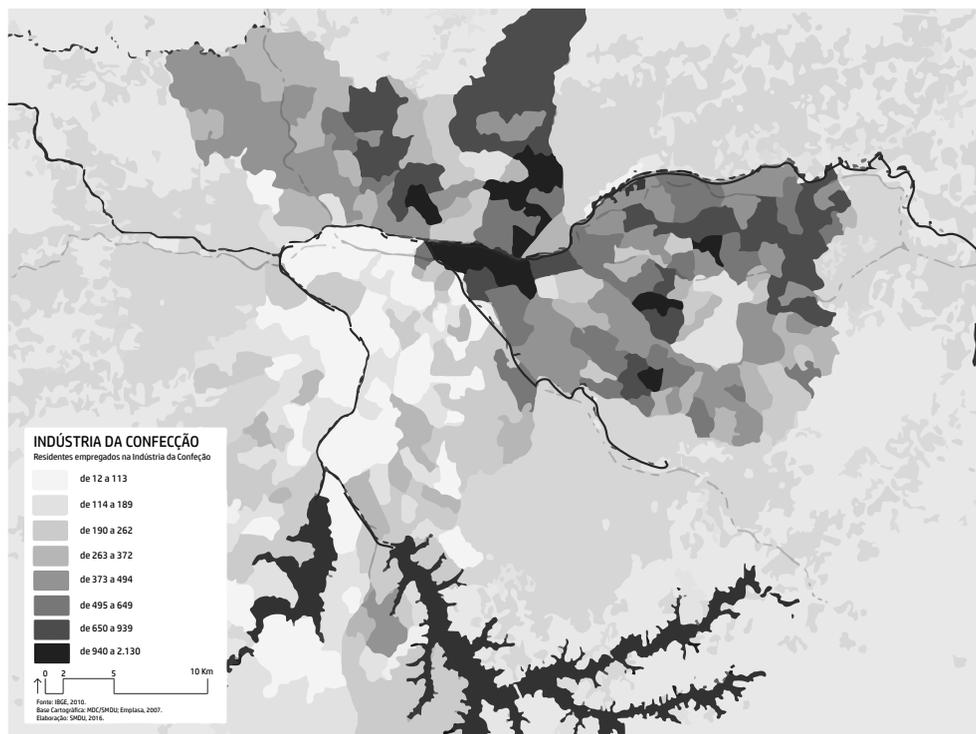
Os números revelam também que os espaços produtivos configurados nas ZPIs e ZDEs são importantes para outros setores. Não por acaso, entre 2006 e 2016, o conjunto de empregos nessas áreas verificou um crescimento do emprego de 80,2%. Além das atividades

industriais, há importante participação em pelos menos outros dois grupos. Primeiramente, os que demandam áreas maiores e uma localização estratégica para o abastecimento do maior mercado consumidor do Brasil. Não apenas das atividades logísticas propriamente ditas (transporte armazenagem e correios), mas também das atividades do comércio atacadista e das atividades relacionadas às indústrias de alimentos e bebidas. Em seguida, estão os chamados serviços auxiliares prestados às empresas relacionados, principalmente, às atividades de limpeza, segurança e outros de baixo valor adicionado.

Vulnerabilidade: A pequena indústria urbana e os núcleos produtivos nos espaços domésticos

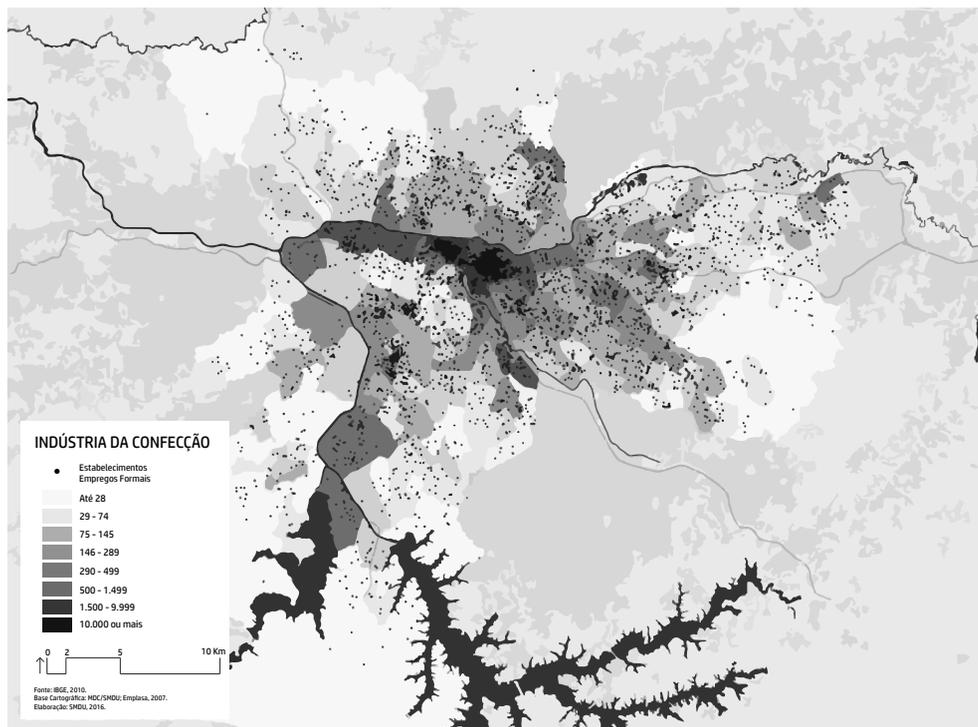
O processo de reestruturação produtiva levou a novas formas de organização das unidades econômicas, cujos impactos afetam profundamente as formas pelas quais as atividades usam e se apropriam do território. Entre os movimentos mais conhecidos, dois deles merecem destaque: a diminuição das unidades produtivas com sua relativa dispersão territorial, e a terceirização de parte das atividades industriais. Tais dinâmicas fizeram crescer a chamada pequena indústria urbana que, diferentemente das grandes plantas, estão camufladas na malha da cidade. Resultado: hoje, 85% dos empregos industriais estão fora das tradicionais zonas industriais (o que não invalida a importância dela para setores importantes da indústria, conforme discutimos na seção anterior).

Ambos os processos reconfiguraram as atividades produtivas na cidade, notadamente alguns setores tradicionais da indústria. A indústria da confecção, por exemplo, tem se mostrado resistente aos processos de reestruturação produtiva da cidade. Ainda que o seu crescimento tenha sido menor do que outras regiões, é significativo se comparado com outros segmentos da indústria paulistana (SMDU, 2013).

RESIDENTES EMPREGADOS NA INDÚSTRIA DA CONFECÇÃO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO (2010)

Fonte: IBGE, 2010.

Chama atenção que, do ponto de vista territorial, o setor é ao mesmo tempo: (i) concentrado, porque nota-se uma forte aglomeração no Brás e no Bom Retiro; (ii) disperso, porque está presente em toda a cidade, com expressiva participação dos “trabalhadores por conta própria” e alta participação de empregados que declaram trabalhar no próprio domicílio (SMDU, 2013). Chama atenção que, seja nas áreas centrais, seja nas periferias, os territórios da confecção coincidem com as manchas de alta vulnerabilidade social na cidade, de acordo com o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social – IPVS/ Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE).

EMPREGOS FORMAIS E ESTABELECIMENTOS
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO (2010)

Fonte: MTE/RAIS.

Pelo perfil da força de trabalho e pelas suas características locais, apoiar as modalidades da pequena indústria urbana parece ser estratégico para o desenvolvimento local e para a inclusão produtiva nas áreas centrais e periféricas. São setores tradicionais que sofrem uma grande pressão para sair da capital, mas que podem ser estimulados, modernizados e, principalmente, conectados às cadeias de maior valor adicionado. Um bom exemplo disso é o potencial de maior encadeamento entre a indústria de confecção e a cadeia da moda. Reconhecer a sua importância está relacionado, sobretudo, às possibilidades de estimular, nas manchas vulneráveis da cidade, possibilidades de crescimento endógeno: a partir de unidades produtivas autônomas e do empreendedorismo.

Considerações finais

A revisão participativa do marco regulatório, atenta às questões das atividades produtivas, construiu um arcabouço para aprofundar um modelo integrado de desenvolvimento urbano e econômico. Isso nos permite afirmar que São Paulo dispõe hoje: (I) de uma estratégia, territorializada e pactuada socialmente, que dialoga com a busca pela geração de emprego e renda, institucionalizada pelo PDE e Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LPUOS); (II) de importantes instrumentos, que estão sendo implementados, para reforçar a economia paulistana: incentivos fiscais e urbanísticos para descentralizar a atividade econômica, planos de melhoramento viário, na região da Jacu Pêssego e do Tietê, para melhorar a logística e estimular a produção; (III) uma leitura pormenorizada relacionada às dinâmicas dos seus espaços produtivos, baseada em indicadores georreferenciados e bases de dados continuamente atualizados que permitem o seu acompanhamento.

Do ponto de vista metodológico, é fundamental destacar o potencial da formulação das políticas públicas direcionadas ao desenvolvimento a partir de uma integração das ações setoriais e da leitura territorializada das cadeias produtivas. Do ponto de vista econômico, significa atuar no campo da integração entre diferentes perfis de atividades econômicas: produção agrícola, atividades industriais e de serviços, atividades mais tradicionais com setores de maior valor adicionado. Tal atuação tem, inclusive, alto potencial de inclusão produtiva porque permite criar condições para melhor remuneração das ocupações intermediárias e de baixa qualificação. Já do ponto de vista territorial, tal abordagem permite endereçar de forma combinada as questões específicas de uma política regionalizada (na MEM, reestruturação urbana, aproximando emprego e moradia; nas bordas, conservação ambiental com geração de renda)

com os papéis distintos que cada porção ocupa nas dinâmicas econômicas, relacionadas à produção, distribuição e consumo.

NOTAS

1. Nesse campo, inclusive, é interessante destacar uma nova leva de prefeitos americanos que, associados a um novo tipo de sindicalismo – oriundo dos trabalhadores de serviços de baixa remuneração – tem anunciado salários mínimos municipais. Ver, por exemplo, Gar Alperovitz and David Harvey in *Conversation*. Disponível em: <<http://democracycollaborative.org/content/gar-alperovitz-and-david-harvey-conversation>>.

BIBLIOGRAFIA

ALPEROVITZ, Gar; HARVEY, David. In: *Conversation*. Disponível em: <<http://democracycollaborative.org/content/gar-alperovitz-and-david-harvey-conversation>>.

BESSA, V. Emprego e investimento na Cidade de São Paulo o papel do centro corporativo metropolitano. 1ª Análise Seade, nº 17, agosto 2014. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/wp-content/uploads/2014/10/primeira_analise_n17_out2014.pdf>.

BURDETT, R.; COLANTONIO, A.; RODE, P. *Transforming Urban Economies: Policy Lessons from European and Asian Cities*. Routledge: London, 2014.

COMIN, A.; Torres-Freire, C.; KNEIP, S.A.; Wissenbach, T. *Metamorfozes Paulistas: Atlas geoeconômico do município de São Paulo*. São Paulo: Unesp/Imprensa Oficial, 2012.

FELDMAN, S. *Planejamento e zoneamento: São Paulo, 1947-1972*. São Paulo: Edusp, 2005.

GeoSampa. Disponível em: <<http://geosampa.prodam/>>.

Gestão Urbana. Disponível em: <<http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br>>

Infocidade. Disponível em: <<http://infocidade.prefeitura.sp.gov.br/>>.

GLAESER, E. *Triumph of the City: How Our Greatest Invention Makes Us Richer, Smarter, Greener, Healthier, and Happier*. New York: Penguin Press, 2011.

KATZ, B. "Restoring the productive city: the march of the makers". In: Brugmans, G.; Petersen, J. W. (Eds.) *Making City*. IABR: Rotterdam, 2012. Disponível em: <http://iabr.nl/media/document/original/catalog_5iabr_en.pdf>.

KATZ, B.; BRADLEY, J. *The Metropolitan Revolution: How Cities and Metros Are*

Fixing Our Broken Politics and Fragile Economy. Brookings: Washington, 2013.

RICHARD F. *The Rise of the Creative Class*. Basic Books, 2002.

SÃO PAULO (Cidade). Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo. São Paulo: 2014.

_____. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano. Persiste a alta desigualdade de renda no Município de São Paulo. Informes Urbanos nº 19, 2014b. Disponível em: <http://smdu.prefeitura.sp.gov.br/informes_urbanos/pdf/32.pdf>.

_____. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano. Zoneamento ajudou a preservar emprego industrial em São Paulo.” Informes Urbanos nº 22, 2015b. Disponível em: <http://smdu.prefeitura.sp.gov.br/informes_urbanos/pdf/34.pdf>.

_____. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano. Espaços Produtivos Paulistanos: a indústria da confecção na cidade de São Paulo. São Paulo: SMDU, 2013. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/dados_estatisticos/index.php?p=161142>.

_____. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano. RELATÓRIO ANUAL 2015 e PLANO DE TRABALHO | 2016 de aplicação dos Instrumentos Indutores da Função Social da Propriedade. São Paulo, SMDU, 2016. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/chamadas/relatorio_2015_dcfsp_1449230379.pdf>.

4

INOVAR PARA AVANÇAR: A DIMENSÃO DA EQUIDADE DE GÊNERO NAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO

Denise Motta Dau*

O processo de criação das condições de pleno emprego da força de trabalho feminina e masculina de uma sociedade estará, pois, na dependência da ação coletiva das duas categorias de sexo. E esta ação se liga, de uma parte, ao desenvolvimento das forças produtivas da sociedade e, de outra, ao grau de consciência que homens e mulheres atingem das contradições de sua época e das possibilidades de sua superação.

Heleieth Saffioti

A Mulher na Sociedade de Classe: Mito e Realidade

O modo petista de governar e as políticas para as mulheres

Ao analisarmos a conjuntura atual e a série de retrocessos em curso no cenário brasileiro, fazamos uma reflexão sobre o papel do

* Secretária Municipal de Políticas para as Mulheres.

Estado, as políticas públicas e a consolidação de avanços para as pautas de gênero e de mulheres. A antinomia de um Estado Democrático de Direito que priorize a redistribuição e o reconhecimento versus o liberalismo econômico e a diminuição do caráter democrático nas esferas de poder acabam influenciando diretamente a vida das mulheres e gerando graves consequências para elas, que pagam de forma mais intensa a conta dessa disparidade.

Sendo assim, é fundamental retomar o histórico de organização das mulheres no país e do surgimento do Partido dos Trabalhadores, bem como retomar as políticas que foram realizadas em seus governos.

O processo de formação de um partido classista – colocando a autonomia da classe trabalhadora em primeiro plano e o povo como sujeito e protagonista das políticas públicas – influiu, em muito, no processo de construção de uma agenda que combatesse efetivamente o tripé estruturante das desigualdades sociais: classe, gênero e raça.

A prática e a teoria da organização feminista disseminam a ideia de transformação em todas as esferas e a garantia do desenvolvimento igualitário e inclusivo. Dessa forma, é inegável que, na sua formação e evolução, a história dessa organização esteja diretamente ligada a muitos dos propósitos e prioridades dos governos petistas e da organização de instrumentos dentro da própria instituição partidária que permitissem a ampliação da democracia. O debate do feminismo e da igualdade de gênero é, também, o debate do aprofundamento da democracia em si, não permitindo que mais de metade da população seja excluída ou alijada dos debates políticos que determinam o curso de suas próprias vidas.

Em 2002, no âmbito federal, se dá a vitória do Presidente Lula, que, em seu primeiro governo, começa a implementar o “modo petista de governar”, de forma inédita em nível nacional, e a partir das experiências anteriores de gestões petistas nos municípios, e em

alguns estados também, baseado no fortalecimento do Estado para a implementação de políticas públicas de inclusão e redistribuição e na ampliação de instrumentos de participação e controle social.

Em diálogo com a sociedade civil organizada, são potencializados os espaços de controle social, tais como os Conselhos e as Conferências temáticas em diversas áreas. Atendendo a uma reivindicação histórica das mulheres, é criada, em 2003, a Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República – SPM-PR, assim como a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – SEPIR, reivindicação do movimento negro. A criação da SPM-PR gera impactos positivos nos municípios e estados, fomentando e consolidando a estruturação dos Organismos de Políticas para as Mulheres (OPM's), por meio de Coordenadorias e/ou Secretarias, em todo o país, com garantia de orçamento e recursos humanos, destinado às políticas para as mulheres.

Em 2006, é sancionada a Lei nº 11.340, a Lei Maria da Penha, formulada em conjunto com os movimentos e entidades de mulheres de todo o país como um marco no enfrentamento à violência de gênero. Em 2016, a legislação completou dez anos, com processo de modificação tramitando no Supremo Tribunal Federal (STF), infelizmente, desta vez alijando os movimentos sociais e as mulheres desse debate.

Com o Governo da primeira Presidenta mulher do país, Dilma Rousseff, é lançado em 2013 o programa federal “Mulher: Viver sem violência”, que prevê uma série de ações e políticas para a construção da igualdade entre homens e mulheres e diminuição das vulnerabilidades. Faz parte desse programa políticas como a Unidade Móvel, um ônibus adaptado e com equipe multiprofissional que, por exemplo, só no município de São Paulo já orientou mais de 23 mil mulheres e realizou 450 atendimentos individuais. Temos em construção a Casa da Mulher Brasileira, que prevê integração dos serviços como Delegacia de Defesa da Mulher, Vara de Violência

Doméstica, atendimento social, psicológico, jurídico e encaminhamento para formação profissional e acesso ao emprego, e conta com hospedagem provisória para o atendimento às mulheres em situação de violência. A Casa da Mulher Brasileira já está em construção no município de São Paulo, no bairro do Cambuci, região central. Já foram inauguradas a Casa da Mulher Brasileira em Campo Grande, Brasília e Curitiba.

Em relação à legislação, a Presidenta Dilma Rousseff sancionou em 2015 a Lei 13.104 referente ao feminicídio, tipificando o assassinato de mulheres baseado na discriminação de gênero. No mesmo ano, sancionou também a Emenda Constitucional 72, conhecida como PEC das Domésticas, que regulamenta direitos trabalhistas a essa categoria, composta majoritariamente por mulheres e negras. Além disso, enviou para ao Congresso Nacional a ratificação da Convenção 189 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que estabelece que trabalhadoras e trabalhadores domésticos têm os mesmos direitos básicos que outros trabalhadores, direito a jornadas de trabalho razoáveis e descanso semanal de pelo menos 24 horas consecutivas, a informação clara sobre as condições de emprego, a cobertura básica de seguridade social e o respeito aos direitos laborais fundamentais.

No município de São Paulo, fica evidente a importância do modo petista de governar em relação à priorização das políticas para as mulheres. Em 1992, na gestão petista da Prefeita Luiza Erundina, foi aprovada a Lei que instituía a Coordenadoria Especial da Mulher, vinculada à Assessoria de Cidadania e Direitos Humanos da Secretaria de Governo. Um dos exemplos de políticas implementadas por esse órgão foi a inauguração da Casa Eliane de Grammont, primeiro Centro de Referência da Mulher na cidade. Durante os anos subsequentes até 2001, nas gestões dos Prefeitos Paulo Maluf e Celso Pitta, a Coordenadoria da Mulher tem seu papel reduzido. Retomando a

gestão da cidade em 2001, o projeto petista recupera a centralidade da Coordenadoria da Mulher, e formula, em parceria com a União Europeia, a proposta dos cinco Centros de Cidadania da Mulher em todas as regiões da cidade com objetivo de garantir as oportunidades de acesso à formação, trabalho, renda, participação social e auto-organização feminina. Por conta do processo burocrático, eles só começaram a ser implementados na gestão posterior, de José Serra, em 2005, mas são fruto da articulação da gestão petista da Prefeita Marta Suplicy, que inclusive realizou a I Conferência Municipal de Políticas para as Mulheres, em 2003.

Na gestão do Prefeito Gilberto Kassab (2006 a 2012), a Coordenadoria da Mulher deixa de estar vinculada à Secretaria de Governo, e passa a ser ligada a nova Secretaria Municipal de Participação e Parceria. Nesse período, sua estrutura e centralidade são novamente reduzidas.

É, então, durante a gestão petista do Prefeito Fernando Haddad, em um de seus primeiros atos de governo em 2013, criada a Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres (SMPM). Sua criação, em diálogo com os movimentos sociais e feministas, tem como objetivo alcançar maior igualdade de gênero e promover os direitos das mulheres visando a sua plena integração social, política e econômica, além de elevar a área ao nível de uma secretaria municipal, demanda histórica do movimento de mulheres na cidade.

A partir da sua estruturação, portanto, a SMPM consolida uma série de políticas baseadas na mesma construção histórica do projeto democrático popular do PT na cidade, considerando prioritária a perspectiva da igualdade de gênero, o respeito às diversidades e o avanço da participação política e social das mulheres.

A gestão do Prefeito Fernando Haddad, além de diversas inovações, trouxe também em suas políticas de emprego, trabalho e

renda as estratégias do modo petista de governar, entre as quais a transversalidade dos programas e políticas públicas. A Secretaria Municipal de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo (SDTE) realizou políticas de acesso a direitos, reinserção no mercado de trabalho com foco na redistribuição de renda e no combate às desigualdades sociais. A atuação transversal da SDTE, com políticas específicas para as populações em situação de vulnerabilidade social como o Programa Operação Trabalho, Bolsa Trabalho e a Agenda do Trabalho Decente, fez com que o olhar para a perspectiva de gênero, raça e geracional fosse efetivado, na perspectiva da garantia do acesso às políticas públicas, objetivando superar as limitações do mercado de trabalho construídas social e culturalmente em relação a esses segmentos.

A estratégia do desenvolvimento local, fundamental para a inserção produtiva das mulheres na cidade, foi marcante nas ações da SDTE. O incentivo às políticas de encubação de grupos da economia solidária; apoio ao empreendedorismo e microempreendedorismo; e a consolidação da Agência São Paulo de Desenvolvimento (Adesampa) buscam garantir a geração de renda nos territórios, com uma compreensão da prioridade necessária de atuação nas áreas mais periféricas e vulneráveis da cidade, objetivando alcançar o desenvolvimento regional e inclusive colocando o município no papel de protagonista e não de mero receptor passivo de políticas oriundas do governo federal e/ou estadual.

Nesse capítulo, desejo tratar dos avanços no âmbito da importância da autonomia econômica e da participação social nas políticas públicas para as mulheres conduzidas na atual gestão. Gostaria de agradecer também à Equipe da SMPM que auxiliou na elaboração dessas políticas e deste capítulo¹.

Divisão sexual do trabalho: a importância das políticas para as mulheres na autonomia econômica

Historicamente as mulheres foram destinadas ao espaço doméstico e ao trabalho reprodutivo, construindo sua função social excluída da esfera produtiva. A isso a teoria feminista denominou “Divisão Sexual do Trabalho”. Já aos homens foi designado o trabalho produtivo, realizado na esfera pública e com geração de renda.

Fazer com que homens e mulheres se apropriem de funções exclusivamente a partir dessa divisão hierarquizada, dos espaços produtivo e reprodutivo, cria uma lógica desigual e segmentada, não levando em conta a capacidade do desenvolvimento de habilidades para que essas relações se estabeleçam de forma igualitária, e tampouco a interação entre ambos.

O resultado disso é a ideia social de que o espaço reprodutivo não possui valor, enquanto o espaço produtivo tem alto valor agregado. Confirmamos isso ao observarmos a distância entre as profissões com maior valor agregado e predominância masculina e as profissões relacionadas às tarefas do espaço reprodutivo e, portanto, destinadas às mulheres, que se encontram na base da pirâmide social.

Além disso, tal divisão invisibiliza o trabalho realizado no âmbito reprodutivo, por não ter valor monetário. Nesse sentido, as mulheres são consideradas “naturalmente” responsáveis pelas tarefas de cuidado e reprodução (como a limpeza, cuidado com as crianças, doentes, alimentação, entre outros). Portanto, quando as mulheres conseguem sua inserção no mercado de trabalho, cumprem duplas ou triplas jornadas no seu cotidiano. Para a maioria das mulheres, isso impõe restrições à participação em condições de igualdade no mundo produtivo e gera dependência econômica em relação aos homens, o que inclusive corrobora, junto com a perpetuação da

cultura machista, com o aumento da violência contra a mulher, devido a dependência financeira dela ao agressor.

Portanto, ao pensar em políticas públicas para as mulheres, é importante destacar também essas dinâmicas da inserção das mulheres no universo produtivo, considerando não só o período efetivo dentro do ambiente de trabalho, mas também seu trajeto variado e a garantia do compartilhamento das tarefas domésticas.

Um olhar sobre as mulheres de São Paulo

O mercado de trabalho em sociedades capitalistas é estruturalmente desigual. A desigualdade no mercado de trabalho não se manifesta apenas nos âmbitos sociais, mas também raciais e de gênero. As consequências do machismo no mercado de trabalho são, entre outras, salários menores para mulheres, poucas oportunidades de ascensão para cargos de poder e liderança, postos de trabalho menos valorizados.

A todas essas consequências negativas, soma-se a questão do trabalho doméstico não remunerado. As mulheres ainda hoje exercem essa função mais do que homens, e a situação em geral pouco evoluiu nos últimos dez anos. A pesquisa “Mulheres e trabalho: breve análise do período 2004-2014”², realizada pelo IPEA, mostra que o percentual de homens que assumem tarefas não remuneradas da casa cresceu de 46% para 51% em uma década. Já o percentual das mulheres que assumem tarefas não remuneradas da casa segue inalterado em 90% em 2014.

O tempo gasto com esses afazeres é outro dado importante para retratar a desigualdade entre os gêneros. Embora a presença das mulheres no mercado de trabalho tenha aumentado nos 10 anos analisados pela pesquisa, o tempo gasto com serviços domésticos teve uma pequena redução de 27,1 horas para 25,3 horas semanais. Já em

relação aos homens, o número se manteve inalterado: 10,9 horas semanais, menos da metade da dedicação feminina.

As desigualdades entre homens e mulheres se apresentam com mais intensidade quando se faz a relação entre classe, raça e etnia. Nestes casos, as disparidades tendem a aumentar: as mulheres negras continuam em posição inferior na pirâmide salarial, ganhando, em média, 40% da renda dos homens brancos, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD³, realizada pelo IBGE.

Neste sentido, as discriminações de gênero e raça são fatores que influenciam negativamente as possibilidades de acesso e permanência no emprego, assim como as condições de trabalho, incluindo os direitos, a proteção social e os níveis de remuneração a ele associados.

Não é por acaso que os piores indicadores do mercado de trabalho estão associados às mulheres negras, inseridas fortemente na economia informal e em empregos precários. O trabalho precário, sem proteção social e sem direitos, diz respeito a 30% das mulheres ocupadas, contra 8% dos homens ocupados (LOMBARDI, 2010)⁴.

A gestão do Prefeito Fernando Haddad, nestes últimos quatro anos, priorizou o desenvolvimento do município e da participação social, congregando suas dinâmicas de vida. Há, sem dúvida, necessidade de desconstruir os estereótipos sociais que não cabem mais numa sociedade plural e democrática, na qual caminha o desenvolvimento econômico e social de todas e todos.

Afinal, as mulheres no país são 54% e são responsáveis pelo sustento de 37,3%⁵ das famílias brasileiras. Na Cidade de São Paulo, as mulheres, assim como no Brasil, são maioria da população, com 53%⁶.

Portanto, se as mulheres são comprovadamente maioria da população, tanto nacional quanto municipalmente, as políticas que buscam a sua inclusão na esfera produtiva devem ter centralidade na garantia do desenvolvimento com sustentabilidade. As mulheres

não são “minorias” e devem, sim, ser parte estratégica das políticas públicas realizadas em todos os âmbitos.

Dentre os vários avanços nas políticas para as mulheres, tanto para o desenvolvimento econômico como para o empoderamento político e social, o município de São Paulo sai na dianteira apresentando ações para que elas participem mais ativamente da gestão e sejam, de fato, cidadãs.

Combater as desigualdades no mercado de trabalho é imprescindível para construir uma cidade mais justa para as mulheres e para a sociedade em geral. Os desafios, porém, transcendem a questão do trabalho e percorrem todos os âmbitos da vida em sociedade, como a educação, a segurança, a saúde, o transporte público, entre tantas outras questões colocadas no âmbito municipal.

Desprecarização das relações de trabalho

Na Cidade de São Paulo, o compromisso da atual gestão em superar a extrema pobreza, elevar a renda, promover a inclusão produtiva e o acesso aos serviços públicos se concretizam em vários projetos e programas, entre eles a gestão do Programa Bolsa Família (PBF).

O número de famílias cadastradas na cidade em janeiro de 2013, no PBF, era de 572 mil. Em julho de 2013, passou para 700 mil famílias beneficiadas e, um ano depois, para 922.259. Em janeiro de 2015, esse número atingiu 1.061.929 famílias e superou em 174,8 % a Meta 1 do Programa de Governo Municipal.

No Brasil, o Programa Bolsa Família implantado pelo ex-Presidente Luís Inácio Lula da Silva é uma importante alternativa quando se pensa em políticas públicas para fazer frente à precariedade e à pobreza. Outro fator importante é a prioridade das mulheres na política, responsáveis pelo recebimento e gerenciamento do benefício e pelos cuidados com a saúde e escolarização

das crianças, condições impostas em contrapartida para a manutenção do recebimento do Programa.

Acesso a Direitos

O acesso ao poder está diretamente relacionado ao acesso a informações. Portanto, uma gestão que vise o enfrentamento à precarização das relações de trabalho e a construção de igualdade entre homens e mulheres deve elaborar políticas públicas que propiciem também a difusão de conhecimento dos direitos e garantias existentes.

Exemplo dessa política na autonomia econômica das mulheres trabalhadoras é a criação do serviço inédito para orientação jurídica às/aos empregadas/os e empregadoras/es domésticas/os, o Centro de Orientação ao Emprego Doméstico. O serviço é oferecido na região central da cidade, no Centro de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo de São Paulo – CATe Luz, por uma equipe qualificada e especializada para solucionar dúvidas das trabalhadoras/es e empregadoras/es sobre a formalização e os direitos trabalhistas da categoria.

No município de São Paulo, existem 474 mil trabalhadoras/es domésticas/os e, deste total, 97% são mulheres. São dados que reafirmam a presença de elementos culturais e sociais de desigualdade de gênero e raça, que historicamente delegou às mulheres a responsabilidade pelo cuidado com a casa e a família.

Em 2014, a convite do Governo do Brasil, a OIT iniciou um processo de diagnóstico sobre o direito à Liberdade Sindical e à Negociação Coletiva efetiva no setor do trabalho doméstico. Segundo relatório divulgado em abril de 2015, há uma ausência de conhecimento sobre o conceito da Liberdade Sindical e Negociação Coletiva no setor do trabalho doméstico. Existe também uma ausência de conhecimento prático de como se usufruem esses direitos.

Dáí a justificativa da criação de um serviço que visa informar e esclarecer dúvidas sobre os direitos e deveres da legislação trabalhista e previdenciária, além de promover ações que incentivem a formalização do trabalho doméstico.

A criação do Centro de Orientação ao Emprego Doméstico é uma parceria de três secretarias municipais – Secretaria de Políticas para as Mulheres, Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo e Secretaria de Promoção da Igualdade Racial – e cinco entidades sindicais e de pesquisa, com a finalidade de desenvolvimento de uma estratégia de atuação em desigualdades de gênero, sociais e raciais, principalmente no mundo do trabalho e em uma categoria reconhecidamente em desvantagem.

Ainda no sentido da valorização do emprego das mulheres e como elas estão inseridas no mercado de trabalho, a Prefeitura de São Paulo, também por meio da SMPM, mantém contato permanente com sindicatos e centrais sindicais, discutindo e pensando políticas públicas para que o trabalho da mulher seja valorizado.

A participação da SMPM no Comitê Gestor da Agenda Municipal do Trabalho Decente tem o caráter de fortalecer o recorte de gênero nessa política. A Agenda determina as ações que serão desenvolvidas pelo governo municipal no fomento a mais e melhores empregos e as reflexões às alternativas de geração de renda como forma contundente do desenvolvimento local.

A Agenda foi construída com o tripartismo ampliado, princípio da OIT que conta com poder público, empregadores/as, trabalhadores/as e instituições da sociedade civil. Dessa forma, garante a inter-relação dos agentes parceiros para seu cumprimento. A articulação com empresas privadas é um diferencial na constituição de parcerias – pontuais em eventos ou de média duração – em ações que promovam a equidade de gênero. Essas articulações são fundamentais para que as mulheres tenham uma melhor e maior

inserção no mercado de trabalho assim como possibilidade de ascender profissionalmente em igualdade de oportunidades e condições para com os homens.

Para debater com o setor empresarial, a SMPM acompanhou, estimulou e divulgou o Programa Pró-equidade de Gênero e Raça da SPM do Governo Federal que propõe para as empresas que pensem, a partir de ações próprias, a isonomia entre homens e mulheres. O acompanhamento mais próximo desta Secretaria fez com que houvesse um aumento na participação de empresas privadas no processo para obtenção do Selo de Certificação.

Economia solidária e feminista: uma nova concepção da produção

A Economia Solidária, um dos pilares da gestão da Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo (SDTE), pode ser definida como um conjunto de práticas alternativas à economia da ordem do capital. Isso porque tem como princípios a autogestão, democracia, solidariedade, cooperação, respeito à natureza, comércio justo e consumo solidário. Se, na economia tradicional capitalista, o que rege as relações de trabalho são a individualidade, a competição e a busca pelo lucro, na economia solidária o valor está diretamente ligado à relação de solidariedade e “justiça” entre as pessoas que produzem, que comercializam e que consomem.

É fundamental fomentar iniciativas que buscam contestar as desigualdades no mercado de trabalho e que tenham objetivos maiores do que garantir renda e emprego para as mulheres. Assim, ao assumir o fomento à Economia Solidária como estratégia de desenvolvimento na cidade de São Paulo, a gestão do Prefeito Fernando Haddad, por meio da atuação do Secretário Municipal Artur Henrique da Silva Santos, procura não apenas gerar melhores

condições de produção e comercialização para grupos produtivos, mas ir além e concretizar uma política de promoção do desenvolvimento local de maneira mais justa e solidária para todas e todos.

A partir dessa escolha política de ter a economia solidária como estratégia de desenvolvimento, a SDTE articulou diversas secretarias municipais para integrar ações, projetos e programas de fomento a grupos produtivos, compondo grupos de trabalho, comitês e formalizando diversas ações integradas. A SMPM participou ativamente nessa construção, pois entende que é a partir do trabalho decente e de oportunidades de geração de renda de maneira justa e solidária que as mulheres poderão contribuir para o desenvolvimento econômico, social e sustentável dos territórios e garantir fontes de renda.

O trabalho associativo e autogestionário apresenta-se como mais participativo, democrático e justo principalmente por garantir às pessoas que se dispõem a trabalhar sob os princípios da economia solidária o empoderamento, a partir da gestão coletiva, rotinas mais flexíveis de trabalho e conexão a redes de empreendimentos, potencializando o alcance da produção. Essas características permitem, especialmente, que as mulheres se integrem à economia da cidade, respeitando suas necessidades e interesses.

O Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária (SENAES/MTE – CNPq) divulgou os dados de 2010-2012 que apontam que as mulheres compõem 43,6% do número de sócias da Economia Solidária. Entretanto, sua força de trabalho, enquanto maioria neste setor, não é perceptível nos dados oficiais.

Dessa forma, a SMPM, em parceria com o extinto Ministério das Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos, por meio da Secretaria de Políticas para as Mulheres do Governo Federal, consolidou o projeto “Implementação de Iniciativas de Geração de Renda para Grupos de Mulheres nos Centros de Cidadania da Mulher”, que visa sensibilizar, formar e capacitar grupos de geração de renda solidários

ou cooperativas populares para mulheres, dentro dos princípios da economia solidária.

O público-alvo são mulheres de baixa renda, chefes de família, desempregadas, brancas, negras e indígenas, imigrantes, de diferentes faixas etárias, que vivem nas regiões periféricas no entorno dos Centros de Cidadania da Mulher. Espera-se ao final do projeto que dez grupos produtivos estejam formados e que as equipes técnicas dos Centros de Cidadania da Mulher estejam preparadas para acompanhar outros grupos, tornando-se referência para a capacitação de mulheres nos temas de autonomia econômica, em suas diversas frentes e formas, especialmente a economia solidária.

Novas tecnologias e inserção das mulheres

A desigualdade de gênero no trabalho se manifesta de várias maneiras, como vimos ao longo deste capítulo, nas diferenças de remuneração, de oportunidades, de jornada, de ascensão a cargos de liderança e outros.

Outro caso muito marcante dessa desigualdade se dá no desenvolvimento tecnológico. As mulheres desde cedo sentem as consequências da divisão sexual do trabalho nas suas escolhas profissionais. A noção de que a mulher tem como obrigação o cuidado da casa e da família, o estímulo a brincadeiras que tenham relação com esse papel e a falta de incentivo para que as meninas realizem outras funções e brincadeiras, enfim, o contexto cultural tem função determinante no que se espera de cada gênero e acaba afastando as meninas das áreas de exatas, ciências, matemática e computação.

De acordo com o Censo da Educação Superior de 2013, 77% das matrículas nos cursos de saúde e bem-estar são feitas por mulheres; em educação, elas ocupam 73% dos bancos das faculdades; e somente 31% das universitárias estudam as áreas de ciências, matemática e

computação. Já pelos dados do estudo global de 2014 da Fenwick & West, apenas 25% dos postos de computação e Tecnologia da Informação (TI) são ocupados por mulheres. Trazendo para um cenário mais específico, o dos países em desenvolvimento, é sabido que 200 milhões de mulheres a menos do que homens têm acesso à tecnologia online.

Atualmente o setor da tecnologia é um dos mais importantes econômica e politicamente. Por isso, a presença de mulheres nessas áreas é fundamental para a produção de tecnologia que reflita as necessidades, desejos e dinâmicas dessa parcela da população. Precisamos de mais mulheres desenvolvendo mais soluções para mulheres.

A Prefeitura de São Paulo criou algumas iniciativas que buscam fomentar a igualdade de gênero dentro desse setor. A TECHSampa visa apoiar a inovação tecnológica e busca combater a desigualdade de gênero dentro desse campo por meio da parceria entre a SP Negócios, a Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres, o Google e a Rede Mulher Empreendedora.

O Prêmio Mulheres Tech em Sampa tem a pretensão de ajudar a mitigar dois dos desafios do ecossistema de inovação e empreendedorismo: a escassez de profissionais no setor de TI e o afastamento de mulheres em relação a carreiras ligadas à tecnologia. A primeira edição do prêmio possibilitou que os cinco projetos vencedores impactassem diretamente mais de 500 mulheres na Cidade de São Paulo durante o ano de 2015.

Na segunda edição do prêmio, realizada no final do ano passado, cinco projetos foram contemplados com o Prêmio e a obtenção de mentoria de um ano com a Rede Mulher Empreendedora.

É evidente que para transformar tal realidade profundamente será fundamental investir na formação e educação inclusiva e igualitária. Inserir uma abordagem na escola que encoraje a igualdade de gênero e combata papéis sexistas impostos a meninos e meninas. Essa transformação será gradual e depende de inúmeros

fatores para que de fato tenha resultados concretos no desenvolvimento tecnológico e na inclusão das mulheres neste setor. Mas ações afirmativas e que criam representatividade como estas são importantes para iniciar esse processo.

Participação social e construção da cidadania ativa

A grande ênfase no diálogo social e na consolidação de instrumentos de participação direta das cidadãs e cidadãos é um dos principais diferenciais do modo petista de governar. Afinal, é com o protagonismo das pessoas que vivenciam as políticas públicas que se pode realizar um monitoramento e avaliação sincera e eficiente da sua implementação.

O diálogo social no governo do Prefeito Fernando Haddad não se consolidou somente como parte das políticas, mas sim como eixo norteador de toda a sua gestão. Como exemplos de compromisso com o controle social, consolidou nas 32 subprefeituras Conselhos Participativos, que asseguram a participação e monitoramento das políticas diretamente pela população do território. Além disso, criou-se, pelo decreto nº 56.702/2015, o Conselho Municipal de Políticas para as Mulheres: ferramenta para a efetivação das políticas públicas de gênero na cidade.

Contudo, a consolidação de espaços de participação e controle social, quando vista com a perspectiva de gênero e do combate às desigualdades entre homens e mulheres, necessita de instrumentos que garantam a ocupação e valorização das demandas das mulheres na esfera pública.

Nesse sentido, o Prefeito Fernando Haddad instituiu, em 2015, o inédito Decreto nº 56.021 regulamentando a Lei nº 15.946/2013, que versa sobre o mínimo de 50% de representação de mulheres

em todos os Conselhos de Participação e Controle Social da cidade. Dessa forma, as políticas públicas são discutidas de maneira mais transversal, com a especificidade que a participação das mulheres proporciona. A SMPM acompanha o cumprimento dessa legislação, que já foi implementada em 14 conselhos e comitês municipais⁷ com eleições realizadas após a assinatura do decreto.

Ainda na área da participação social, a SMPM instaurou outra política inovadora. Implantamos, por meio de projeto em parceria com a SPM-PR, os Fóruns Regionais de Políticas para as Mulheres da cidade de São Paulo, que são espaços nos quais elas, como representantes indicadas pela sociedade civil e gestão municipal, participam do curso de formação em “Políticas Públicas de Gênero”, debatem e avaliam as ações e políticas da Prefeitura nos territórios. Desta forma, objetivam contribuir com a formulação de ações locais e políticas setoriais em articulação com os Conselhos Participativos, definindo quais serão as demandas prioritárias, inclusive em termos de investimentos, a serem apresentadas para o Conselho de Planejamento e Orçamento Participativo – CPOP.

A criação destes cinco Fóruns, com representantes das 32 Subprefeituras do município de São Paulo, totalizando 708 mulheres em toda cidade, vem se somar as demais iniciativas e ao modelo de gestão democrática e participativa. Visando a busca de um projeto sustentável para a cidade e que seja decidido não somente pela definição de um Programa de Governo, ou da avaliação da administração pública, mas também por meio do diálogo social concreto sobre as definições políticas e a destinação do orçamento público.

Como fruto deste intenso processo de fomento à participação social, realizamos, em setembro de 2015, a 5ª Conferência Municipal de Políticas para as Mulheres que contou com mais de 1.420 participantes – a maior conferência, da área, na cidade de São Paulo.

Considerações finais

É necessário atentarmos para a conjuntura do país. Ela é definida pelas políticas de um modelo de gestão que incentive o desenvolvimento local, o acesso a direitos e o combate às desigualdades; ou não. Após o processo golpista de afastamento da Presidenta Dilma Rousseff, legitimamente eleita, temos uma série de avanços relacionados à democracia e conquista de direitos ameaçados. Somando-se a isso, um Congresso Nacional conservador e formado, majoritariamente, por homens brancos, não jovens e de classes sociais mais favorecidas.

Tais retrocessos, impostos pelo governo de Michel Temer, Câmara dos Deputados e Senado Federal afetam o cotidiano das mulheres, assim como do conjunto da população de todo o Brasil. Isso porque, a tomada ilegítima do poder não tem pretensão nenhuma de favorecer a classe trabalhadora.

Entre os principais retrocessos relacionados aos direitos trabalhistas estão a possibilidade de terceirização sem limite, inclusive na atividade fim das empresas, permitindo a precarização das relações de trabalho; a prevalência da negociação entre empregado/a e empregadores/as sobre as garantias da legislação, o que pode permitir a flexibilização de direitos duramente conquistados; a extinção de multa de 10% por demissão sem justa causa; o estabelecimento do Simples Trabalhista, criando outra categoria de trabalhador(a) com menos direitos; entre outros.

É fundamental ressaltar que, da mesma forma como as políticas de autonomia econômica empoderaram as mulheres e as auxiliam a superar as desigualdades, o enxugamento dos direitos trabalhistas propicia maior vulnerabilidade e exclusão delas, maioria da população, na inserção produtiva.

Em relação às políticas para as mulheres, com o governo ilegítimo houve a dissolução do reivindicado Ministério de Direitos

Humanos, Mulheres, Igualdade Racial e Juventude, com a transferência da discussão de políticas para as mulheres para o Ministério da Justiça e a ausência de mulheres nos cargos do primeiro escalão do governo. Além disso, há os Projetos de Lei que hoje tramitam na Câmara dos Deputados e no Senado Federal que colocam em risco conquistas do movimento feminista, como a alteração da Lei Maria da Penha; a rediscussão do direito ao aborto permitido em lei e do acesso à contraceptivos de emergência, criminalizando as mulheres e profissionais de saúde; e a Instituição do Estatuto da Família – retrocesso para as mulheres e para os grupos LGBTs – Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais.

Nesse contexto, é cada vez mais importante percebermos que as políticas públicas que combatem efetivamente desigualdades históricas dependem da vontade política e projeto programático da gestão que as implementa. A garantia de ações inovadoras e que assumam a necessidade de transformação da nossa sociedade faz parte da história e da construção das gestões petistas.

Portanto, com as políticas apresentadas nesse capítulo, e muitas outras da gestão municipal, geramos o legado de uma São Paulo mais inclusiva e democrática, em períodos temerosos e conservadores. Que a construção dessas políticas garanta um histórico, mas, principalmente, um futuro melhor: com equidade de gênero e oportunidades igualitárias.

NOTAS

1. Agradecimento especial a Maria Cristina Corral, Elis Ferrante, Edleide Ramos, Patricia Negrão e Tatiana Tieme Akashi.
2. <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/160309_nt_24_mulher_trabalho_marco_2016.pdf>.
3. <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94414.pdf>>.

4. Ver LOMBARDI, Maria Rosa. "A persistência das desigualdades de gênero". In: COSTA, Albertina et al. (Orgs.). *Divisão Sexual do Trabalho, Estado e Crise do Capitalismo*. Recife: SOS CORPO, 2010. pp. 33-56.
5. PNAD 2014 – IBGE.
6. CENSO 2010 – IBGE.
7. São eles: Conselho Municipal de Políticas LGBT; Conselho Municipal de Habitação; Conselho Municipal de Saúde; Conselho Municipal de Trânsito e Transporte; Conselho Gestor de ZEIS; Grande Conselho Municipal do Idoso; Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; Conselho Participativo Municipal; Conselho Municipal dos Direitos da Juventude; Comitê Intersetorial de Política Municipal da População Imigrante; Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População em Situação de Rua; Conselho Municipal de Política Urbana; Conselho da Cidade de São Paulo e Conselho Tutelar.

5

A CIDADE GLOBAL: LIDERANÇA DE SÃO PAULO¹

Jefferson José da Conceição*

A socióloga holandesa Saskia Sassen cunhou a expressão “cidade global”. Sassen é uma das principais referências nos estudos da globalização e seus impactos sobre o meio urbano. Entre as características da cidade global está a sua capacidade de liderar transformações no mundo contemporâneo, marcado pela globalização e pela integração de mercados e culturas. Neste sentido, a importância da Cidade de São Paulo já seria evidente per si, dado o tamanho do seu PIB, da ordem de R\$ 499,4 bilhões (se fosse um país, estaria entre as 40 maiores economias do mundo) e de sua população, formada por 11,9 milhões de pessoas (IBGE, 2014).

Entretanto, para além do gigantismo desses números, as políticas arrojadas e inovadoras que estão sendo desenvolvidas pela Gestão do Prefeito Fernando Haddad em São Paulo – cidade essa que sempre teve protagonismo na economia brasileira, dos tempos do negócio cafeeiro e da industrialização até o da predominância dos serviços – têm permitido que essa cidade exerça conscientemente

* Diretor Técnico da Agência São Paulo de Desenvolvimento – Adesampa.

novo papel ampliado de liderança no contexto da economia global.

Cabe aprofundar, ainda que brevemente, o conceito e as implicações da cidade global. Sassen, que é Professora na Universidade de Columbia e na *London School of Economics*, publicou, em 1991, o livro intitulado “*the global city*” (a cidade global), um dos seus principais trabalhos. Nesta obra, a autora buscou mostrar que com a globalização algumas cidades do mundo se tornaram lugares estratégicos que permitem e facilitam a reprodução do sistema econômico internacional. Estas cidades, na visão de Sassen, são sistemas complexos e dinâmicos, que atendem, total ou parcialmente, materialidades demandadas pelos investimentos internacionais. As cidades globais oferecem uma gama de serviços especializados essenciais para o funcionamento dos fluxos internacionais de informações, de mercadorias e pessoas. Tratam-se de serviços avançados, muitos deles com orientação para o mercado mundial, em áreas como finanças, propaganda e marketing, tecnologias de informação (TI), seguradoras, escritórios de advocacia e de contabilidade, consultorias de negócios, entre outros.

As cidades globais gozam de uma infraestrutura adequada para as transações e a circulação envolvendo a cidade e o resto do mundo, como aeroporto internacional, ampla rede hoteleira e adequado sistema de telecomunicações. Por esta razão, as cidades globais constituem-se em “nós” de coordenação na rede de relações entre um país, região e continente com o resto do mundo. Nestas cidades, encontram-se as sedes ou subsidiárias de empresas multinacionais, bem como universidades de ponta. Muitas delas possuem bolsas de valores que acompanham e influenciam de perto os fluxos internacionais de capitais.

Elas se caracterizam ainda pelo grande contingente populacional, eficiente sistema de transporte, qualidade de vida. Evidentemente,

neste caso, as grandes e históricas desigualdades sociais e deficiências de infraestrutura de algumas das cidades globais, especialmente em países em desenvolvimento, como é o caso de São Paulo, impõem grandes desafios aos governos, no sentido de estabelecer políticas públicas que contribuam para reduzir estas contradições e melhorem a qualidade de vida na cidade. Voltaremos a este ponto mais adiante.

A partir do conceito acima, desenvolveu-se uma espécie de hierarquização, *ranking*, das cidades globais, que é associado ao grau de integração de cada cidade ao resto do mundo e a importância e influência da cidade para o funcionamento da economia global. As cidades de Londres e Nova Iorque estão no topo deste *ranking*, classificadas como alfa ++. Chicago, Dubai, Hong Kong, Paris, Xangai, Singapura, Sydney e Tóquio seriam as cidades alfa +. São Paulo estaria no grupo das cidades alfa em companhia de Amsterdã, Pequim, Bruxelas, Buenos Aires, Frankfurt, Los Angeles, Madri, Cidade do México, Milão, Moscou, São Francisco, Seul, Toronto e Washington. O *ranking* contempla ainda as cidades Beta e Gama. Ao todo seriam aproximadamente 170 cidades globais.

Embora o Estado Nacional perca peso nesta nova dinâmica de relacionamento imposta pela globalização, Sassen aponta o espaço aberto para uma postura proativa por parte das gestões públicas das cidades globais. Estas gestões podem direcionar o processo e até mesmo assumir riscos, na medida em que cabe a elas o poder de regulamentação e desregulamentação de atividades. Em outras palavras, a autora observa que não há mais uma estrutura verticalizada de relações, onde no topo está a relação entre globalização e Estado Nacional. Para ela, agora tem-se uma relação mais triangular, em que nos vértices estão a economia global, o Estado Nacional e as cidades globais. Para a autora, as gestões públicas das cidades globais tiveram ampliadas suas possibilidades de participar ativamente na vida

política, influenciando em temas centrais do mundo contemporâneo, como política urbana, meio ambiente, crise hídrica, mobilidade, moradia, saúde, educação, equidade de gênero e raça, redução da exclusão social e criminalidade, geração de trabalho e renda e até mesmo política externa. Neste caso, estão, por exemplo, as políticas públicas para a sensível questão dos migrantes internacionais.

Certamente entre as políticas pelas quais a Gestão do Prefeito Haddad tem se tornado referência para a economia (e a sociedade) global estão aquelas que representam um real enfrentamento do complexo problema da mobilidade urbana. Esta questão é ainda mais desafiadora em uma cidade como São Paulo, que tem uma frota de mais de 7 milhões de automóveis, 190 mil caminhões, 15 mil ônibus e 33 mil táxis. São quase 8 milhões de veículos disputando diariamente o espaço de apenas 17 mil km de vias da cidade.

Mais: trata-se de uma frota há décadas em expansão. A cidade tinha em 2011 o índice de 1 carro por 2,19 habitante. Em 2015, este índice já havia caído para 1 carro por 2,03 habitante (no Brasil, o índice médio é de 4,1). O resultado, claro, tem sido a expansão dos congestionamentos, acidentes, estresse, perda de produtividade e competitividade da cidade, entre outros efeitos. Não é por acaso que São Paulo tem a segunda maior frota de helicópteros do mundo! Por outro lado, fruto, sobretudo, da inoperância das últimas gestões do Governo do Estado de São Paulo, o total de km de linhas do metrô é de apenas 74,3 km (e o que é pior: a velocidade de expansão do metrô é de apenas 2 km novos por ano).

Diante deste quadro, quase caótico, é nítido o enfrentamento desta problemática por parte da Gestão Haddad, por meio da implantação de corredores de ônibus (390 km de faixas exclusivas já implantadas); ciclovias (280 km já construídos); fechamento de avenidas para veículos e sua abertura para pedestres nos fins de semana; redução da velocidade nas marginais, com expressiva queda no número de

acidentes, já documentada; alargamento de calçadas; limitação de estacionamento em lugares públicos. Estas políticas juntas têm se constituído em uma verdadeira mudança de paradigma em termos de mobilidade urbana, com a diretriz norteadora da política deixando de ser a busca de soluções para o uso do automóvel particular, e passando a ser o do crescente apoio ao uso do transporte público e dos veículos não poluentes, aliado à melhoria da qualidade de vida.

Estas políticas têm sido reconhecidas e valorizadas como referências em âmbito internacional, o que, para uma cidade global, é muito importante, em termos de afirmação de liderança e atração de investimentos, entre outros efeitos positivos.

Assim, mencione-se inicialmente o comentário feito pela própria Saskia Sassen que, em 27/8/2015, em entrevista à Folha de São Paulo, disse *“admirar a coragem do Prefeito Fernando Haddad por resistir a protestos quanto à implantação de ciclovias. Em Nova Iorque houve a mesma coisa. Ele está certo em pensar no futuro”*.

Mais emblemáticos ainda foram os comentários de órgãos da grande mídia internacional. O jornal americano *The Wall Street Journal*, em 23/9/2015, em reportagem sobre a gestão da mobilidade no Governo Haddad, afirmou que: *“fosse Haddad o chefe [do Executivo] de São Francisco, Berlim ou alguma outra metrópole [de país desenvolvido], ele seria considerado um visionário”*.

Por sua vez, o *The New York Times*, em 4/10/2015, sustentou que o Prefeito de São Paulo é *“líder de um movimento que desafia a supremacia do automóvel”*. O jornal criticou gestões anteriores da Cidade de São Paulo que teriam *“arrasado praças rodeadas de árvores, demolido pérolas da arquitetura e investido pouco em transporte público”*.

Digno de nota também é o fato de que as políticas do Prefeito foram também elogiadas pela Prefeita de Paris, Anne Hidalgo, que, em debate com Haddad, em 24/9/2015, em Paris, afirmou que *“votaria em Haddad”*. Paris é uma das grandes referências internacionais em

termos de políticas urbanas.

A visão consciente da intervenção das políticas públicas reorientando a ocupação do espaço na cidade e o modelo de desenvolvimento foi explicitada em artigo assinado pelo Prefeito Fernando Haddad na Folha de São Paulo em 16/7/2014. Escreve o Prefeito:

São Paulo aprovou o mais ousado e inovador Plano Diretor Estratégico (PDE) (...). Pelos próximos 16 anos, conviveremos com diretrizes urbanísticas que reorientam o desenvolvimento da cidade na direção do equilíbrio socioambiental e econômico.

Desde o Renascimento, as cidades ocidentais bem-sucedidas se organizam pelo alargamento da sua dimensão pública. (...) Na contramão, desde Prestes Maia, a Cidade de São Paulo vem sendo privatizada, ou seja, negada enquanto cidade. A começar por sua superfície. O solo de São Paulo é privado. As ruas pertencem aos carros. As calçadas são adaptadas para que automóveis tenham acesso às garagens. Os térreos dos prédios são vestíbulos desérticos que separam os moradores das ruas ameaçadoras. A terra nua não dá lugar a parques ou equipamentos públicos, mas é tratada como estoque especulativo de riqueza.

Tudo muda com o PDE. O solo é tornado público. As ruas dão lugar ao transporte público e às bikes por meio de faixas exclusivas e ciclovias. As calçadas terão largura mínima nos novos empreendimentos para atender aos pedestres. Os térreos ganharão vida com a ativação das fachadas e comércio de rua. O subsolo muda com a inversão de prioridades: em vez de número mínimo de vagas de garagens, o PDE impõe número máximo.

O “sobressolo” ou solo criado é integralmente municipalizado. Os proprietários fundiários terão direito a construir o equivalente a apenas uma vez a área do terreno. Para atingir o potencial construtivo máximo de duas vezes no miolo dos bairros (que são preservados), ou quatro vezes nos eixos de transporte público (que são adensados),

os empreendedores terão de adquirir esse potencial adicional mediante o pagamento de outorga à municipalidade. Com isso, a especulação imobiliária perde sentido, e a cidade se apropria da chamada mais-valia fundiária.

A outorga paga compõe um fundo de desenvolvimento urbano. De seus recursos, 30% serão destinados à moradia popular e outros 30% ao transporte público, mediante ampliação da capacidade de suporte. A área destinada à produção de moradia popular é duplicada, com a demarcação de novas Zonas de Interesse Social (Zeis), e são definidos alinhamentos viários que garantam recuos destinados ao transporte público, ciclovias e calçadas largas.

Como o adensamento é induzido a deixar o miolo dos bairros para os eixos estruturantes, as avenidas radiais ganham nova função. Passam a ser vetores de deslocamento do desenvolvimento no sentido centro-bairro (s). A geração de empregos e oportunidades econômicas assumirão uma distribuição mais linear e centrífuga, rompendo os muros que separam centro e periferia. Avenidas perimetrais como Jacu-Pêssego e Cupecê ganharão importância.

O mercado imobiliário, que sempre elegeu o bairro da vez, com as consequências conhecidas, é chamado a participar de um processo em que a vez é da cidade. A visão de empreendimento privado como enclave dará lugar à produção de vida urbana com equilíbrio econômico e socioambiental. Por fim e não menos importante: os rios. O PDE se reapropria das margens dos rios e define o conjunto de arcos que dará lugar a uma nova São Paulo: os arcos Tiête, Pinheiros, Juruatuba e Tamandateí. É no Arco do Futuro que ocorrerá a maior transformação de São Paulo. Delineá-la é a próxima tarefa. As diretrizes estão dadas.

Embora as políticas de mobilidade estejam na vitrine, os desafios de uma gestão de Cidade Global em países em desenvolvimento são gigantescas. No caso de São Paulo, isto significa, segundo o Prefeito

Haddad, “pensar a cidade para todos, [pois] a regra do mercado não pensa nas pessoas em situação precária, com deficiência, nas crianças e nos idosos” (em 24/9/2015). Neste sentido, cabe atentar-se para a amplitude das transformações do Governo Haddad, que não se limitam à mobilidade, em que pese, como já dito, esta seja hoje a de maior visibilidade. Isto, não obstante as restrições orçamentárias, a crise econômica nacional e as dificuldades de compreensão por parte de determinados segmentos mais conservadores da sociedade (como se evidenciou no caso do debate do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU Progressivo). Registre-se, ainda, o esforço bem-sucedido da Gestão em renegociar a dívida paulistana com o Governo Federal, viabilizando a elevação dos investimentos. O resultado desta iniciativa já acontece: São Paulo recebeu o grau de investimento da Agência de risco Fitch Ratings, justamente no momento em que o país e empresas privadas perdem este selo.

São grandes os desafios e os respectivos programas nas mais diferentes áreas como saúde, educação, assistência social, esportes, cultura, meio ambiente, serviços urbanos, inclusão de pessoas com deficiência, políticas para a juventude, equidade de gênero e raça, desenvolvimento econômico e tecnológico, trabalho e empreendedorismo, entre outros. Não é objeto deste capítulo tratar de cada uma delas. O Programa de Metas 2013-2016 e o estágio de sua implementação pode ser obtido em planejasampa.prefeitura.sp.gov.br

Ao finalizar este capítulo, sublinho minha convicção de que a população paulistana reconhece a importância da gestão nas transformações de que São Paulo precisa e do seu papel de liderança como cidade global.

NOTAS

1 Texto ajustado de artigo originalmente publicado pelo autor no site do ABCD Maior (www.abcdmaior.com.br), Coluna Blogs, em 17 de fevereiro de 2016.

BIBLIOGRAFIA

HADDAD, Fernando. Um desenho para São Paulo. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 16 julho.

SASSEN, Saskia. *The Global City*. New York, London, Tokyo. Princeton University Press, 2001.

DESENVOLVIMENTO DE SÃO PAULO:

III

**As políticas de desenvolvimento,
trabalho, empreendedorismo e
segurança alimentar e nutricional**

6

DESENVOLVIMENTO DE SÃO PAULO: TRAJETÓRIA HISTÓRICA, INDICADORES E DESAFIOS ATUAIS¹

Roberto Vital Anav*

Maior cidade brasileira hoje, São Paulo permaneceu como pequena vila durante os primeiros séculos após sua fundação, em meados do século XVI (1554). Sua importância era reduzida na então colônia portuguesa. A maior contribuição da vila foi ser o ponto de partida das expedições dos bandeirantes, que acabaram descobrindo as Minas Gerais, gerando novo ciclo econômico colonial. Mas a diminuta vila dos bandeirantes tirou, ela mesma, pouco proveito do período da mineração no século XVIII.

São Paulo só adquiriu projeção nacional a partir da constituição de novo polo econômico na terceira e quarta décadas do século XIX, focado na produção cafeeira, que se estendeu pelo Vale do Paraíba e, em seguida, adentrou o interior paulista. Nas décadas finais do século XIX, o crescimento demográfico da capital paulista

* Assessor da Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo.

foi vertiginoso. Parte considerável compunha-se de imigrantes europeus, cuja maioria se dirigia às lavouras de café necessitadas de mão de obra após a abolição da escravatura. Uma parcela desses imigrantes permaneceu no meio urbano, especialmente na capital, e constituiu a primeira força de trabalho das indústrias nascentes nos anos finais daquele século, bem como parcela dos empreendedores urbanos.

A grande explosão populacional paulistana ocorreu com a passagem da economia brasileira à industrialização, especialmente a partir de 1930. Na metade do século XX, São Paulo já era a maior cidade e constituía o principal polo econômico do Brasil, atraindo migrantes de todo o país e imigrantes de outros continentes.

A antiga cidade dos barões do café tornou-se a cidade dos capitães de indústria, na era da industrialização brasileira, de 1930 a 1980.

Dando sequência a um processo anterior, iniciado com a instalação da Faculdade de Direito do Largo São Francisco (1834) e de diversos centros de entretenimento e cultura nas décadas finais do século XIX e início do século XX, a cidade fortaleceu o setor terciário – incluindo o segmento financeiro, a educação, a saúde, a cultura e o entretenimento. Tanto quanto a própria indústria, o terciário tornou-se a marca distintiva da cidade.

Hoje, a cidade é essencialmente marcada pelo segmento terciário. Estão nela segmentos de alto valor agregado, muitos relacionados direta ou indiretamente às empresas produtivas de todo o país: tecnologias de informação e comunicação; criação e manutenção de softwares; redes e sítios de internet; certificação e metrologia; gestão administrativa e financeira; design; marketing; serviços contábeis; sedes dos principais bancos nacionais e das filiais de bancos estrangeiros (31 dos 50 maiores bancos do mundo).

São Paulo é um *hub* absoluto de negócios na América Latina: concentra sedes de empresas (63% dos maiores grupos privados

brasileiros têm suas sedes na cidade), instituições financeiras, *startups* e filiais das principais companhias de tecnologia no mundo. Em São Paulo, encontram-se a Bolsa de Valores, a Bolsa de Mercadorias e Futuros (a junção de ambas na BM&FBovespa gerou uma das três maiores bolsas do mundo em valor de mercado) e o conjunto de empresas relacionadas a esse ramo de atuação (corretoras e distribuidoras de valores, consultorias etc.).

Ao mesmo tempo, estão também na Cidade de São Paulo instituições de excelência em educação e saúde, centros de eventos e convenções nacionalmente conhecidos, entidades associativas de âmbito nacional em variados segmentos de atividade. Há ainda uma grande rede de hospitalidade, ao lado da conhecida variedade e qualidade gastronômica e de ampla gama de instituições relacionadas a todas as áreas da cultura – museus, teatros, bibliotecas, casas de shows etc.

Tudo isto torna a Cidade de São Paulo um polo econômico, cultural e turístico de primeira grandeza.

Na atualidade, São Paulo é uma das maiores cidades do mundo, com população estimada de 11,6 milhões de habitantes em 2016. As mulheres formam 52,5% dessa população.

A distribuição etária da população paulistana mostra 19,4% até 14 anos, 71,2% de 15 a 64 anos e 9,4% com 65 anos ou mais. A faixa de 30 a 34 anos é a mais numerosa, com 1,04 milhão de pessoas.

Seu território é de 1.521 km². Logo, a densidade é de 7,65 mil habitantes/km².

As dimensões de São Paulo tornam-se ainda mais gigantescas ao se considerar a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), centrada na capital. Os 39 municípios que a conformam congregam 20,6 milhões de habitantes, equivalendo a quase metade da população paulista (43,4 milhões) e constituindo uma das maiores metrópoles do mundo.

Entre os municípios da Região Metropolitana de São Paulo

incluem-se alguns nitidamente industriais, como ocorre na Região do ABC (subconjunto da RMSP), em Guarulhos e no subconjunto Mogi das Cruzes-Suzano. Outras cidades metropolitanas concentram-se em serviços, como Osasco (ex-município industrial), a própria Guarulhos, com o Aeroporto Internacional e diversos centros logísticos, e alguns especializados em condomínios residenciais de alto padrão, como Barueri. Há ainda municípios com forte vocação turística, como Embu das Artes, Mairiporã, alguns municípios do ABC e outros. Por fim, diversos integrantes da RMSP são municípios-dormitórios, caracterizados por baixos níveis de renda.

A polarização da Cidade de São Paulo sobre seu entorno metropolitano gera enormes fluxos de pessoas, veículos e mercadorias, diariamente. Fluxos igualmente intensos, em grande escala, a ligam a todo o país e ao mundo.

A posição logística de São Paulo é um dos seus pontos fortes. A cidade situa-se a 74 km do Porto de Santos (o maior do país), com ligação por duas rodovias, e a 25 km do Aeroporto Internacional de Guarulhos. Possui em seu próprio território o Aeroporto de Congonhas e o Campo de Marte. A cidade é servida por algumas das melhores rodovias do país, que a ligam ao Interior paulista, a outros estados brasileiros e mesmo a outros países da América do Sul. Possui ainda inúmeros helipontos que servem à maior frota de helicópteros do mundo (411 unidades), que a fazem ser, oficialmente, a capital mundial de helicópteros.

A Cidade de São Paulo gera um Produto Interno Bruto (PIB) de cerca de R\$ 570,7 bilhões (2013), equivalentes a 33,4% do PIB paulista e 10,7% do PIB brasileiro.

Os segmentos do comércio e dos serviços respondem por 86% do valor produzido na cidade. A indústria representa 14% do PIB municipal. A participação da agricultura é hoje baixa, embora haja larga faixa do território voltada a esta atividade (como é o caso de Parelheiros).

As exportações paulistanas atingiram US\$ 7,4 bilhões em 2015, tornando a cidade uma das grandes exportadoras do país. São Paulo também se destaca nas importações que alcançam US\$ 10,6 bilhões em 2015. Sua corrente de comércio (exportações mais importações) chegou a US\$ 18 bilhões.

Em 2014 (último dado disponível), São Paulo contou 306 mil estabelecimentos cadastrados, dos quais 26,6 mil industriais; 109,3 mil comerciais; 153,7 mil de serviços.

O número de trabalhadores formais em 2014 foi de 5,3 milhões de pessoas, sendo 497 mil na indústria, 919,3 mil no comércio e 3,6 milhões nos serviços. Este setor, como se vê, predomina amplamente em termos de estabelecimentos e mais ainda em termos de empregos formais.

Entre os empregos formais, destacam-se os 200,5 mil empregados em Atividades Profissionais, Científicas e Técnicas, isto é, que requerem maior densidade de conhecimento. No universo dos empregados formais, 2,5 milhões possuem ensino médio completo e 1,5 milhão, ensino superior completo.

Na distribuição por gênero, as mulheres, embora majoritárias na população, ainda são minoritárias no emprego: 2,47 milhões, contra 2,84 de homens. Evoluiu-se muito na incorporação das mulheres ao mercado de trabalho, quando se observa a evolução no tempo, mas ainda há um caminho a percorrer.

No campo educacional, além de possuir colégios de renome nacional, São Paulo detém uma das mais conceituadas universidades brasileiras, a USP, com dois campi (Butantã e Leste), além das Faculdades de Direito do Largo São Francisco e das Faculdades de Medicina, Enfermagem e Saúde Pública na região da Av. Dr. Arnaldo.

A cidade conta, também, com a Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), outro centro de excelência no ensino superior, e com a Faculdade de Tecnologia (FATEC) ligada ao Centro Paula Souza,

sediado na cidade, que coordena dezenas de outras FATECs e ETECs (escolas técnicas) no estado. Há, ainda, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo – IFSP, que oferece cursos técnicos, tecnológicos, licenciaturas e cursos de engenharia. No setor privado, destacam-se instituições de alta qualidade, como a Fundação Getúlio Vargas, o Insper, a PUC-SP, a FAAP e a Universidade Presbiteriana Mackenzie, além de numerosas outras universidades e centros universitários (total de 211 instituições, das quais 29 universidades). Na vizinhança metropolitana, encontram-se outros dois *campi* da UNIFESP (Guarulhos e Diadema) e a Universidade Federal do ABC (UFABC). Encontram-se, também, outros centros de excelência privados, como a FEI (ex-Faculdade de Engenharia Industrial), o Instituto Mauá de Tecnologia e a Universidade Metodista de São Paulo.

Na saúde, a Cidade de São Paulo conta com o renomado Hospital das Clínicas, instituição pública, procurada por pessoas de todo o país e mesmo de países vizinhos, e o Instituto do Coração, também reconhecido nacionalmente. Possui, ainda, instituições privadas igualmente famosas, como os hospitais Albert Einstein, Sírio-Libanês, Samaritano e Beneficência Portuguesa, além de vasta rede hospitalar pública e privada. Inúmeros Centros e Unidades Básicas de Saúde públicas se entrelaçam com, literalmente, milhares de clínicas e laboratórios privados de análises e exames, formando a maior rede de instituições de saúde do país. São Paulo conta com laboratórios avançados.

A variedade gastronômica paulistana é notória, o que se relaciona com sua diversidade de culturas e povos que a constituíram, trazendo-lhe o apelido de *Cidade dos Mil Povos*. Encontram-se nela as principais culinárias dos cinco continentes. Sua rede de hospitalidade cobre todos os graus de classificação hoteleira. Os equipamentos voltados a eventos e convenções e à fruição da cultura são inumeráveis e muitos possuem fama nacional.

O comércio conta com cerca de 110 mil estabelecimentos e quase um milhão de empregados formais. Determinadas ruas ou regiões da cidade são marcadas por especializações na área comercial. São Paulo tem a maior zona de comércio popular do país, a Rua 25 de Março, por onde passam 400 mil pessoas por dia. Há 59 ruas especializadas em mais de 51 segmentos, como a Zona Cerealista nas adjacências do Mercado Municipal da Rua Cantareira, o comércio de eletroeletrônicos na Rua Santa Ifigênia e seu entorno, o de confecções no Brás e Bom Retiro, e assim por diante. São Paulo possui uma das dez ruas mais luxuosas do mundo: a Rua Oscar Freire, que reúne comércio e gastronomia. São Paulo conta hoje com 53 shopping centers.

De acordo com uma pesquisa da National Geographic, a cidade situa-se em 4º lugar no ranking de melhor vida noturna.

No tocante ao turismo e entretenimento, São Paulo recebeu aproximadamente 15 milhões de visitantes em 2014, motivados a fazer negócios (51,2%), participar de eventos (22,3%), lazer (11,3%), realizar estudos (7,3%), cuidar da saúde (3,3%), entre os principais motivos. Estima-se que este movimento tenha gerado uma renda de R\$ 11,3 bilhões. Entre os turistas, os estrangeiros representaram 30%, vindos, principalmente, da Argentina, França, Colômbia, Alemanha e Estados Unidos. Os brasileiros representaram 69%, principalmente do próprio estado de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraná.

O impacto econômico das Feiras de Negócios na cidade é de cerca de R\$ 16 bilhões ao ano, distribuídos entre os investimentos realizados pelos promotores, montadores e expositores das feiras de negócios em locação de área para exposições e serviços nos pavilhões (R\$9 bilhões) e a receita anual de recursos gerados pelos eventos nos setores de hospedagem, alimentação, compras, transporte aéreo, terrestre, lazer e alimentação (R\$7,3 bilhões).

Os principais pontos positivos da Cidade de São Paulo no campo dos negócios são a disponibilidade e qualidade da mão de obra, seguido pelo mercado consumidor paulistano. A estrutura de tecnologia de informação (TI) também é considerada relevante para a realização de eventos na cidade. Além disso, a cidade possui 410 hotéis, com 42 mil apartamentos.

Capital sul-americana das feiras de negócios, São Paulo recebe 90 mil eventos por ano, dos quais 805 são eventos de negócios. Ela representa 75% do mercado brasileiro de feiras de negócios. Circulam pelos eventos 8,8 milhões de visitantes, entre profissionais e compradores, além de 77,5 mil expositores. Destes 8,8 milhões de visitantes, 5 milhões (53%) são residentes e 3,8 milhões (47%) são turistas, dos quais 2,7 milhões (70%) hospedam-se em hotéis da cidade.

O público frequentador das últimas edições de eventos importantes em São Paulo é o seguinte:

- Virada Cultural – 4 milhões
- Parada Gay – 3 milhões
- Marcha para Jesus (maior evento evangélico do país) – 1,5 milhão
- Réveillon na Paulista – 2 milhões
- Salão do Automóvel – 756 mil
- Bienal do Livro – 720 mil
- Bienal Internacional de Arte – 535 mil
- Salão Duas Rodas – 260 mil
- Mostra Internacional de Cinema – 200 mil
- GP Brasil de Fórmula 1 – 150 mil
- Carnaval – 110 mil
- SP Fashion Week – 100 mil

Apesar dessa pujança econômica de São Paulo, é preciso sempre lembrar que a realidade socioespacial paulistana é extremamente diversificada, com imensas desigualdades. Segmentos

expressivos de sua população beneficiam-se pouco ou quase nada desses números impressionantes. Áreas periféricas e populosas estão bastante distantes do grande movimento comercial, de negócios e cultural aqui citado.

A razão de ser de uma política de desenvolvimento local é exatamente a de, por um lado, reforçar todos os vínculos intersetoriais possíveis entre essas atividades e as demais, de forma a impulsionar ampla variedade de empreendimentos e empregos em todo o território; e, por outro lado, disseminar os benefícios delas a todas as regiões e todos os estratos sócio-profissionais de sua população.

NOTAS

1. <<http://www.imp.seade.gov.br/frontend/#!/tabelas>> e <<http://www.visitesaopaulo.com/dados-da-cidade.asp>>.

7

DESENVOLVIMENTO E CIDADE: UM NOVO MODELO DE GESTÃO¹

Artur Henrique da Silva Santos
Jefferson José da Conceição*

No Brasil, as Secretarias Municipais de Desenvolvimento têm existência relativamente recente. De modo geral, elas “nasceram” a partir da década de 1990. Pode-se dizer que elas são “filhas” da crise daquela década, quando o país – e as cidades das regiões metropolitanas em particular – vivenciou agudamente os efeitos das novas “regras do jogo”, entre elas a abertura acelerada de mercados e a implementação de políticas neoliberais. Os municípios tiveram que dar respostas concretas ao fechamento ou redução de empresas e ao consequente desemprego.

Ao longo destas três décadas, diferentes modelos de gestão no campo das políticas de desenvolvimento municipal, local e regional foram se constituindo. É possível diferenciar estas gestões por meio de, pelo menos, quatro métricas, a seguir apontadas.

* Diretor Técnico da Agência São Paulo de Desenvolvimento – Adesampa.

Caracterização das políticas de desenvolvimento conforme as quatro métricas

Papel da Indução ao mercado pela Gestão Pública

A primeira forma de classificar as gestões na área das políticas de desenvolvimento municipal refere-se ao grau que cada uma delas dá ao papel de indução e direção pela ação pública ao setor privado em suas estratégias de desenvolvimento local. De um lado, estão aquelas gestões cujo foco é a criação de condições para que o mercado opere plenamente. Estas gestões acreditam que o fundamental é que o governo local (Prefeitura como um todo, Secretaria de Desenvolvimento, Agência de Desenvolvimento) apenas favoreça a operação do setor privado. Estas gestões priorizam a redução de impostos, o trabalho de atendimento de varejo individual e pontual das empresas, bem como a difusão de informações e oportunidades. O mercado faria o resto: crescimento, investimentos, expansão de empregos. Esta visão tópica e reativa da atuação da Gestão Pública justificar-se-ia, segundo alguns, pela quase ausência de instrumentos de regulação do desenvolvimento econômico sob o domínio dos gestores municipais, em itens fundamentais como taxa de juros, taxa de câmbio, tarifas de importação, tarifas públicas, entre outros.

De outro lado, estão as gestões que apostam em um papel mais proativo por parte da Gestão Pública. Estas gestões não negam a importância do mercado e das empresas como promotoras do crescimento, por meio da realização de investimentos, na busca da valorização do capital. Entretanto, partem da crença de que a Gestão Pública pode liderar o processo de crescimento, organizando, em parceria com o setor privado, uma agenda de crescimento, de forma a orientar os investimentos privados e os rumos dos negócios. Neste

caso, a Gestão Pública teria um forte papel na Governança Local – papel este de articulação e indução do crescimento. Alinhamo-nos nesta vertente. Mesmo concordando das limitações que resultam do fato de que os principais instrumentos de regulação da atividade econômica são determinados fora da esfera municipal, essas gestões apostam na força dos processos planejados e baseados na participação e colaboração dos atores e instituições.

Papel das políticas ativas em relação ao
trabalho e economia solidária

A segunda métrica refere-se ao grau de prioridade que a gestão dá à elaboração e implementação de políticas ativas em relação à geração de trabalho, renda, empreendedorismo e economia solidária.

Algumas gestões sequer têm políticas ativas de geração de trabalho, renda e economia solidária. É mais comum a adoção de políticas de apoio ao empreendedorismo, tendo em vista certa aceitação de que as metas de geração de empregos formais são de maior complexidade e dificuldade de alcance. Além disso, muitas gestões partem da premissa de que a geração de emprego formal e renda seria uma consequência natural, automática, do crescimento econômico. A maioria sequer leva em conta realizar uma política de apoio efetivo à economia solidária. Não dão a devida dimensão da Economia Solidária, como forma alternativa de produção e de gestão, baseada nos princípios da solidariedade, democracia e associativismo. Registre-se que as incubadoras Públicas de Empreendimentos Econômicos Solidários têm se mostrado excelentes alternativas de apoio a este público socialmente excluído, principalmente por se tratarem de espaços físicos de acolhimento e assessoria aos empreendimentos da Economia Solidária. Isto, desde o processo de incubação, organização, consolidação e

sustentabilidade de empreendimentos econômicos solidários por meio de capacitação técnica, tecnológica e profissional.

Encontramo-nos no grupo dos que consideram a estruturação e execução das políticas em relação ao trabalho, renda, empreendedorismo e economia solidária como fundamentais para promover a ampliação de oportunidades e inclusão social, bem como para pôr luz e movimentar pelo menos metade do PIB de cada município. É nesta “outra metade da economia” que estão as pequenas empresas, os estabelecimentos informais, os empreendimentos solidários, os empreendedores individuais etc.

Papel da Inovação, Ciência e Tecnologia

A terceira diferenciação entre as gestões reside na ênfase de cada uma ao peso da inovação, ciência e tecnologia na sua estratégia de desenvolvimento, e o papel de protagonismo da gestão pública na articulação de atores e instituições públicas desta área.

De um lado, há gestões que, embora não explicitem, atuam, na prática, como se o tema da inovação, ciência e tecnologia fosse assunto apenas da empresa, das universidades e centros de pesquisa. Não haveria propriamente um protagonismo por parte do poder público local. Há ainda gestões que consideram que este tema compete apenas ao âmbito da União e dos Estados, dado que os principais instrumentos de apoio à inovação, ciência e tecnologia (incentivos, financiamento, regulamentações etc) encontram-se naquelas outras esferas de governo.

Outro grupo, no qual nos inserimos, acredita no papel da Gestão Pública também aqui como articuladora de frações cujo trabalho conjunto não é tradição no Brasil. Caberia ao Poder Público local servir como “*broker*” (uma espécie de quebrador de gelo) e aproximar atores e instituições da área, de forma a emergir projetos

conjuntos. Estas gestões estão mais próximas do chamado modelo de “tríplice hélice”, que articula em um mesmo projeto o Poder público, as universidades e o setor produtivo (empresariado/sindicatos de trabalhadores). Em nossa visão, não resta dúvida de que este segundo caminho é o mais correto e frutífero em termos de políticas públicas.

Papel do diálogo e da participação social

A quarta métrica, diz respeito à valorização do diálogo social e da participação dos diferentes atores e instituições públicas e privadas na construção e implementação das políticas públicas. Muitas gestões elaboram e implementam políticas de desenvolvimento baseadas em olhares tecnocráticos, que definem prioridades e distribuição de recursos sem praticamente ouvir as partes envolvidas e sem a obtenção de consensos mínimos em torno dos projetos.

Estamos entre aqueles que veem a participação e o diálogo social como essenciais para a definição das melhores escolhas e rotas a serem tomadas. Isto significa construir, valorizar e apoiar e espaços de diálogo como Plano Plurianual Participativo, Orçamento Participativo, Conselhos, Fóruns, Arranjos Produtivos Locais etc. A partir destes espaços de diálogo, emergem políticas articuladas em conjunto com representações empresariais, sindicatos de trabalhadores, universidades, entidades da sociedade civil como o DIEESE, bem como entidades e instituições representativas dos diferentes territórios da cidade (sub-prefeituras, associações comerciais e industriais, igrejas, entre outras).

Um novo modelo de desenvolvimento e de gestão

Diante dessas quatro métricas anteriormente apontadas, cabe, pois, sintetizar com clareza nossa concepção em relação às Políticas

de Desenvolvimento Municipal, local e regional. Estas políticas devem, a nosso ver: a) ser proativas e não apenas deixar ao mercado a condução do processo; b) elaborar e implementar políticas ativas em relação à geração de trabalho, renda, empreendedorismo e economia solidária; c) ter como uma das prioridades o tema da inovação, ciência e tecnologia, em função da conexão deste tema com todas as cadeias produtivas e com a geração de emprego e renda qualificado, bem como o incremento da competitividade local; d) ser construídas e implementadas em diálogo com os distintos agentes econômicos.

Este tipo de visão de desenvolvimento – que valoriza políticas públicas ativas na geração de empregos, renda, empreendedorismo e economia solidária, aliado à distribuição de renda, participação e democratização das relações de trabalho – norteia e norteou as políticas de desenvolvimento conduzidas pelos autores deste artigo, a partir das diretrizes ditadas pelos Prefeitos de ambas as cidades, respectivamente em São Paulo e São Bernardo do Campo.

Desta forma, um dos autores deste artigo conduziu a Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Turismo de São Bernardo do Campo entre janeiro de 2009 e julho de 2015. Por conseguinte, participou das duas Gestões do Prefeito Luiz Marinho (PT). A análise detalhada da Política de Desenvolvimento Econômico implementada no período encontra-se no livro intitulado “A Cidade Desenvolvidorista: crescimento e diálogo social em São Bernardo do Campo, 2009 – 2015” (CONCEIÇÃO et.al, 2015). A publicação está disponível na íntegra, gratuitamente, no site da editora.

Aqui, vamos nos ater ao caso específico da Política de Desenvolvimento no Município de São Paulo, a maior cidade da América Latina e uma das Cidades Globais. Em especial, iremos nos referir às ações implementadas a partir de março de 2014, quando o outro autor deste artigo se tornou Secretário Municipal de São Paulo.

Partindo-se dessa forma de conceber a Política de Desenvolvimento,

acima exposta, e considerando-se as diretrizes e metas determinadas pelo Prefeito Fernando Haddad, a Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho, Empreendedorismo e Segurança Alimentar e Nutricional estrutura e realiza seus trabalhos como exposto a seguir.

Principais ações da atual política municipal de desenvolvimento da Cidade de São Paulo

Os Programas da Secretaria estão divididos em três grandes áreas.

Ações na área do desenvolvimento local

Cresceu o papel das cidades como participantes ativas na globalização. A proximidade com os atores locais (empresas, universidades, governos locais, sindicatos e trabalhadores), dá às cidades protagonismo no desenvolvimento local².

A primeira área refere-se às políticas de desenvolvimento local, especialmente voltadas ao incentivo ao empreendedorismo. Neste sentido, uma das primeiras e mais emblemáticas ações foi a criação, pela Secretaria, da Agência São Paulo de Desenvolvimento, a Adesampa. O papel da Adesampa é o de ajudar a fortalecer o apoio ao microempreendedorismo na Cidade de São Paulo.

Um dos projetos de sucesso, que articula inovação tecnológica e microempreendedorismo, coordenado pela Secretaria, em parceria com a Adesampa, é o Programa de Valorização de Iniciativas Tecnológicas (Vai Tec), que incentiva, por meio de prêmios em dinheiro (até R\$ 25 mil por ganhador), projetos de jovens e pessoas físicas que contribuam com a gestão da cidade.

Nesta área do desenvolvimento, uma outra ação importante é a constituição de um marco regulatório que amplia as oportunidades para as micro e pequenas empresas e para a agricultura familiar.

Este marco começa por transformar a compra pública em investimento social, tendo em vista a abrangência das micro e pequenas empresas na Cidade de São Paulo e no Brasil, como um todo.

Assim, em outubro de 2015, o Prefeito Fernando Haddad assinou o decreto que regulamenta no município o Estatuto Nacional da Micro e Pequena Empresa. Com a iniciativa, todas as compras públicas dispensadas de licitação em razão do pequeno valor deverão ser feitas exclusivamente com micro e pequenas empresas e sociedades cooperativas. Nas contratações de valor até R\$ 80 mil, o processo licitatório será destinado exclusivamente para esse segmento. Nas contratações acima de R\$ 80 mil, sempre que os produtos e serviços puderem ser divisíveis, o decreto prevê que a administração municipal reserve uma cota de 25% para participação exclusiva das micro e pequenas empresas (MPEs). O decreto também estabelece a “margem de preferência” às MPEs sediadas em regiões prioritárias na cidade, estabelecidas por portarias e definidas por programas de incentivo, que serão beneficiadas com o pagamento de até 10% do valor a mais.

Ainda em relação ao marco regulatório, além das compras governamentais, a Secretaria pretende provocar a aprovação de uma legislação que facilite a abertura e o fechamento de empresas.

No apoio ao microempreendedorismo, é importante também viabilizar crédito mais barato para os pequenos empreendedores, famílias e indivíduos. Neste sentido, a Secretaria realizou parceria com a “Caixa Crescer” e vem buscando dialogar também com outros bancos. Pretende-se, em parceria com a Adesampa, estruturar nas subprefeituras um conjunto de ofertas de serviços públicos e de parceiros, que sejam gratuitos e de interesse do microempreendedor local.

Outra prioridade é articular as ações do Conselho Municipal de Ciência, Tecnologia e Inovação (CMCTI), no qual, além de representantes da Secretaria, participam instituições como Universidade de São Paulo (USP), Mackenzie e Institutos Federais.

Em outubro de 2015, a Secretaria, em parceria com o CMCTI, reuniu especialistas na II Semana Municipal de Ciência, Tecnologia, Inovação e Desenvolvimento. Foram debatidos temas como “Infraestrutura de telecomunicações na cidade de São Paulo” e “Inovação e Empreendedorismo com novas tecnologias”.

Pretende-se agora intensificar as articulações com as instituições que compõem o Conselho Municipal de Ciência e Tecnologia com a Prefeitura de SP e as representações do segmento empresarial e sindical, visando debater as etapas e os eixos para a constituição do Parque Tecnológico da Zona Leste.

Ações na área do trabalho e economia solidária

A segunda área em que está organizada a Secretaria é a que concerne às Políticas ativas no campo do trabalho e economia solidária. Aqui estão as ações relativas à qualificação profissional, intermediação de mão de obra, a Agenda do Trabalho Decente e a economia solidária.

As ações nesta área são dialogadas com o Conselho Municipal de Emprego (que tem a participação do Poder Público, sindicatos de trabalhadores e entidades empresariais).

Entre as ações ganham destaque os 43 Centros de Apoio ao Trabalhador (CATs) distribuídos nas diferentes regiões da cidade (sendo 7 deles CATs móveis). Os CATs realizam a intermediação gratuita de mão de obra, por meio da captação de vagas junto às empresas e sua oferta aos trabalhadores e trabalhadoras em busca de oportunidades de trabalho. Em 2015, foram realizados 1,3 milhão de atendimentos por meio dos CATs. Entre as metas planejadas para os CATs estão a da implantação de emissão de Carteira Profissional de Trabalho e Seguridade (CPTS) Eletrônica, em parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego; a ampliação da qualificação do atendimento nos

CATs por meio de serviços de psicologia, assistentes sociais e atendimento especializado para pessoas com deficiência e preparação para atendimento com recursos de tecnologia assistiva; a inclusão produtiva de estrangeiros com o aumento da sua qualificação.

A ação articulada com as empresas (visando o incremento na oferta de vagas) e com os sindicatos de trabalhadores (objetivando a oferta das oportunidades) tem sido essencial para a melhoria dos serviços dos CATs.

Em parceria com o Dieese, a Secretaria constituiu o Observatório do Trabalho da Cidade de São Paulo e passou a divulgar o Boletim de Conjuntura do Mercado de Trabalho. Um dos estudos já realizados pelo Observatório refere-se à Educação Profissional na cidade de São Paulo. Trata-se de um subsídio para definir as diretrizes estratégicas no campo da educação profissional, e em particular a oferta de cursos pela Fundação Paulistana de Educação e Tecnologia, que agora se integra à Secretaria. Com a Fundação Paulistana de Educação e Tecnologia, criada pela Prefeitura em 2004, a intenção da Secretaria é intensificar a oferta de cursos de educação técnica para pessoas que têm dificuldades de se inserir no mercado de trabalho e também aqueles que desejam uma formação diferenciada.

É prioridade da Secretaria na área do trabalho ampliar as oportunidades de geração de trabalho e renda no âmbito do Programa “De Braços Abertos”, implementado pela Prefeitura de São Paulo na região da Luz, no centro da capital, na chamada “cracolândia”. Este Programa tem o objetivo de apoiar os dependentes químicos com ações matriciais de governo (saúde, assistência social, trabalho, cultura, esporte e lazer, segurança urbana, direitos humanos e cidadania). Outro objetivo é reduzir a criminalidade no local.

O projeto trabalha com o resgate social dos dependentes químicos por meio de trabalho remunerado, alimentação e moradia digna, com orientação de intervenção não violenta. Uma das estratégias da

Secretaria é, em parceria com as secretarias envolvidas com a implantação das ciclovias, estimular a implantação de serviços de apoio aos ciclistas (ciclopontos que ofereceriam serviços de manutenção, guarda de bicicletas etc) e cujo trabalho seria realizado por dependentes químicos, que seriam capacitados para estas funções. Projetos semelhantes também serão realizados em hortas urbanas e serviços de reciclagem de materiais, entre outros.

Destacam-se também as ações que visam implementar, de modo articulado com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), entidades empresariais e sindicatos de trabalhadores, a “Agenda Municipal do Trabalho Decente”. Além da estruturação de um Comitê Gestor da Agenda, uma série de ações estão programadas. Entre elas: levantamento de indicadores; conscientização em trabalho decente e cidadania com as escolas públicas, em cursos do Pronatec e Universidades; caravanas do trabalho decente; promoção de debate junto às Centrais Sindicais, sociedade civil, classe empresarial e demais Secretarias sobre Direitos Humanos e Trabalho Decente no Município de São Paulo.

Ações na área de segurança alimentar e nutricional (SAN)

Estruturar a Política de Segurança Alimentar e Nutricional e a Política de Abastecimento é um dos principais desafios da gestão.

A rearticulação de parcerias estratégicas e a criação de centros de referências para abrigar essas políticas estão entre os primeiros passos para a constituição do nosso projeto de desenvolvimento.

A primeira ação nesta área consistiu em consolidar a política de SAN de modo articulado à concepção de desenvolvimento da Secretaria. Assim, o objetivo inicial foi construir o arcabouço institucional da SAN (com a eleição de membros do Conselho; realização de plenárias para a eleição dos conselheiros; realização da Conferência

Municipal de SAN; criação e lançamento do I Plano Municipal de SAN para o município de São Paulo; participação na Conferência Nacional de SAN).

Outra diretriz importante da Secretaria nesta área é potencializar a agricultura familiar na cidade, com a realização de feiras de orgânicos, viabilização de permissionários em feiras de São Paulo e de espaço para comercialização para agricultores familiares com prioridade aos produtores do município, região e estado nos mercados e sacolões.

Outra diretriz é aprimorar a articulação da Política Municipal de SAN com as feiras, sacolões e mercados.

Após esta apresentação de nossa visão geral das diretrizes que devem orientar uma política de desenvolvimento municipal, e do caso específico da experiência do município de São Paulo, cabe sublinhar que as políticas de desenvolvimento municipal requerem visão estratégica de futuro por parte dos gestores públicos. É esta visão estratégica que faz com que as ações sejam articuladas em programas estruturantes, que ajudam a organizar os demais projetos em torno deles.

Entretanto, esta estratégia de futuro, que atua sobre as ações do presente, não pode ser um resultado apenas da “cabeça” do gestor público, por mais brilhantes que possam ser. Nas políticas de desenvolvimento o sucesso reside na construção e no envolvimento coletivo, de forma a alcançar um resultado que é maior do que a soma das partes isoladas. Em outras palavras, trata-se de expandir na cidade um verdadeiro capital social.

NOTAS

1. Texto ajustado de artigo publicado pelos autores em *Teoria e Debate*, Fundação Perseu Abramo, em 23 de fevereiro de 2016. Disponível em: <<http://www.teoriaedebate.org.br/index.php?q=materias/nacional/desenvolvimento-e-cidade-um-novo-modelo-de-gestao>>.

2. Ver: CONCEIÇÃO, Jefferson José da; MARCOLINO, Luiz Cláudio. Desenvolvimento

local: o que é e como avançar, de 12 de setembro de 2016. Disponível em: <<http://www.abcdmaior.com.br/materias/blogs/desenvolvimento-local-o-que-e-e-como-avancar>>.

BIBLIOGRAFIA

CONCEIÇÃO, Jefferson J.; KLINK, J.J.; OLIVEIRA, N.A.; ANAV, R.V. *A Cidade desenvolvimentista: crescimento e diálogo social em São Bernardo do Campo, 2009-2015*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2015.

8

AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA E A EXPERIÊNCIA DA CIDADE DE SÃO PAULO NO PERÍODO 2013-2016¹

Artur Henrique da Silva Santos
Sandra Inês Faé Praxedes*

O objetivo deste capítulo é apresentar a Política Pública Municipal de Apoio à Economia Solidária desenvolvida na Cidade de São Paulo na gestão 2013-2016 e, com isto, contribuir para o debate e o aprimoramento das estratégias, metodologias e instrumentos de promoção da economia solidária nos municípios e estados com vistas ao desenvolvimento territorial sustentável.

O texto está organizado da seguinte forma. Em uma primeira parte, apresentamos o conceito de Economia Solidária. Em seguida, sintetizamos rapidamente o histórico da Economia Solidária no mundo e no Brasil. Na sequência, refazemos a trajetória da Economia Solidária no plano institucional e da ação governamental em

* Secretária Adjunta de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo.

nosso país, nas duas últimas décadas. Na segunda parte, explanamos as principais ações realizadas nesta gestão municipal.

Iniciamos com duas definições conceituais da Economia Solidária.

No Plano Nacional de Economia Solidária 2015-2019, fruto da III Conferência Nacional de Economia Solidária, encontra-se a seguinte conceituação:

A economia solidária tem sido uma resposta importante de trabalhadores e trabalhadoras às transformações no mundo do trabalho. Trata-se de uma alternativa de geração de trabalho e renda pela via do trabalho que combina os princípios de autogestão, cooperação e solidariedade na realização de atividades de produção de bens e de serviços, distribuição, consumo e finanças.

São milhares de iniciativas econômicas, rurais e urbanas, em que os trabalhadores estão organizados coletivamente: associações e grupos de produtores ou consumidores; cooperativas de agricultura familiar e assentamentos de reforma agrária; cooperativas de prestação de serviços; empresas recuperadas que foram assumidas por trabalhadores em sistemas de autogestão; redes de produção, comercialização e consumo; instituições de finanças solidárias (bancos comunitários, fundos rotativos solidários e cooperativas de crédito); clubes de trocas; entre outras.

Ao considerar o ser humano na sua integralidade como sujeito e finalidade da atividade econômica, a economia solidária aponta para uma nova estratégia de desenvolvimento, antagônica ao capitalismo, e que se expressa em diferentes dimensões: democratização da gestão da atividade econômica; justa distribuição dos resultados alcançados; participação junto à comunidade local em

processos de desenvolvimento sustentável; preocupação com o bem-estar dos trabalhadores e com a preservação do meio ambiente; e relações com outros movimentos sociais e populares de caráter emancipatório.

A outra definição é a descrita pelo Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES). O Fórum é composto por mais de 160 Fóruns Municipais, Microrregionais e Estaduais, envolvendo diretamente mais de 3.000 empreendimentos de economia solidária, 500 entidades de assessoria, 12 governos estaduais e 200 municípios pela Rede de Gestores em Economia Solidária. No site cirandas.net, o Fórum assim conceitua Economia Solidária:

a) Economicamente, é um jeito de fazer a atividade econômica de produção, oferta de serviços, comercialização, finanças ou consumo baseado na democracia e na cooperação, o que chamamos de autogestão: ou seja, na Economia Solidária não existe patrão nem empregados, pois todos os/as integrantes do empreendimento (associação, cooperativa ou grupo) são ao mesmo tempo trabalhadores e donos.

b) Culturalmente, é também um jeito de estar no mundo e de consumir (em casa, em eventos ou no trabalho) produtos locais, saudáveis, da Economia Solidária, que não afetem o meio-ambiente, que não tenham transgênicos e nem beneficiem grandes empresas. Neste aspecto, também simbólico e de valores, estamos falando de mudar o paradigma da competição para o da cooperação e da inteligência coletiva, livre e partilhada.

c) Politicamente, é um movimento social, que luta pela mudança da sociedade, por uma forma diferente de desenvolvimento, que não seja baseado nas grandes empresas nem nos latifúndios com seus proprietários e

acionistas, mas sim um desenvolvimento para as pessoas e construída pela população a partir dos valores da solidariedade, da democracia, da cooperação, da preservação ambiental e dos direitos humanos.

(...) São iniciativas de projetos produtivos coletivos, cooperativas populares, cooperativas de coleta e reciclagem de materiais recicláveis, redes de produção, comercialização e consumo, instituições financeiras voltadas para empreendimentos populares solidários, empresas autogestionárias, cooperativas de agricultura familiar e agroecologia, cooperativas de prestação de serviços, entre outras, que dinamizam as economias locais, garantem trabalho digno e renda às famílias envolvidas, além de promover a preservação ambiental.

Além disso, a economia solidária se expressa em organização e conscientização sobre o consumo responsável, fortalecendo relações entre campo e cidade, entre produtores e consumidores, e permitindo uma ação mais crítica e pró-ativa dos consumidores sobre qualidade de vida, de alimentação e interesse sobre os rumos do desenvolvimento relacionados à atividade econômica. (extraído de <http://cirandas.net/fbes/o-que-e-economia-solidaria>).

Acrescentamos a essas definições os princípios da Economia Solidária, conforme texto da Cartilha do Fórum Brasileiro de Economia Solidária – FBES, adaptado pela publicação pedagógica do MEC sobre o tema (SCHMIDT, LIMA & SECHIN, 2010):

1. *Autogestão* – Os/as trabalhadores/as não estão mais subordinados a um patrão e tomam suas próprias decisões de forma coletiva e participativa.

2. *Democracia* – A Economia Solidária age como uma força de transformação estrutural das relações econômicas, democratizando-as, pois o trabalho não fica mais subordinado ao capital.

3. *Cooperação* – Em vez de forçar a competição, convida-se o trabalhador/a se unir a trabalhador/a, empresa a empresa, país a país, acabando com a “guerra sem tréguas” em que todos são inimigos de todos e ganha quem seja mais forte (...)

4. *Centralidade do Ser Humano* – As pessoas são o mais importante, não o lucro. A finalidade maior da atividade econômica é garantir a satisfação plena das necessidades de todos e todas.

5. *Valorização da Diversidade* – Reconhecimento do lugar fundamental da mulher e do feminino e a valorização da diversidade, sem discriminação de crença, raça/etnia ou orientação sexual.

6. *Emancipação* – Contribuições para conquistas de bens materiais e simbólicos dos sujeitos, os quais desenvolvendo estratégias à economia de mercado, emancipam-se e libertam-se.

7. *Valorização do Saber Local* – Respeito aos saberes locais, considerados em sua totalidade e como integrantes da cultura e da tecnologia popular.

8. *Valorização da Aprendizagem* – Respeito aos processos de construção das mudanças necessárias às práticas solidárias através da formação continuada e permanente.

9. *Justiça Social na Produção* – Comercialização, consumo, financiamento e desenvolvimento tecnológico, com

vistas à promoção do bem-viver das coletividades e justa distribuição da riqueza socialmente produzida, eliminando as desigualdades materiais e difundindo os valores da solidariedade humana.

10. *Cuidado com o Meio Ambiente* – É responsabilidade com as gerações futuras. Os empreendimentos solidários, além de se preocuparem com a eficiência econômica e os benefícios materiais que produzem, buscam eficiência social estabelecendo uma relação harmoniosa com a natureza em função da vida com qualidade, da felicidade das coletividades e do equilíbrio dos ecossistemas. O desenvolvimento ecologicamente sustentável, socialmente justo e economicamente dinâmico, estimula a criação de elos entre os que produzem, os que financiam a produção, os que comercializam os produtos e os que consomem (cadeias produtivas solidárias locais e regionais). Dessa forma, afirmam a vocação local articulada com uma perspectiva mais ampla, nacional e internacional.

Breve histórico internacional

A economia solidária tem origens remotas na história das sociedades humanas. Está intimamente relacionada à luta pela autodeterminação dos povos, ao reconhecimento do conceito de bem-viver e se expressa cotidianamente nas lutas dos povos e comunidades tradicionais contra a mercantilização da vida, em favor dos bens comuns, da gestão comunitária e da reciprocidade.

Durante a Revolução Industrial, na Europa da primeira metade do século XIX, a economia solidária se manifestou nas lutas históricas de trabalhadoras e trabalhadores sob a forma de cooperativismo e várias modalidades de associativismo. A busca da construção de

uma sociedade justa e democrática constituiu-se em fator de unidade das diversas alternativas autogestionárias de resistência ao avanço avassalador do capitalismo no período (II Conferência Nacional de Economia Solidária – CONAES).

Assim, na Europa e nos EUA, os socialistas utópicos (denominados por Marx desta forma, para diferenciá-los dos socialistas científicos) almejavam uma comunidade com o máximo de autonomia, como forma alternativa à economia capitalista, então marcada por penosas condições de trabalho, pela resistência de muitos antigos artesãos em se tornarem proletários, e pela crise econômica ocorrida entre 1870 e 1895.

Entre os líderes e pensadores do movimento cooperativista do Século XIX, estão Saint-Simon, Fourier e Proudhon, na França; e Owen, na Inglaterra e EUA. Influenciadas pelas ideias destes pensadores, foram constituídas várias comunidades e iniciativas cooperativas, tais como as agrícolas, as de consumo e as de poupança. Uma das mais famosas, a cooperativa de consumo dos Pioneiros Equitativos de Rochdale, chegou a redigir uma carta de princípios do cooperativismo.

Entretanto, estas iniciativas não conseguiram se consolidar por mais de alguns anos. Em muitos dos casos, houve forte reação e repressão por parte da classe dirigente capitalista e também pelos respectivos governos.

Com a crise do final da década de 1920 e primeiros anos da década de 1930, ideias e iniciativas ligadas ao cooperativismo – especialmente as cooperativas de consumo e de habitação – voltaram a ser apresentadas como soluções encontradas pelo movimento operário para garantir sua sobrevivência.

Com a forte expansão da economia capitalista após a Segunda Guerra Mundial, estas iniciativas cooperativistas voltam a refluir em um mundo agora marcado pelo conflito da guerra fria entre os blocos capitalista e socialista.

Como um ciclo, o quadro começa a se alterar novamente a partir da década de 1970, com a nova crise do sistema capitalista internacional, fechamento de empresas e conseqüente desemprego. Buscaram-se então alternativas para salvaguardar os empregos. Entre elas estavam a autogestão das empresas pelos trabalhadores, as cooperativas e os empreendimentos solidários.

Nas últimas décadas, e em especial após o fim da guerra fria (com a simbólica queda do muro de Berlim em 1989), o debate sobre o cooperativismo como resposta à crise econômica do capitalismo associa-se também à busca da construção de um novo modelo de desenvolvimento econômico e social.

Este modelo não visa somente garantir o sustento das famílias. Ele busca evidenciar também que existem outros meios possíveis de eficientemente organizar a produção e a distribuição da riqueza, com a rejeição ao individualismo e à valorização do privado, tão propugnados pela ideologia liberal capitalista.

Neste processo histórico, alguns casos de cooperativismo são tomados como exitosos na Europa. Dois casos ligados à “Empresa Social” são recorrentemente citados: o do grupo espanhol Mondragón Corporación Cooperativa e o da Região de Emilia-Romagna, conhecida como Terceira Itália.

Fundado em 1956, a Mondragón Corporación Cooperativa (MCC) é um grupo de produção industrial e de empresas de distribuição sediadas no país Basco (norte da Espanha), mas que tem unidades em outras partes da Espanha e em outros países.

A MCC é uma das maiores cooperativas de trabalhadores do mundo. Reúne cerca de 120 empresas sob forma de Cooperativas: 87 empresas industriais; 1 empresa de consumo; 1 empresa de crédito; 4 empresas agrícolas; 13 cooperativas de pesquisa; 6 de serviços em consultoria; e 8 cooperativas de educação. Os 93 mil trabalhadores de diversas partes do mundo são associados das

Cooperativas. Mondragón é o 7º grupo econômico da Espanha, com vendas em torno de 13,6 bilhões de euros e resultado de 792 milhões de euros em 2007².

O Grupo Mondragón baseia sua atuação nos princípios cooperativos e na forte cooperação entre as empresas do grupo. Por sua vez, a Região da Emilia-Romagna, conhecida como Terceira Itália, caracteriza-se pela forte participação das cooperativas e das empresas sociais. Juntas, representam aproximadamente 30% do PIB da região.

Muitos fatores particulares explicam o sucesso do cooperativismo de Mondragón e da Região de Emilia Romagna, mas um deles parece comum: o da busca da forte preparação destas empresas sociais para participarem nos mercados capitalistas, sem que isto ferisse os princípios basilares que sustentam a economia solidária.

Breve histórico no Brasil

A economia solidária teve um forte crescimento no Brasil especialmente a partir da década de 1990, com o apoio de organizações como igrejas, sindicatos, instituições de ensino e movimentos sociais. Isto aconteceu porque ela se mostrou uma real alternativa aos trabalhadores que estavam fora do mercado formal de trabalho ou que dele nunca participaram (IPEA, 2012) e também como forma de resposta concreta ao grande número de empresas falidas e de pessoas desempregadas.

Neste contexto, em várias partes do país; o sindicalismo apresentou o cooperativismo de produção como forma de manutenção das fábricas (seu maquinário e postos de trabalho). Isto ampliou a abrangência da economia solidária local, que vai dos microempreendimentos de inclusão de segmentos mais vulneráveis até grandes fábricas geridas pelos cooperativados.

Um dos vários exemplos de cooperativismo de produção foi o da empresa Conforja, situada em Diadema (SP), que em 1997 teve sua falência decretada. A razão desta falência residia fundamentalmente na queda dos investimentos públicos da Petrobrás no período. A Conforja, no seu auge nos anos de 1970, chegou a ser a maior forjaria da América Latina. Fornecedora da Petrobrás, a empresa empregava cerca de 1200 funcionários. Após muitas discussões, os funcionários da empresa decidiram, com o apoio do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, arrendar a empresa e constituir a Uniforja – um conjunto de quatro cooperativas de produção.

Hoje, a Uniforja expande seus investimentos e é uma das empresas que fazem parte do seleto grupo de fornecedoras da Petrobrás. A vontade dos trabalhadores e das trabalhadoras, com o apoio firme do Sindicato, possibilitou que, além da recuperação da fábrica, pudesse a Uniforja constituir-se em uma empresa de sucesso, com faturamento de mais de R\$ 220 milhões por ano e geração de mais de 600 postos de trabalho (ver CONCEIÇÃO, 2008).

Com efeito, experiências semelhantes ou com outras configurações espalharam-se por todas as regiões do país como um meio de enfrentamento ao desemprego e de manutenção dos postos de trabalho. Hoje, é possível se falar em um sistema alternativo de produção, ou até mesmo um novo modo de produção baseado no cooperativismo e na solidariedade.

Fruto deste processo de crescimento ao longo de três décadas, verifica-se atualmente, de acordo com o Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária (Sies/Senaes/MTE), um total de 20.135 empreendimentos solidários, com o envolvimento de cerca de 1,5 milhão de pessoas. Por região, o Nordeste é a que detém maior participação no total dos empreendimentos, com 41%, seguida da região Sul, com 37%. Do universo total de empreendimentos, 55% são rurais.

Os empreendimentos solidários se organizam de diversas formas jurídicas: associações (60%), cooperativas (9%), sociedades mercantis (0,5%) e uma grande parte de grupos informais (30,5%).

A Economia Solidária e as políticas públicas

Nas últimas quatro décadas, o Brasil vivenciou importantes experiências e avanços no campo das políticas públicas de fomento e apoio à Economia Solidária. No plano municipal, as experiências mais emblemáticas de ações governamentais neste campo ocorreram em Porto Alegre, Belém, Santo André e, posteriormente, Recife e São Paulo. No plano estadual, o Governo do Estado do Rio Grande do Sul foi pioneiro na implementação de políticas de apoio à economia solidária, em duas gestões consecutivas nos anos 1990 (SCHIOCHET, 2008).

Vale mencionar que, na Cidade de São Paulo, no período de 2001 a 2004, uma importante experiência de política municipal de economia solidária foi desenvolvida e executada pela Secretaria do Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Solidariedade (SDTS/SP). Neste período, a Gestão Municipal esteve sob o comando do Partido dos Trabalhadores. Sob o nome de “Programa Oportunidade Solidária”, a estratégia da política foi articulada com os programas de transferência de renda (por meio de bolsas voltadas principalmente para o público de baixa renda, jovens e idosos); com o fomento a empreendimentos coletivos e solidários, por intermédio de convênios com entidades da sociedade civil; e com o microcrédito, via Banco do Povo.

Mais recentemente, outras experiências somaram-se às iniciativas já mencionadas. Entre elas destaca-se a do Governo do Estado da Bahia, que desenvolve ações importantes de fomento à economia solidária, boa parte delas estruturadas com o apoio gerado pela constituição de um fundo estadual de combate à pobreza.

Destacam-se também os processos de incubação realizados por prefeituras municipais como a de Paulista (PE), Santo André, São Bernardo do Campo, Osasco (SP) e Mesquita (RJ). A criação dessas incubadoras, com estratégias e metodologias específicas, significou um expressivo avanço no campo das políticas públicas. Até então, existiam no Brasil apenas iniciativas ligadas às universidades e ao terceiro setor, com a função de apoiar e fomentar novas formas de geração de trabalho e renda de forma coletiva.

Como política de desenvolvimento dirigida a um público historicamente composto por contingentes de pessoas socialmente excluídas, a economia solidária demanda não só ações setoriais específicas, mas também ações transversais que articulem instrumentos das várias áreas de governo (educação, saúde, meio ambiente, trabalho, habitação, desenvolvimento econômico, tecnologia, crédito e financiamento, entre outras).

A transversalidade é imprescindível para criar um contexto efetivamente propulsor da emancipação e da sustentabilidade. Portanto, é necessário que ela esteja presente no cotidiano das ações de planejamento, execução e avaliação dessas diferentes áreas.

Compreender a economia solidária como estratégia e política de desenvolvimento pressupõe concebê-la com instrumentos e ferramentas instituídos como direitos perenes dos trabalhadores e trabalhadoras e dever de um Estado republicano e democrático. Essa perspectiva significa o reconhecimento de novos sujeitos sociais, direitos de cidadania, formas de produção, reprodução e distribuição social, propiciando acesso aos bens e recursos públicos.

A expansão, nos municípios e estados, de ações e programas de Economia Solidária desde as eleições de 2000 favoreceu a criação da Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária, formada por gestores e gestoras municipais e estaduais do país. Os objetivos são os de proporcionar intercâmbio, interlocução, interação,

sistematização, proposição de políticas públicas governamentais e realização de projetos comuns para o fomento e desenvolvimento da economia solidária.

Por ser bastante recente a expansão da economia solidária – que começou sua articulação durante o Fórum Social Mundial no final da década de 1990 – persistem ainda dificuldades na institucionalização de uma política pública, que tem, essencialmente, caráter popular.

A institucionalização somente se consolida, se lastreada por articulações sociais e por acúmulo de forças em diversos campos de luta, como o Poder Legislativo, o Executivo e os movimentos sociais. Estes últimos exercem a função fundamental de pressionar os vários segmentos e dar legitimidade às demandas.

Por conseguinte, o fortalecimento da economia solidária deve ser visto como um processo histórico, sujeito a avanços mais ou menos rápidos. Exemplo disso é o longo processo de tentativas para aprovação de um marco jurídico apropriado para a Economia Solidária. Esta, aliás, tem sido uma das principais demandas do movimento de Economia Solidária, reforçada pelas resoluções das Conferências Nacionais de Economia Solidária (junho 2006) e da IV Plenária Nacional (abril 2008).

Um importante instrumento criado em 2003 e regulamentado em 2006 com o objetivo de fortalecer, institucionalizar e dar diretrizes para a política de Economia Solidária no Brasil é o Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES). Trata-se de órgão colegiado de caráter consultivo que integra a estrutura do Ministério do Trabalho e Emprego e é composto atualmente por 56 membros representantes dos governos federal e estaduais, além de empreendimentos econômicos solidários e sociedade civil.

Nas esferas municipais e estaduais, merece registro o significativo número de leis e programas aprovados que instituem políticas de apoio e fomento à economia solidária, bem como a criação de instrumentos para efetivá-las.

Cabe ainda fazer referência aos fundos e programas que apoiam indiretamente as iniciativas de economia solidária, como o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), o Programa Nacional da Agricultura Familiar (Pronaf) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Este último constitui-se em diferencial significativo para produtores familiares rurais organizados em cooperativas e associações. Estes produtores, com o apoio do referido Programa, conseguem efetuar a comercialização de seus produtos. Portanto, a transversalidade da política de economia solidária permite o avanço das iniciativas de maneira indireta por meio de outros Ministérios e de outros Projetos que não estão diretamente sob a responsabilidade da Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes/MTE).

Vale registrar também as iniciativas de constituição de frentes parlamentares da Economia Solidária.

Assim, em setembro de 2003, já havia sido criada a Frente Parlamentar Pró-Economia Solidária na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Mais recentemente, em 22 de outubro de 2015, ela foi recriada. Trata-se de um passo importante no fortalecimento e desenvolvimento da Economia Solidária nesse estado. A frente é fruto da articulação de deputados e deputadas estaduais junto ao Fórum Paulista de Economia Solidária – FOPES, constituído pelos empreendimentos econômicos solidários, entidades de apoio e fomento e Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária.

Entre as principais demandas em debate na Frente Parlamentar, pode-se citar a regulamentação da Lei nº 14.651 de 2011, que cria o Programa Estadual de Fomento à Economia Solidária no Estado e possibilita avanços com o uso de recursos estaduais, bem como a elaboração de projeto de constituição do Conselho Estadual e do Fundo Estadual de Economia Solidária.

Cabe notar que, tanto no Executivo como no Legislativo, essas iniciativas de apoio, expansão e fortalecimento da economia solidária

costumam partir do chamado campo democrático e popular. Partidos mais conservadores não tomam a Economia Solidária como prioridade, muito menos como estratégia da gestão pública.

No que tange aos muitos desafios ainda a serem atingidos pela Economia Solidária no Brasil, destacam-se:

- aprovar a Lei Orgânica Nacional, hoje em tramitação no Congresso, bem como avançar na criação de marcos legais em âmbito dos municípios e estados, com vistas à institucionalização da Política Pública de Economia Solidária, o seu reconhecimento, a constituição de fundos de financiamento e o fortalecimento do território, como referência para essa política;
- apoiar o estabelecimento de sistemas públicos integrados entre os entes da federação de gestão das políticas, em especial a política de trabalho, emprego e renda e a política de desenvolvimento social, fortalecendo e integrando a economia solidária;
- avançar no aperfeiçoamento e/ou criação de linhas de crédito e investimento adequadas às demandas da economia solidária;
- aproximar e fazer com que a Economia Solidária tenha uma interação com o campo da pesquisa, desenvolvimento e inovação tecnológica, de forma a desenvolver e agregar valor aos produtos e processos dessa economia.
- avançar na democratização do acesso dos trabalhadores em Economia Solidária nas compras públicas;
- fortalecer e/ou criar espaços públicos democráticos de participação e controle social da Política Pública da Economia Solidária (Fóruns, conferências e conselhos), sensibilizando os atores quanto à importância da manutenção dessas políticas para a consolidação da Economia Solidária e a sua concepção como direito do cidadão.

Desenvolvimento Sustentável e Solidário: Economia
Solidária como estratégia de desenvolvimento
para a Cidade de São Paulo

Em uma cidade como São Paulo, que agrega pessoas de todo o país e do mundo em busca de novas oportunidades e necessita gerar trabalho e renda, é fundamental dar resposta a esta demanda de forma alternativa ao modelo socioeconômico vigente, para atender a todas as especificidades existentes e possibilitar que as pessoas superem as adversidades encontradas no sistema capitalista, mas que possam, ao mesmo tempo, beneficiar-se de um enorme mercado, cheio de oportunidades.

Incluir socialmente e economicamente a população – em especial as pessoas em situação de rua, imigrantes, juventude periférica, mulheres periféricas, agricultores familiares, indígenas, trabalhadores ambulantes, catadores de materiais recicláveis, entre outros – significa propiciar condições de acesso destes grupos a este mercado, abrindo oportunidades para que esta população contribua para um modelo de desenvolvimento econômico e social da cidade de forma sustentável e solidária.

Tendo sido a Economia Solidária praticamente ignorada pelas gestões municipais não petistas, cumpre registrar que, na Cidade de São Paulo, foi na Gestão do Prefeito Fernando Haddad que foram estabelecidas ações de Economia Solidária com estratégias e instrumentos capazes de promover inclusão socioeconômica.

A política de incentivo e apoio e fomento à Economia Solidária, efetivada no município de São Paulo na Gestão Haddad, parte do pressuposto de que deve haver cooperação entre os vários órgãos da Administração Pública, inclusive com a sociedade civil organizada, para a consecução de ações afirmativas que visem o efetivo cumprimento dos princípios constitucionais da igualdade, dos direitos

humanos e do trabalho decente. Igualmente essencial é promover a inserção dos grupos produtivos autogestionários no mercado das compras públicas municipais.

Merece destaque o esforço de integração, complementação e potencialização dos recursos, de modo a aglutinar as forças sociais em torno de políticas públicas abrangentes, construção da centralidade e da articulação, dados o caráter e os objetivos postos para uma política de fomento à economia popular solidária. Por sua importância e papel, busca-se estabelecer um lugar estratégico da Economia Solidária nas políticas de desenvolvimento, com capacidade de articular ações integradas e intersetoriais.

Essas ações têm mobilizado indivíduos, grupos, empreendimentos e coletivos do município. A partir delas, já se tem um diagnóstico no território, suas diversas áreas de atuação e as principais demandas e necessidades das pessoas que a compõem. Esta estratégia articulou e fortaleceu redes já existentes, como também tem estimulado a estruturação de novas redes.

Instrumentos públicos de apoio à Economia Solidária

É fundamental criar instrumentos que possibilitem a integração de diversos públicos e iniciativas nas políticas municipais, caracterizando-as como ações intersecretariais que visam a inclusão econômica e produtiva de grupos vulneráveis, na perspectiva do desenvolvimento local sustentável.

Assim, a Incubadora Pública, o Centro Público e as Unidades Produtivas são instrumentos que objetivam promover o debate sobre o processo de integração das ações de apoio à economia solidária de forma articulada com as demandas dos empreendimentos econômicos solidários por acesso a conhecimentos, a recursos materiais e financeiros e a mecanismos de apoio à comercialização. Esses instrumentos

contribuem para dar respostas efetivas às demandas, de forma articulada, evitando a fragmentação das intervenções e o descolamento das estratégias de arranjos organizativos e produtivos territoriais e setoriais em redes de cooperação, produção, comercialização e consumo adequados e de promoção de direitos.

A Incubadora Pública de Empreendimentos Econômicos Solidários de São Paulo

A criação da Incubadora Pública representa uma importante estratégia para a política pública municipal de Economia Solidária, contribuindo com a estruturação de empreendimentos e redes de empreendimentos localizados principalmente na periferia de São Paulo.

Criada pelo Decreto nº 56.884, de 21 de março de 2016, a Incubadora Pública de Empreendimentos Econômicos Solidários de São Paulo – IPEES/SP, vinculada à Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo, caracteriza-se como uma ferramenta pública destinada a fomentar a criação, consolidação e expansão de empreendimentos econômicos solidários, micro e pequenos empreendimentos familiares, organizações econômicas de caráter coletivo e solidário, iniciativas associadas de geração de trabalho e renda, formais ou em fase de formalização, mediante assessoria técnica no desenvolvimento destes, principalmente na melhoria significativa da qualidade de vida e no fortalecimento da cidadania, a partir dos valores e princípios da Economia Solidária.

Na Incubadora, os empreendimentos econômicos solidários se organizam em redes temáticas, desenvolvendo e fortalecendo a atuação em cadeias e arranjos produtivos.

No tocante à metodologia, a Política de Economia Solidária do Município de São Paulo vem sendo constituída de maneira participativa, envolvendo empreendimentos e coletivos que já praticam essa economia no território.

Atualmente a metodologia proposta é constituída de quatro fases: sensibilização, pré-incubação, incubação e pós-incubação, fundamentais para a formação e a coesão de grupos, estruturação dos empreendimentos e atuação no mercado.

A estratégia de incubação prioriza o atendimento a públicos específicos como moradores de rua, imigrantes, mulheres, grupos LGBT, jovens periféricos, negros e outros. Estas ações fazem parte de inédita atuação conjunta envolvendo a Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo e a Secretaria Municipal de Direitos Humanos (SDHC). São Paulo é a primeira cidade brasileira a realizar essa parceria intersecretarial com o referido propósito.

Vale ressaltar, como instrumento de apoio, o Programa Operação Trabalho (POT), com o qual foi possível apoiar financeiramente os participantes dos empreendimentos durante o período de estruturação do seu negócio.

O processo de formação em Economia Solidária e de acompanhamento de empreendimentos econômicos solidários ocorre, em média, ao longo de um período de dois anos. Nesse processo, ocorrem as quatro fases anteriormente referidas.

Durante o processo de Incubação, os empreendimentos solidários contam com formação em economia solidária, gestão, contabilidade básica, aspectos jurídicos do empreendimento, entre outras, focadas na realidade de cada caso. Contam também com assessorias específicas voltadas às necessidades apontadas pelos empreendimentos e coletivos, fortalecendo sua atuação.

A fala do Prefeito de São Paulo, Fernando Haddad, no evento de inauguração da Incubadora Pública, ilustra essa perspectiva:

Nós podemos mudar as relações de trabalho, inclusive dentro das empresas tradicionais, se nós ampliarmos o universo de cooperativados. As cooperativas têm muito

a nos ensinar (...). Nós aqui, do município de São Paulo, estamos dispostos a contribuir para criar uma legislação local que permita alavancar novas cooperativas e outras alternativas através da Economia Solidária na cidade.

Unidades Produtivas

Unidades Produtivas são espaços capazes de potencializar e ampliar a produção de bens e serviços, dentro dos princípios do desenvolvimento territorial sustentável, possibilitando geração de trabalho e renda aos grupos locais e seu entorno. Os locais são estruturados e equipados de acordo com a vocação produtiva de cada território.

Na atual gestão municipal, estão sendo estruturadas duas unidades. A unidade do Jardim Edite é constituída por moradores do bairro, organizada no conjunto habitacional construído no local, entre a Av. Berrini e a Marginal Pinheiros. O projeto foi adequado e equipado para produção e comércio na área alimentícia.

A unidade do Itaim Paulista é formada por mulheres da Zona Leste. Dedicar-se à confecção, possuindo cerca de 100 máquinas de costura. Parte significativa destas mulheres já participou do Projeto “São Paulo Costurando o Futuro”, da Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo em parceria com o SENAI, desenvolvido em seis CEUs. As integrantes nos processos de formação estão sendo capacitadas e orientadas para participar de Editais públicos.

Centro Público de Direitos Humanos e Economia
Solidária do Município de São Paulo

A inauguração, em 6 de novembro de 2015, do Centro Público de Direitos Humanos e Economia Solidária e da Incubadora Pública de Empreendimentos Econômicos Solidários é resultado da parceria

entre as Secretarias do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo (SDTE) e de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC). Esta parceria representa um importante passo na consolidação da política municipal de economia solidária, no contexto de uma política de desenvolvimento sustentável.

Localizado no bairro do Cambuci, com infraestrutura composta de auditório, salas, cozinhas (que servem como laboratórios), oficina de confecção e ateliê para artesanato, o Centro Público é um equipamento que reúne iniciativas que articulam e potencializam as ações de fomento à Economia Solidária, direitos humanos e trabalho decente no município. No espaço são realizados eventos, oficinas, seminários e atividades culturais que fortalecem a interlocução entre empreendimentos econômicos solidários, redes e a sociedade.

Estratégias de mercado

Iniciativas vinculadas às estratégias de mercado em espaços públicos para produtos e serviços da economia solidária promovem a integração, articulação e complementação de saberes entre os participantes e beneficiários da ação pública. Estas ações convergem efetivamente para o desenho de uma política pública de garantia de direitos reconhecidos e regulados pelo Estado. Ou seja, elas promovem e propiciam um espaço público de construção de uma política pública de fomento à economia popular e solidária no âmbito do município, com propósito de promover a solidariedade, a cooperação, a organização, a emancipação econômica e social, a ocupação do espaço público da cidade e a ampliação da democracia e da cidadania.

As ações de Economia Solidária no território são estratégias fundamentais para o desenvolvimento local da cidade e da região. O território de uma cidade é o seu espaço físico, somado ao conjunto

de relações que nele são travadas e lhe dão conteúdo. A realização de eventos que promovam a Economia Solidária com apoio financeiro e institucional gera impactos significativos para as ações e estratégias da Economia Solidária, visando o desenvolvimento local e sustentável da região.

As experiências de produção e comercialização têm como objetivo possibilitar um eixo concreto para a estruturação do empreendimento e organização coletiva do trabalho. São também oportunidades para trabalhar aspectos da viabilidade econômica dos empreendimentos, tais como identificação, desenvolvimento e aprimoramento de produtos, gestão da produção e estratégias de comercialização.

As feiras viabilizam a geração de trabalho e renda por meio da comercialização e constituem espaço de formação de empreendedores solidários, que aprimoram seus conhecimentos de planejamento da produção, gestão, vendas e logística, entre outros. Ao mesmo tempo, promovem a divulgação da economia solidária na sociedade.

Nessa direção, foram realizados feiras e eventos em espaços públicos como Mercado Municipal, Mercado de Pinheiros e Vale do Anhangabaú. Outra ação importante que vale destacar foi a participação no maior evento de Design do país: o Design Wekeend e a feira de negócios Craft Design.

As Semanas do Trabalho, Emprego e Renda, promovidas pela Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo, entre 2015 e 2016, que uniram diversas ações e públicos e mobilizaram milhares de pessoas para as feiras, contemplaram empreendimentos de segmentos variados: cooperativismo social, artesanato, cultura, alimentação, agricultura familiar e ecoturismo.

As Semanas do Trabalho, Emprego e Renda, assim como os eventos como a terceira edição do Festival Percurso, no bairro do Campo Limpo, periferia da região sul de São Paulo (experiência registrada no livro

Redes Periféricas: Juventude, Mulheres e Arranjos Culturais), contribuíram para a visibilidade da política pública de Economia Solidária.

Considerações Finais

A Economia Solidária propõe novas formas de conceber o desenvolvimento da cidade, baseadas na democracia, na solidariedade e na construção de redes e laços de cooperação que visam a valorização do ser humano, a otimização dos recursos humanos e materiais e a redução do consumo predatório e dos danos ambientais causados por este. Isto vai ao encontro às propostas já implementadas por esta gestão municipal em outras áreas, como a priorização do transporte coletivo e ciclovias em detrimento aos carros particulares, alimentação saudável e de qualidade nas escolas, espaços de cultura e lazer nas periferias (Programa Ruas Abertas), engajamento e participação da população na gestão pública de forma democrática (conselhos municipais – idoso, mulher, juventude, segurança alimentar etc e conselho participativo), entre outras.

Contudo, em que pese o reconhecimento de que a Economia Solidária conseguiu ser inserida nas agendas governamentais de forma transversal e de ter ampliado sua força institucional como política pública, ela ainda enfrenta grandes obstáculos a serem superados. A começar pela necessidade de romper com o paradigma de que é um instrumento paliativo para o desemprego, e não, como entendemos, uma real estratégia para o desenvolvimento do país e da cidade. Também são grandes as dificuldades orçamentárias.

Dado o atual cenário político do Brasil, há a necessidade de se debater com profundidade os novos desafios que a Economia Solidária terá que enfrentar para sua efetivação no campo institucional.

Nesta gestão municipal em São Paulo (2013-2016), consolidamos um campo de atuação da Economia Solidária, reconhecendo sujeitos

e suas potencialidades, as vocações locais, os Direitos Humanos e os direitos de cidadania. Buscamos também iniciar uma superação do modelo tradicional de relações de trabalho, produção, comercialização, consumo, inserção profissional e de inserção no mercado, ao atuar com a concepção de que a Economia Solidária favorece a distribuição de renda, pois o trabalhador e a trabalhadora apropriam-se tanto do processo como dos resultados, inclusive financeiros.

Na perspectiva de consolidação dessa política, o próximo passo é priorizar a aprovação de um marco legal e o fortalecimento das ações concretas no território.

NOTAS

1. Nossos agradecimentos à Alessandra Santos Rosa, Mariana Giroto, Raquel Sobral Nonato e Estela Barbieri por colaborarem no levantamento de informações, sistematização, elaboração e revisão do texto que compõe este capítulo. Portanto, este texto é efetivo resultado de um trabalho coletivo.
2. Extraído do site do Portal do Cooperativismo Financeiro.

BIBLIOGRAFIA

II CONFERÊNCIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA. “Pelo direito de produzir e viver em cooperação de maneira sustentável”. Documento Base. Brasília, 2010.

AGENDA MUNICIPAL DO TRABALHO DECENTE DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Disponível: <<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/Agenda%20Trabalho%20Decente.pdf>>.

CONCEIÇÃO, Jefferson José da. *Quando o apito da fábrica silencia: sindicatos, empresas e poder público diante do fechamento de indústrias e da eliminação de empregos na Região do ABC*. São Bernardo do Campo, SP: Mp Editora, 2008.

_____. A economia solidária e o papel do poder público. Publicado no site do ABCD Maior, em 4 de julho de 2016. Disponível em: <<http://www.abcdmaior.com.br/materias/blogs/a-economia-solidaria-e-o-papel-do-poder-publico>>. Acesso: 9 out. 2016.

CONSELHO NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA NA VISÃO DE SEUS CONSELHEIROS. Relatório de Pesquisa. Projeto Conselhos Nacionais: perfil e atuação

dos conselheiros. IPEA, Brasília, 2012.

FARIA, Maurício Sardá de. *Autogestão, cooperativa, economia solidária: avatares do trabalho e do capital*. Editora Em Debate. Florianópolis, 2011.

GOMES, Daniela S. K.; MENDES, Renata; LOPES, Cristina P. (Orgs.). *Metodologia de Incubação: experiências de economia Solidária em São Bernardo do Campo*. São Bernardo do Campo: Universidade Metodista de São Paulo, 2015.

FÓRUM BRASILEIRO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA. "O que é Economia Solidária". Disponível em: <http://cirandas.net/fbes/o-que-e-economia-solidaria>. Acesso em 6 out. 2016.

PORTAL do Cooperativismo Financeiro. "O case de Mondragón, na Espanha". Disponível em: <http://cooperativismodecredito.coop.br/cenario-mundial/expressao-mundial/cooperativismo-de-credito-na-espanha/o-case-de-mondragon-na-espanha>. Acesso em 6 out. 2016.

PRAXEDES, Sandra Faé. *Políticas Públicas de Economia Solidária: novas práticas, novas metodologias*. IPEA, 2009.

SANTI, Marina. "O pão compartilhado". Portal da Revista República. Disponível em: <http://www.ecosolsp.com.br/materia/economia-solidaria-na-revista-republica/>. Acesso em: 6 out. 2016.

SCHIOCHET, V. *Políticas públicas em economia solidária: reflexões da Rede de Gestores/Secretaria Nacional de Economia Solidária – MTE*. Rede de Gestores de políticas públicas de Economia Solidária. Centro de Estudos Josué de Castro. Recife: Ed. Universidade da UFPE, 2008.

SCHMIDT, Armênio B.; LIMA, Sara O. S.; SECHIM, Wanessa Z. (Coords.). *Economia solidária: caderno pedagógico educandas e educandos*. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=6013-caderno4-educando-economia-solidaria&Itemid=30192. Acesso em: 6 out. 2016.

SINGER, Paul. "Economia solidária: um modo de produção e distribuição". In: *A Economia Solidária no Brasil: autogestão como resposta ao desemprego*. (ver FARIA, 2001) _____. Entrevista com Paul Singer (Estudos Avançados, vol. 22, n. 62 – São Paulo, jan-abr. 2008).

_____.; RICARDO, André (Org.). *A economia solidária no Brasil: autogestão como resposta ao desemprego*. São Paulo. Ed. Contexto, 2000.

9

POLÍTICAS NA ÁREA DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Antonio Carlos Souza de Carvalho*

A agenda nacional da formação profissional no início da gestão

A discussão da formação profissional na Cidade de São Paulo no início da gestão do Prefeito Fernando Haddad se deu em maior parte no contexto da implementação do PRONATEC em nível nacional. Uma das marcas do fim do período Fernando Haddad na condução do Ministério da Educação foi o início do debate em nível interministerial da necessidade de uma frente de atuação intensa na formação profissional brasileira. A implementação do PRONATEC em nível nacional se consolidou nas ações de diversos ministérios com vistas a aumentar a qualificação da classe trabalhadora em larga escala.

* Chefe de Gabinete da Fundação Paulistana de Educação, Tecnologia e Cultura.

Naquele momento, a estratégia de implementação do PRONATEC se deu em duas grandes frentes: os cursos de formação inicial e continuada e os cursos técnicos de nível médio, todos baseados em oferta de cursos via redes públicas de formação (escolas técnicas, universidades, fundações municipais e estaduais, por exemplo) e em oferta de cursos via redes privadas de formação (universidades privadas e sistema “S”).

Essas estratégias consolidaram a oferta de mais de 8 milhões de vagas de formação profissional, majoritariamente oferecidas via sistema “S”, em parcerias firmadas em todo o território brasileiro. Nesse contexto, a gestão do Prefeito Fernando Haddad, comprometida desde o seu programa eleitoral numa integração intensa com os programas do governo federal, estabeleceu como uma de suas metas a oferta de 100 mil vagas de PRONATEC na Cidade de São Paulo.

Tal estratégia se mostrou acertada principalmente até 2014, haja vista o alcance de mais da metade da meta municipal nesse período, momento em que a implementação do PRONATEC em nível nacional começou a sofrer uma severa diminuição que se aprofundou ao longo dos anos seguintes.

A crise do PRONATEC e as ações alternativas da Prefeitura de São Paulo

Ainda que não seja objeto do presente capítulo, é preciso pontuar algumas reflexões sobre a diminuição de ofertas de vagas de PRONATEC e a reação da Prefeitura de São Paulo. Isso porque ainda no período áureo da execução do programa, o Sistema “S” já apresentava algumas dificuldades de execução integrada com o governo federal. A composição dos itinerários formativos e do padrão de oferta dos cursos (como o pagamento de hora/aula igual

em todo o país, a necessidade de integração da gestão no programa Sistema Nacional de Informações da Educação (Sistec), a necessidade de prestação de contas ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), e a lógica de disponibilização dos recursos de custeio após a execução dos cursos), necessárias à execução da política pública em nível nacional fez com que o Sistema “S” passasse a entender que a oferta de cursos nesse sistema era menos vantajosa do que a clássica oferta de cursos gratuitos, uma contrapartida necessária em virtude da arrecadação de verbas públicas por esses entes.

De outra sorte, a implementação dos campi do Instituto Federal não atingiu a necessidade, em virtude das óbvias restrições estruturais e financeiras, de se tornarem um substitutivo ao Sistema “S”, detentor de estrutura e capacidade de escala que o tornou o campeão absoluto em oferta de vagas de PRONATEC em nível federal.

No caso do Estado de São Paulo, ainda é de se destacar que o Centro Paula Souza, administrado pelo Governo Estadual, e detentor de uma razoável estrutura de Fatec’s e Etec’s, não se ofereceu como um ofertante de um número de vagas proporcional a sua estrutura e capacidade de ofertas.

Sabendo dessa realidade, ainda antes do início das dificuldades financeiras de execução do programa, o Prefeito Fernando Haddad conduziu a reestruturação da Fundação Paulistana de Educação e Tecnologia, que havia sido criada na segunda gestão petista da Cidade de São Paulo (2000-2004).

Inicialmente, a ideia da reestruturação, que se viabilizou a partir da sanção da Lei Municipal 16.115/2015, era converter a Fundação Paulistana como uma ofertante pública municipal de PRONATEC na Cidade de São Paulo, a exemplo de algumas fundações municipais existentes no país.

A reestruturação da Fundação Paulistana de Educação e Tecnologia – a nova Fundação Paulistana de Educação, Tecnologia e Cultura

O projeto de Lei da nova Fundação Paulistana de Educação, Tecnologia e Cultura foi discutido ao longo do ano de 2014. De iniciativa do Executivo e relatado pela vereadora Juliana Cardoso (PT), o projeto de Lei que discutiu a nova Fundação levou em conta o passivo estrutural e administrativo adquirido ao longo dos 10 anos de existência da Fundação e seu potencial de viabilização enquanto nova alternativa de formação profissional da Cidade de São Paulo para o período seguinte.

Os documentos de registro da discussão da criação da Fundação levavam em conta um importante debate para o desenvolvimento da Cidade de São Paulo: o incentivo ao desenvolvimento da zona leste. A criação do primeiro grupo de trabalho, ainda na segunda gestão petista da Cidade, apontava para a criação de duas faculdades municipais, administradas pela Fundação: a Faculdade de Saúde e a Faculdade de Engenharia da Zona Leste. Originalmente, essas discussões partiam de uma necessária estrutura educacional fundamental ao desenvolvimento da região.

No entanto, a burocracia da estrutura oficial da educação, especialmente em nível estadual, à época, inviabilizou a criação de faculdades municipais na cidade, de forma que o debate se conduziu para a viabilização de escolas técnicas municipais. As condições políticas e econômicas da época fizeram com que, por meio de um amplo debate, inclusive em âmbito de orçamento participativo, viabilizassem a criação da Escola Técnica de Saúde Pública da Cidade Tiradentes.

Assim, a Lei que criou a Fundação Paulistana, sancionada em 2004, criava também a referida escola, com a previsão de uma estrutura mínima de cargos e carreiras, especialmente de docentes, e

a previsão de uma nova lei para criar a estrutura definitiva de trabalho da Fundação.

No entanto, ao longo dos oito anos que separaram a segunda e a terceira gestão petista de São Paulo, essa lei jamais foi feita, de forma que a Escola ficou, durante o período, apenas com a estrutura administrativa mínima, e de docentes que ainda sim efetivaram a implementação de quatro cursos técnicos de nível médio: os cursos de Gerência em Saúde Pública, Técnico de Saúde Bucal, Análises Clínicas e Farmácia.

Assim, o desafio da reestruturação da Fundação precisava, como mencionamos, atender o desafio de corrigir o passivo acumulado ao longo dos 10 anos de existência da instituição e propor uma nova lógica de funcionamento com base na agenda da formação profissional daquele momento.

É de se destacar os inúmeros esforços de diálogo com o governo federal despendidos ao longo dos quatro anos da gestão do Prefeito Fernando Haddad, que viabilizaram a instalação de um campus da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp) na Zona Leste da cidade, bem como dois campus do Instituto Federal, que já iniciaram um importante esforço para corrigir o enorme passivo de educação técnica e superior na região.

Dessa forma, a nova lei da Fundação Paulistana reviu as atribuições da Fundação, dando a ela a condição de se viabilizar como uma articuladora de uma política pública de formação profissional no município, ampliando essa perspectiva por meio da previsão de seu segundo artigo:

promover o desenvolvimento e a manutenção do ensino técnico, o acesso e o apoio à cultura, o desenvolvimento tecnológico, social, cultural, territorial e econômico solidário, a pesquisa aplicada e a prestação de serviços de

assessoria e consultoria a órgãos públicos e privados nas áreas de sua atuação, para atendimento às demandas da população, em sintonia com as políticas públicas, planos e programas de desenvolvimento metropolitano.

Há, nesse contexto duas referências importantes de se destacar. A primeira é a conexão, em sua essência entre política de formação profissional e o desenvolvimento, aqui entendido em uma dimensão maior do que a dimensão econômica. A Fundação Paulistana tem a finalidade de promover um desenvolvimento tecnológico, social, cultural, territorial e econômico solidário. Esse aspecto aponta para uma importante quebra de paradigma do modelo de educação profissional brasileiro: a concepção da formação profissional precisa se centrar na ideia de que o trabalho é o elemento central para um modelo de desenvolvimento que se apresente em todos os seus elementos: o econômico, o social, o político e o ambiental.

Uma segunda referência é a inclusão da cultura, tanto na parte de formação, como na parte de apoio e acesso nas finalidades da Fundação. Isso se deve ao fato do importante esforço da gestão do Prefeito Fernando Haddad de redirecionar as políticas públicas de cultura para uma outra escala, importância e fundamento: a cultura é o elemento agregador da identidade de um povo, e, dessa forma, precisa ser vista como uma das estratégias do sentimento de cidade que a população paulistana detém. Essa transformação, percebida em diversas iniciativas e novas políticas criadas, se consolida na zona leste da cidade com a criação do Centro de Formação Cultural da Cidade Tiradentes, também vinculado à Fundação Paulistana.

Aqui, é de se destacar a situação encontrada no Centro de Formação Cultural no início da Gestão Haddad: mais um prédio vazio inaugurado no fim da gestão Gilberto Kassab. Uma estrutura com mais de 30 mil metros quadrados, instalada no extremo leste da

cidade, nos limites da Cidade Tiradentes, entre favelas e Cohab's, sem nenhuma atividade implantada, com um cinema, um teatro e inúmeras salas sem nenhum uso.

Assim, a nova lei da Fundação Paulistana também atendeu ao essencial desafio de dar vida ao Centro de Formação Cultural, o que foi efetivado com sucesso também com a Secretaria Municipal de Cultura, que integrou o Centro no calendário de programação cultural da cidade, chegando inclusive à realização de parte dos eventos da virada cultural no equipamento, bem como na implementação das atividades do Jovem Monitor Cultural, das oficinas de formação dos projetos vocacionais, e por fim, com a implementação de uma biblioteca de direitos humanos de livre acesso à população e da sala SpCine de cinema.

A vinculação da Fundação Paulistana à Secretaria Municipal de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo

Como disse a própria Lei 16.115, a Fundação Paulistana inicialmente era vinculada à Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão. No entanto, o ano de 2015 marcou também o início das dificuldades de gestão e operação do PRONATEC em âmbito nacional, cujas razões já foram aqui explicitadas. Assim, certo de que havia a necessidade de um rearranjo político decorrente dessa conjuntura, o Prefeito Fernando Haddad transferiu em abril de 2015 a vinculação da Fundação para a Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo (SDTE), sob a condução do Secretário Artur Henrique da Silva Santos.

Nesse contexto, a nova vinculação encontrou a Fundação ainda em fase de implementação de sua nova estrutura após a sanção da nova lei, em janeiro de 2015. Sob a vinculação da SDTE, a Fundação

Paulistana efetivou todo o seu rearranjo institucional, como o estabelecimento de um novo Estatuto, publicado em outubro de 2015, de um novo Projeto Político Pedagógico lançado no primeiro semestre de 2016, bem como a formalização da gestão compartilhada do Centro de Formação Cultural da Cidade Tiradentes juntamente com a Secretaria Municipal de Cultura, e a pactuação de novas atividades para a Fundação, como a execução do projeto pedagógico dos planetários da Cidade, a formação dos programas Juventude Viva, Hortas e Viveiros da Comunidade, dos cursos de audiovisual em parceria com a SpCine e a Agência São Paulo de Desenvolvimento (Ade-sampa), entre outros.

No entanto, não se trata apenas de um novo rearranjo institucional. A mudança de agenda da formação profissional precisou ser enfrentada pela Fundação Paulistana. Nesse aspecto, a principal base que norteou essa nova etapa é o seu novo Projeto Político Pedagógico (PPP). Baseado nas premissas da educação popular de Paulo Freire, e na ideia de que é preciso mudar a concepção do mundo trabalho, o PPP da Fundação se orienta na lógica da capacidade transformadora do trabalho.

Esse elemento levou à percepção de que, para o cumprimento da sua finalidade, a Fundação Paulistana precisaria de uma conexão intensa com um projeto de trabalho, educação e renda para a Cidade. Há um claro diagnóstico de que a qualificação profissional, em sua clássica orientação, raramente induz de fato uma alteração no mundo do trabalho, reproduzindo as suas desigualdades, as suas dificuldades de inserção, e trabalhando exclusivamente o ensino do ofício, aprofundando a lógica da alienação.

De outra sorte, as políticas de inclusão no mundo do trabalho, de responsabilidade da SDTE, também precisam se alterar. Isso porque a renda ali distribuída, apesar de muito importante para as realidades específicas, não consegue, em médio prazo, mudar o cenário da

precarização do trabalho e da baixa valorização das atividades manuais ou de baixa demanda de formação.

Assim, num esforço conjunto entre a Fundação Paulistana e a SDTE, foi concebido o Programa TER (Trabalho, Educação e Renda), que possui em sua origem a concepção de que o poder público municipal tem a obrigação de intervir no mundo do trabalho para buscar um novo modelo de desenvolvimento para a Cidade. Em linhas gerais, o Programa TER tem o objetivo de unir, na mesma política pública, a formação profissional, por meio de cursos oferecidos nos equipamentos públicos da Cidade, principalmente nos CEUS, e a experimentação técnico-profissional também nos equipamentos públicos de São Paulo.

Por outro lado, a agenda da formação profissional precisa se separar com o conceito de arcos ocupacionais, numa ideia de que o processo produtivo se dá por meio de setores produtivos, os quais superarão a lógica da precarização a partir do momento em que a classe trabalhadora daquele arco detiver o conhecimento do processo como um todo.

A Prefeitura, por intermédio da prestação de serviços à comunidade, é uma essencial mantenedora de alguns arcos ocupacionais da Cidade, e os principais arcos de atuação ganharam prioridade no programa: Tecnologia, Cultura, Saúde e Esportes.

Ainda em 2016, a Fundação Paulistana efetivou significativos avanços na composição das grades curriculares e no mapeamento de oportunidades para o programa. Estão em fase de implementação os primeiros cursos de formação profissional no arco ocupacional da cultura: Gestão em Produção Cultural e Técnico em Cenografia, ambos no Centro de Formação Cultural da Cidade Tiradentes.

Outra etapa fundamental será a oferta de novos cursos na Escola Técnica de Saúde Pública, como o de cuidador de idosos, enfermagem e hemoterapia. Na área da tecnologia, o desafio da nova fase

dos FabLabs na Cidade, dos telecentros e dos laboratórios de informática da rede municipal de educação será proporcionar um encontro definitivo entre a tecnologia e a periferia, numa tentativa de alterar a lógica de inclusão produtiva sobretudo da juventude negra e periférica, proporcionando meios mais efetivos para uma maior qualidade de vida para essas pessoas.

Assim, tendo em vista a nova agenda da formação profissional na Cidade, bem como a conjuntura econômica e política nacional, a Fundação Paulistana e a SDTE efetivaram uma nova alternativa para a população paulistana, que ainda guarda muitos desafios, mas que se apresenta de forma efetiva como um novo jeito de pensar o mundo do trabalho em São Paulo.

BIBLIOGRAFIA

Educação Profissional – nov. 2015. Disponível em: <<http://saopaulo.dieese.org.br/estudos-e-analises.php>>. Acesso: 9 set. 2016.

Projeto Político Pedagógico – Fundação Paulistana de Educação, Tecnologia e Cultura. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/chamadas/ppp_fundacaopaulistana_1466711328.pdf>. Acesso: 9 set. 2016.

10

AS POLÍTICAS ATIVAS DE EMPREGO, TRABALHO E RENDA¹

Artur Henrique da Silva Santos

Este capítulo articula-se com o capítulo no qual discutimos o que seria uma Política de Desenvolvimento socialmente justa, inclusiva e eficaz, associada ao modo petista de governar.

Aqui, iniciamos o tratamento de um dos temas mais caros ao ideário da esquerda e dos setores progressistas, especialmente a partir da terceira década do século passado: as políticas ativas de emprego, trabalho e renda. Entende-se por políticas ativas de emprego, trabalho e renda aquele conjunto de programas, ações e medidas de natureza pública ou em parceria entre o setor público e o setor privado que tomam o trabalho como objeto central de atenção e que têm como principal objetivo incrementar as ofertas de oportunidades de emprego, trabalho, renda, formação profissional e os direitos e conquistas dos trabalhadores e trabalhadoras. Em última instância, trata-se do acesso à cidadania por meio do trabalho.

A questão das Políticas Ativas de Emprego, Trabalho e Renda da Cidade de São Paulo na Gestão Haddad (2013-2016) é examinada em quatro capítulos combinados.

O primeiro deles é o capítulo que analisou a Economia Solidária, parte fundamental das Políticas Ativas de Emprego, Trabalho e Renda. No Brasil, a economia solidária costuma lidar com um grande contingente de pessoas submetidas à alta vulnerabilidade social.

Neste capítulo, após uma rápida inserção do tema em perspectiva histórica, buscaremos apresentar os principais programas e ações implementados na Cidade de São Paulo nesta primeira Gestão Haddad.

Outro capítulo versará sobre as políticas de apoio ao microempreendedorismo, componente essencial das Políticas Ativas de Emprego, Trabalho e Renda.

Sinalizaremos a abordagem destas Políticas no capítulo final, no qual apresentaremos proposições em torno de uma futura Política de Emprego.

Vale destacar ainda que a Política de Desenvolvimento Rural Sustentável da Cidade de São Paulo implementada pela Gestão Haddad, de apoio à produção da agricultura familiar, também será objeto de nossa atenção em capítulo mais adiante; e que programas como o Fab Lab serão apresentados e discutidos no capítulo que trata da ciência, pesquisa, desenvolvimento e inovação no Município de São Paulo. Estas políticas e programas também se relacionam com o tema do presente capítulo.

Além disso, como mostramos no capítulo inicial, as políticas, programas e ações da Gestão Haddad – como é o caso da Política Ativa de Geração de Emprego, Trabalho e Renda – são objeto de amplo diálogo e participação social, por meio de vários conselhos, audiências, grupos de trabalho e consultas públicas.

As políticas ativas de emprego, trabalho e renda e seu contexto histórico

A solução da grande crise mundial de 1929 e dos primeiros anos da década de 1930 passou, entre outras medidas, por colocar de lado

os dogmas do pensamento econômico liberal. Com base em ações dirigidas pelo Estado, a retomada do crescimento consistiu em implementar um pacote de obras e intervenções públicas, cujo resultado foi a geração de empregos, a elevação da renda e a expansão do consumo. Até a década de 1980, as políticas macroeconômicas geradoras de emprego, de viés tipicamente keynesianas, predominaram nas economias avançadas.

As políticas executadas nos países centrais do capitalismo durante quase meio século partiam da suposição de que o mercado – entendido como o domínio dos agentes privados sem interferência governamental – não é eficiente na promoção do pleno emprego. Diversos autores questionaram o pressuposto liberal da eficiência dos mercados, em especial no tocante ao emprego. Entre eles, Marx e Keynes foram os mais destacados. Marx evidenciou o vínculo entre o desemprego – provocado, entre outros, pelo avanço tecnológico – e o aumento da exploração dos trabalhadores por meio da extração da mais-valia. Além disso, assinalou a tendência às crises de superprodução, causadoras de níveis de desemprego maiores que os “normais”.

Já Keynes indicou que o equilíbrio macroeconômico pode ocorrer em ambiente de relativo desemprego, contrariando as teses liberais. O mercado de trabalho não é eficiente para absorver todo o contingente de pessoas disponíveis para trabalhar. Ao mesmo tempo, esse economista indicou motivos distintos dos de Marx para as crises econômicas: a insuficiência da demanda efetiva (consumo e investimento). Consequentemente, a intervenção pública se faz necessária, por meio dos gastos do Governo, para repô-lo na rota do pleno emprego.

Essas teses se opõem ao predomínio absoluto do mercado e apontam para a necessidade de ações e intervenções do Governo buscando contrabalançar os desequilíbrios, especialmente no mercado de trabalho.

Nos países capitalistas, o intervencionismo econômico adotou o pensamento de Keynes. Dessa forma, consolidou-se a visão de que

compete ao Estado adotar estratégias de intervenção para evitar situações de desemprego.

No imediato pós Segunda Guerra Mundial, diversos fatores se combinaram para favorecer um aprofundamento das políticas de emprego. A Europa estava devastada e sua estrutura produtiva, semidestruída. Nos países libertados do nazismo, centenas de milhares de combatentes e guerrilheiros antinazistas, além dos refugiados e dos desempregados, pressionavam por imediatas melhorias sociais. Os partidos de base operária, socialistas e comunistas, fortaleciam-se, bem como os sindicatos. Nos EUA, a repatriação de milhões de ex-combatentes tornava urgente a adequação da demanda por trabalho a esse aumento repentino da oferta.

A Guerra Fria, que vigorou entre o fim da Segunda Guerra Mundial (1945) e a queda do muro de Berlim (1989), também contribuiu para a expansão do emprego, bem como para importantes conquistas sindicais, trabalhistas, previdenciárias e de transferência de renda, especialmente na Europa. Foi o período do *Welfare State*. Ele representou a saída encontrada pelas classes dirigentes para evitar a ampliação do bloco comunista sobre a Europa. As políticas ativas de Emprego, Trabalho e Renda fizeram parte do conjunto de conquistas da classe trabalhadora no período.

Registre-se que, desde então, antigas e novas questões se incorporaram à problemática trabalhista, como a das mulheres (crescentemente incorporadas ao mercado de trabalho sob condições de desigualdade de gênero), idosos (muitos dos quais pressionados a retornar devido à piora das condições previdenciárias), jovens, negros e imigrantes, entre outros grupos sociais.

Inversamente, as décadas de 1980 e 1990 foram marcadas pelo domínio do pensamento e políticas neoliberais. Nos EUA e Europa, este domínio passa a ocorrer com força na década de 1980. Nos países latino-americanos, entre eles o Brasil, isto se deu a partir dos

anos de 1990 (à exceção do Chile, que já vivia a experiência neoliberal antes). Implementadas no Brasil pelos governos Collor e FHC, as políticas neoliberais buscaram desconstruir as políticas ativas de emprego e renda edificadas no período anterior mencionado. O resultado foi o aumento do desemprego, precarização do trabalho, queda de renda, aumento da desigualdade e exclusão social.

No Brasil, este quadro se altera com a eleição do Presidente Lula, e depois no Governo Dilma (especialmente os primeiros anos do primeiro Governo Dilma), quando se implementou um conjunto amplo de Políticas Ativas de Emprego e Renda: a Política de Valorização do Salário Mínimo, o Programa Bolsa Família, o Programa Minha Casa Minha Vida, os Programas Prouni, Pronatec, Sistema de Seleção Unificada (Sisu), Fies, ampliando e democratizando o acesso às universidades e à educação de um modo geral. Acrescentam-se ainda as políticas de apoio aos pequenos empreendedores, com a aprovação da Lei Geral de apoio às Micro e Pequenas empresas, com o incentivo à formalização do microempreendedor.

Todos estes programas estiveram na base da vigorosa expansão do emprego no período de 2004-2012, em claro contraste com os 20 anos anteriores. Eles propiciaram forte expansão do mercado consumidor interno, redução da pobreza, queda na desigualdade e ampliação das oportunidades profissionais.

Neste sentido, cumpre destacar que o Governo do Estado de São Paulo e o Governo anterior do Município de São Paulo perderam uma “janela de oportunidades” entre 2004 e 2012, pela falta de planejamento, diálogo e aproximação maior com o Governo Federal. A consequência foi que os investimentos em São Paulo no período cresceram menos do que poderiam. Governado há décadas pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), o Estado de São Paulo cresceu a um ritmo menor que o país. Infelizmente, o resultado disso é que, de acordo com o IBGE, a participação do Estado

de São Paulo caiu de 34,6% em 2002 para 32,1% do Produto Interno Bruto (PIB) em 2012.

Cabe registrar nossa crítica e preocupação também com a conjuntura política atual e com os rumos da política econômica nacional, sobretudo agora após o ilegítimo processo de impeachment da Presidente Dilma. O quadro recessivo gerado de 2015 para cá, que tem como causas fatores externos (desaceleração da China; queda dos preços das commodities) e internos (ajuste fiscal), combinado ao tenso acirramento político dificulta as ações de qualquer Política Ativa de Emprego e Renda na União, nos Estados e nos municípios. Juros altos somados à incerteza no ambiente institucional contribuem para aumentar o desemprego. Com efeito, uma parte expressiva dos empregos gerados nos últimos doze anos do período Lula e Dilma já foi eliminada. É preciso urgentemente mudar este quadro e constituir uma agenda positiva de crescimento e desenvolvimento.

As políticas ativas de emprego, trabalho e renda na Cidade de São Paulo

Entendemos que o Governo Haddad constrói, na Cidade de São Paulo, um legado importante em termos da Política Municipal Ativa de Emprego, Trabalho e Renda. As ações a seguir apontadas ilustram claramente a profundidade, articulação e abrangência da Política em curso no maior município do país. Mais: trata-se de uma política que é discutida e construída em conjunto com sindicatos de trabalhadores, entidades empresariais, OIT, DIEESE, universidades e outros parceiros, bem como em espaços institucionais como a Comissão Municipal de Emprego e o Fórum Nacional de Secretários Municipais do Trabalho.

Cumprir notar, em primeiro lugar, que a Gestão Haddad vem buscando superar os graves obstáculos orçamentários para realizar os investimentos necessários ao desenvolvimento da cidade e que contribuem para a geração de oportunidades de trabalho. O principal sucesso desta iniciativa deu-se no contrato de renegociação que diminuiu o saldo da dívida da Cidade de São Paulo com a União, de R\$ 74 bilhões, em 1º de janeiro de 2016, para R\$ 27,5 bilhões. Portanto, uma redução que alcança R\$ 46 bilhões, ampliando a capacidade de investimento da cidade. Este acordo tornou-se possível a partir da Lei Complementar 148/2014, regulamentada em 29/12/2015, que autorizou a renegociação da dívida do Município com a União. Com a Lei, foram permitidas novas condições nos contratos de refinanciamento de dívidas dos Estados e municípios com a União.

Além dos investimentos em áreas diversas, a Gestão realiza um conjunto de ações que constituem uma efetiva Política Ativa de Emprego, Trabalho e Renda, a maior parte da qual executada e coordenada pela Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo. Como se verá, essa política se completa com uma série de ações executadas também por outras Secretarias de Governo.

Entre as principais estratégias do Governo Haddad, no que diz respeito à geração de emprego e renda na cidade, estão: a readequação do Centro de Apoio ao Trabalho (CATE); a construção da agenda do Trabalho Decente; a implementação de uma política pública de suporte à economia solidária; o apoio ao empreendedorismo, especialmente por meio das micro e pequenas empresas. Como já dissemos, as duas últimas – Economia Solidária e Empreendedorismo – por suas especificidades, são objeto de capítulos específicos neste livro.

A seguir, passamos a detalhar um pouco mais as atuais ações em prol da geração de empregos e oportunidades de trabalho na cidade de São Paulo.

Centro de Apoio ao Trabalho e
Empreendedorismo (CATE)

A Lei nº 14.007/2005 criou o Centro de Emprego e Solidariedade ao Trabalhador, posteriormente denominado de Centro de Apoio ao Trabalho e atualmente Centro de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo.

O CATE é uma rede de unidades de atendimento aos cidadãos que procuram sua inserção/reinserção no mercado de trabalho. As unidades do CATE são espaços que reúnem diferentes modalidades de serviços públicos gratuitos aos trabalhadores e trabalhadoras.

Os serviços estão, em sua maioria, associados ao Sistema Nacional de Emprego (SINE). São eles: intermediação de mão de obra; habilitação para o Seguro-Desemprego; emissão de carteira de trabalho profissional; orientação trabalhista e previdenciária; cursos de capacitação profissional; Posto Avançado de Conciliação Extraprocessual do Trabalhador (Pacet) e processos seletivos com equipe de apoio para as empresas.

Atualmente, a Prefeitura conta com uma rede de 46 postos de atendimento do CATE.

Na Gestão do Prefeito Haddad, o Decreto nº 56.474, de outubro de 2015, transformou o Centro de Apoio ao Trabalho (CAT) em Centro de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo (CATE). Além de prestar os referidos serviços já apontados, o CATE passou a promover ações de fomento ao empreendedorismo, como formalização do Microempreendedor Individual (MEI); orientações trabalhistas e previdenciárias ao MEI, entre outros programas de apoio ao empreendedorismo.

Em 2015, o CATE realizou 1.765.342 atendimentos, dos quais 1.347.063 (76%) referiram-se à intermediação de mão de obra (cadastramentos no sistema mais emprego e busca de oportunidades de

trabalho e disponibilização de vagas); 160.114 (9%) referentes à habilitação de seguro desemprego; 107.626 (6%) referentes à emissão de Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS); 38.941 (2%) referentes à formalização de microempreendedores individuais (MEIs).

Para a melhoria dos serviços do CATe, tem sido importante a ação da Prefeitura de maneira articulada com as empresas (visando o incremento na oferta de vagas) e com os sindicatos de trabalhadores (objetivando ampliar a oferta das oportunidades).

Cabe mencionar que, desde 2010, o CAT possui unidades móveis – o “CATe Móvel” – para atender aos moradores da cidade, com serviços de intermediação de mão de obra, emissão de CTPS, inscrição em cursos de capacitação profissional, habilitação ao Seguro-Desemprego, entre outros. Hoje, existem sete unidades móveis do CATe, que são equipados com computadores (ligados à internet). Seu principal objetivo é fazer chegar aos bairros mais distantes do centro alguns dos principais serviços dos postos fixos. A intenção é facilitar a vida das populações mais carentes, permitindo também ao trabalhador desempregado redução de custos com passagens de ônibus, metrô e trem.

Outra iniciativa, na mesma direção de facilitar o acesso dos trabalhadores paulistanos à consulta por vagas, é o aplicativo, também denominado de CATe, lançado pela Prefeitura em maio de 2015.

O aplicativo desenvolvido para os celulares com sistema Android e iOS amplia e garante mais facilidade e acesso aos serviços oferecidos pelo CATe, para trabalhadores, empresas e autônomos. Entre os serviços estão oferta de vagas de emprego, consulta de currículos, orientações ao microempreendedor, entre outros.

A agenda do trabalho decente na Cidade de São Paulo

Levantamento da Organização Internacional do Trabalho (OIT) realizado na cidade de São Paulo, a partir de dados do Censo 2010

do IBGE e do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), mostrou as grandes desigualdades que existem. Entre outras fontes, a pesquisa reuniu, por subprefeituras, informações sobre desigualdades salariais, oportunidades de acesso a empregos formais e perfil do paulistano que trabalhava ou que procurava trabalho.

Assim, entre outros exemplos, era grande a dificuldade enfrentada pelas mulheres negras: além da dificuldade ao emprego, elas recebiam salários que representavam apenas 30,8% dos rendimentos médios dos homens brancos.

Em termos de desigualdade por faixa etária, os dados mostraram que, na época, o desemprego era de 7,4% na cidade, mas entre os jovens a desocupação era de 16,4%. Aproximadamente 19% dos jovens de 15 a 24 anos nem estudavam e nem trabalhavam.

O problema da mobilidade para o trabalho também foi pesquisado: mais de 35,5% dos paulistanos demoravam entre 30 e 60 minutos para se deslocar até o trabalho.

As desigualdades entre os territórios também foram identificadas.

A pesquisa reconheceu que as desigualdades já foram maiores em São Paulo. Segundo a OIT, parte da explicação da redução das desigualdades reside nas políticas sociais implementadas nos Governos Lula e Dilma, como a Política de Valorização do Salário Mínimo e os programas que democratizaram o acesso à educação como o Prouni, o Fies, o Pronatec e o Sistema de Seleção Unificada (Sisu).

É tendo em conta a dimensão e a complexidade deste desafio a ser enfrentado, e a importância de se colocar o trabalho na centralidade da política de desenvolvimento da cidade de São Paulo, que, em outubro de 2013, o Prefeito Fernando Haddad assinou memorando de entendimento com a OIT para adotar a agenda do Trabalho Decente na Cidade de São Paulo.

Na sequência, em maio de 2014, em Conferência do Trabalho Decente, a Prefeitura de São Paulo, em conjunto com a Organização

Internacional do Trabalho (OIT), apresentou as diretrizes que irão compor a Agenda do Trabalho Decente na Cidade de São Paulo:

a promoção da igualdade de oportunidades com qualificação e geração de trabalho e renda para jovens, mulheres, negros e pessoas com deficiência; a redução da rotatividade da mão de obra e dos custos dela decorrentes; a garantia de um ambiente de trabalho seguro e saudável, com jornada adequada.

Em março de 2015, tomaram posse os membros do Comitê Gestor da Agenda Municipal do Trabalho Decente, formado por representantes do poder público municipal, dos trabalhadores, dos empregadores e da sociedade civil. O Comitê Gestor, instituído por decreto do Prefeito, tem a função de discutir, elaborar, acompanhar e avaliar as ações da agenda. Ele tem a participação de 30% de trabalhadores, 30% de empregadores, 30% do Poder Público e 10% de movimentos sociais. Entre os membros do Comitê estão: Central Única dos Trabalhadores (CUT), Força Sindical, Federação das Indústrias de São Paulo (FIESP), Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado de São Paulo (FECOMERCIO), Fórum Municipal de Ambulantes, Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) e Organização Internacional do Trabalho (OIT).

O termo de cooperação também constituiu um escritório de projetos para cooperação técnica nas dependências da Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo.

Além da estruturação do Comitê Gestor da Agenda, uma série de ações está programada. Entre elas: levantamento de indicadores; conscientização em trabalho decente e cidadania com as escolas

públicas, em cursos do Pronatec e Universidades; caravanas do trabalho decente; promoção de debate junto às Centrais Sindicais, sociedade civil, classe empresarial e demais Secretarias sobre Direitos Humanos e Trabalho Decente no Município de São Paulo.

Política de Apoio ao Trabalho dos Imigrantes

Empenhada na construção de uma Política para tratar das demandas específicas dos trabalhadores imigrantes, isto é, estrangeiros, residentes e legalizados na cidade de São Paulo, a Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo encaminhou ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) proposta visando à descentralização da emissão de CTPS para estrangeiros, que até então era realizado em um único endereço na cidade de São Paulo. A proposta sugeria que o CATe pudesse realizar esta emissão.

Assim, com a Portaria nº 275 do MTE, publicada no Diário Oficial da União, em 13/3/2015, o CATe Luz passou a emitir CTPS manual aos estrangeiros (haitianos e senegaleses). Até dezembro de 2015 foram emitidas 4.085 carteiras de trabalho aos trabalhadores imigrantes.

Outra iniciativa importante em relação ao trabalho, cidadania e regularização migratória dos estrangeiros refere-se aos acordos de cooperação para bancarização e inclusão financeira de imigrantes residentes na cidade de São Paulo, assinado entre a Prefeitura de São Paulo, por meio da Secretaria Municipal de Direitos Humanos, com a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil.

No caso da Caixa Econômica Federal, a partir de outubro de 2013, os imigrantes oriundos de países do Mercosul, membros ou associados, tem mais facilidade para abrir conta bancária.

Em relação ao Banco do Brasil, o acordo prevê que imigrantes (de qualquer nacionalidade) possam pleitear uma conta, poupança ou crédito.

Cumprir registrar, ainda, que em 31 de março de 2016, o Prefeito Fernando Haddad assinou Projeto de Lei que cria a Política Municipal para a População Imigrante. O objetivo é transformar em lei municipal a série de ações que a Prefeitura tem realizado em favor dos imigrantes residentes na cidade de São Paulo. O Projeto foi enviado à Câmara Municipal para apreciação.

No ato de assinatura, o Prefeito chamou a atenção para o reconhecimento da cidade em relação às históricas contribuições dos imigrantes para a expansão e desenvolvimento de São Paulo. Além disso, com esta assinatura, São Paulo busca, uma vez mais, exercer papel de referência neste tema que está no centro do debate em várias cidades e regiões do mundo: *“Nosso projeto deve repercutir em muitos lugares, um gesto de união e aliança entre os povos. Não podemos permitir que estes discursos que só propagam o ódio e a intolerância cheguem na nossa cidade”*.

Entre outras propostas motivadas pelo Projeto de Lei estão a de institucionalizar o Centro de Referência e Acolhida para o Imigrante (CRAI), na Bela Vista, assim como outros dois centros de acolhida. A criação de um conselho temático para imigrantes também está prevista no Projeto.

Plano Municipal de Erradicação do Trabalho Escravo

Em 13 de maio de 2015, quando se completaram 127 anos da abolição da escravatura no Brasil, a Prefeitura de São Paulo lançou o Plano Municipal de Erradicação do Trabalho Escravo. Em outubro do mesmo ano, foi instituída a Comissão Municipal para a Erradicação do Trabalho Escravo, que detalhou o Plano.

O Plano (2015-2017), que é coordenado pela Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania da Cidade de São Paulo, e que dialoga com a Agenda do Trabalho Decente na Cidade de São Paulo, já descrita, estrutura-se em torno de 58 ações, executadas e articuladas pelo poder

executivo e sociedade civil. Os eixos do Plano são: ações gerais; de repressão; de prevenção; de assistência às vítimas; e de geração de emprego e renda. O Plano parte da constatação de que, mesmo em uma cidade global como São Paulo, o Brasil ainda convive com casos análogos à escravidão. Muitos dos atuais trabalhadores que estão em condição análoga à escravidão hoje em São Paulo são imigrantes.

Entre as ações planejadas, destaca-se:

o acesso das vítimas do trabalho escravo e do tráfico de pessoas ao CadÚnico – cadastro para inclusão de famílias de baixa renda nos programas sociais do Governo Federal, como o Bolsa Família. Também é parte integrante do documento a elaboração de lei que impeça a participação em licitações, bem como casse concessões às pessoas físicas ou jurídicas que tenham explorado direta ou indiretamente mão de obra escrava.

Portal São Paulo Diverso e Política Municipal de Afroempreendedorismo

Em setembro de 2015, foi lançado o Portal São Paulo Diverso. Trata-se de plataforma eletrônica com informações e serviços sobre a população afrodescendente da cidade de São Paulo. O programa visa a inclusão racial na cidade. É uma parceria entre a Secretaria Municipal de Promoção da Igualdade Racial (SMPIR), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Microsoft.

O portal divulgará informações gerais sobre programas de ações afirmativas nos setores público e privado, aproximando candidatos e empresas.

Com o portal, procura-se reverter o problema de empregabilidade e funcionar como um espaço permanente de debate para a população negra.

Vale mencionar ainda a Lei 16.335/2015, sancionada pelo Prefeito Fernando Haddad, e que está sendo regulamentada pela Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo (SDTE), Secretaria Municipal de Promoção da Igualdade Racial (SMPIR), Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres (SMPM). Esta Lei cria o Programa Municipal São Paulo Afroempreendedor e tem por objetivo fortalecer o empreendedorismo afrodescendente, por meio do acesso a crédito e às compras públicas, inclusão e difusão de políticas públicas de desenvolvimento econômico e social direcionadas para os afroempreendedores. Para a execução destes objetivos, deverá ser criada a Comissão Especial de Apoio ao Afroempreendedor, sob a responsabilidade da SDTE.

Espaço para Orientações Trabalhistas e
Previdenciárias e Centro de Orientação ao
Emprego Doméstico

Em maio de 2015, inaugurou-se novo espaço para que a população da Cidade de São Paulo possa receber orientações trabalhistas e previdenciárias. Instalado no CATe Luz, o núcleo de Orientação está dividido em tipos diferentes de suporte: trabalhador formal; trabalhador doméstico; microempreendedor Individual; trabalhador imigrante.

Igualmente inovador, foi o projeto que constituiu, em maio de 2015, o Centro de Orientação ao Emprego Doméstico. Este Centro, que opera no CATe Luz, visa fornecer orientação jurídica acerca da nova legislação relativa ao emprego doméstico. As informações sobre os direitos e as obrigações da profissão são prestadas ao público interessado.

A Emenda Constitucional nº 72 de 2013 e a Lei nº 12.964 de 2014 garantem uma série de direitos às domésticas, tais como obrigatoriedade da carteira assinada, jornada de trabalho de 8 horas diárias, remuneração de hora extra, entre outros. Segundo a OIT, existem cerca de 7,2 milhões de empregadas domésticas no Brasil. Trata-se

do maior número de trabalhadoras domésticas do mundo, profissão que é majoritariamente formada por mulheres negras.

De acordo com estudo da Fundação Seade-Dieese, na Região Metropolitana de São Paulo as empregadas domésticas representavam 13,7% do total de trabalhadoras.

A constituição do Centro foi resultado de parceria entre a Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Empreendedorismo, a Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres e a Secretaria Municipal de Promoção da Igualdade Racial, juntamente com a Faculdade de Direito da USP, a Fundação Friedrich Ebert, a ONU Mulheres, a Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio e Serviços (Contracs-CUT) e o Sindicato dos Trabalhadores Domésticos do Município de São Paulo.

Programa Operação Trabalho

Trata-se de Programa instituído pela Lei nº13.178 de 17/09/2001 com nova redação na lei 13.689 de 19 de dezembro de 2003 cujo objetivo é conceder atenção especial ao trabalhador desempregado, visando estimulá-lo à busca de ocupação, bem como a sua reinserção no mercado de trabalho.

Entre os requisitos legais para participar do Programa estão: ter mais de 18 anos; morar na cidade de São Paulo; estar desempregado há mais de quatro meses e não receber outros benefícios (Seguro-Desemprego, Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, etc); apresentar renda familiar de até meio salário mínimo por pessoa da família.

O valor do auxílio pecuniário mensal é de R\$ 827,40 (30h semanais; 6h diárias) e R\$ 551,49 (20h semanais; 4h diárias).

Em 2015, no Programa Operação Trabalho foram desenvolvidos os seguintes projetos, em parceria com entidades públicas ou privadas:

DESENVOLVIMENTO, TRABALHO E INOVAÇÃO

PROGRAMA OPERAÇÃO TRABALHO, 2015

Projeto	Objetivo	Bolsas em 2015
POT na Subprefeitura Mooca, Casa Verde e Aricanduva	Capacitar o trabalhador desempregado de baixa renda, residente do município de São Paulo, visando estimulá-lo à busca de ocupação para gerir sua própria renda, por meio de atividades teóricas e práticas.	446
Vivência Prática em Gestão de Documentação	Projeto em vivência prática em gestão de documentos desenvolvidos pela Divisão de Arquivo Municipal de Processos, para capacitação e execução de etapas de organização e classificação de arquivos municipal.	660
Transcidadania	Fortalecer as atividades de colocação profissional, reintegração social e resgate da cidadania para a população LGBT em situação de vulnerabilidade, atendidas pelas CADS - Coordenadoria da Diversidade Sexual.	1002
Zeladores Comunitários - Previn	Reduzir a vulnerabilidade dos assentamentos precários a incêndios, locais críticos mapeados pelo Corpo de Bombeiros, por meio de ações de capacitação de pessoas desempregadas para atuar como zeladores Comunitários nos assentamentos onde residem. Além disso, tem a função social de propiciar capacitação e oportunidade de trabalho para pessoas desempregadas de baixa renda.	1432
Telecentros Comunitários	A importância estratégica de capacitar o maior número possível de pessoas para utilizarem as tecnologias disponíveis na busca de informações.	1999
Praças Mais Cuidadas	A iniciativa tem como fundamento a noção de que o conhecimento é a chave para a sobrevivência e o sucesso na sociedade atual.	2789
Jovem SUS	Objetivo é oferecer aos jovens de baixa renda da Cidade de São Paulo uma formação para acolhimento por meio de atividades teóricas e práticas na área da saúde.	3095
Agente SUAS	O objetivo do Projeto é a qualificação de jovens e adultos como agente do Sistema Único de Assistência Social (Agente SUAS) para que estes desenvolvam atividades de orientação ao público que procura os serviços socioassistenciais nas unidades do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e Supervisão de Assistência Social (SAS).	706
Hortas e Viveiros	Tem por objetivo a formação de agentes multiplicadores locais, para atuarem junto às organizações comunitárias e coletivos sociais na implantação de projetos de agricultura urbana que devem gerar trabalho e renda, além de contribuir para preservar e recuperar recursos naturais na cidade.	323
Ceret	Os beneficiários terão cursos de formação em manutenção e zeladoria em equipamentos esportivos, cidadania e jardinagem com foco em manutenção.	261
Economia Solidária	O objetivo é fomentar e consolidar empreendimentos econômicos que possuam iniciativas de associativismo, cooperativismo, redes e cadeias produtivas na Cidade de São Paulo.	1665
Resíduos Sólidos	Visa ampliar a oferta de trabalho e geração de renda, por meio da melhoria da qualidade e quantidade da oferta de resíduos recicláveis à cooperativa que atua na região, aumentando sustentavelmente os postos de trabalho para pessoas excluídas do mercado, para posteriormente expandir para toda Grande São Paulo.	175

Programa Bolsa Trabalho

O Programa Bolsa Trabalho é regido pela Lei nº 13.841, de 7 de junho de 2004. Ele contempla jovens na faixa etária de 16 a 20 anos, que pertençam a famílias cuja renda per capita é igual ou inferior a meio salário mínimo nacional vigente; que estejam matriculados em cursos vinculados ao sistema nacional de ensino ou tenham concluído o ensino médio, inclusive profissionalizante.

Para participar do Programa Bolsa Trabalho, o jovem precisa comprovar domicílio no Município de São Paulo, estar desempregado, sem receber o Seguro-Desemprego. Durante a participação no Programa, deve comprovar frequência mínima de 85% nas aulas mensalmente (escola convencional), e manter o índice de frequência no curso, para que receba o auxílio pecuniário mensal.

PROGRAMA BOLSA TRABALHO, 2015

Projeto	Objetivo	Bolsas em 2015
Instituto Criar Audiovisual	Promover o desenvolvimento profissional, sociocultural e pessoal de jovens em situação de vulnerabilidade socioeconômica, por meio do audiovisual.	1299
Jovem Profissional - Restaurante Escola	Proporcionar ao aluno uma formação profissional, visando desenvolver competências fundamentais sob um conjunto de atividades teóricas e práticas por meio da prestação de serviços em restaurantes e na rede de hotelaria.	600
Intermedia Cidadã	Capacitar profissionalmente jovens para atender as demandas do mundo do trabalho e as necessidades sócio comunicacionais, elevar o nível de letramento, desenvolver habilidades de comunicação e estabelecer um organismo juvenil replicador de metodologias educacionais.	51
Ação Educativa - JADE: Jovens Agentes pelo Direito a Educação	Oferecer e fortalecer a atuação de moças e rapazes como agentes mobilizadores em torno da defesa do direito à educação em escolas públicas da Zona Leste de São Paulo.	160
Aldeia do Futuro	Proporcionar ao aluno uma formação profissional nas áreas de audiovisual e gastronomia.	77
Bolsa Cursinho	O objetivo central do projeto é garantir 204 bolsas a jovens participantes dos Cursinhos Populares que estejam dentro das condicionalidades da Lei do Bolsa Trabalho, a fim de prepará-los para o ingresso no Ensino Superior. Além disso, a proposição pela SDTE implicava em garantir melhores condições de estudo e proteção contra o trabalho precarizado - reconhecidamente buscado por jovens com o perfil atendido.	670
Juventude Viva	Contribuir para a formação de jovens em situação de vulnerabilidade social por meio da atuação nos territórios da Cidade de São Paulo e formação social para a cidadania ativa.	181

Programa “De Braços Abertos”

É prioridade da Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo ampliar as oportunidades de geração de trabalho e renda no âmbito do Programa “De Braços Abertos”, implementado pela Prefeitura de São Paulo no centro de São Paulo, na região da Luz, no centro da capital, a chamada “cracolândia”.

Este Programa, constituído pela Gestão Haddad no início de 2014, tem o objetivo de apoiar os dependentes químicos com ações matriciais de governo (saúde, assistência social, trabalho, cultura, esporte e lazer, segurança urbana, direitos humanos e cidadania). Outro objetivo é reduzir a criminalidade no local.

De acordo com a Secretaria de Saúde:

O Centro Integrado de Reinserção Social "De Braços Abertos" localiza-se estrategicamente na área de abrangência da Cracolândia. Trata-se de um equipamento que visa, prioritariamente, o acolhimento com escuta qualificada das necessidades e demandas dos usuários, detectando suas potencialidades e habilidades. Esta tarefa é cumprida por meio de ofertas de oficinas e grupos de caráter terapêutico, coordenados por equipe multiprofissional, com participação das organizações não governamentais e outros setores da sociedade civil. Com coordenação da Secretaria Municipal da Saúde, em conjunto com as secretarias da Assistência Social, Segurança Urbana, Serviços e Trabalho, a iniciativa tem como finalidade proporcionar aos dependentes que moram naquela região, o resgate da integridade humana, oferecendo tratamento, assistência, moradia e trabalho.

Um ano após a sua implantação, o programa contava, em janeiro de 2016, com 453 beneficiários cadastrados; mais de 54 mil atendimentos de saúde realizados; 599 atendimentos odontológicos.

Antes da implantação do Programa “De Braços Abertos”, havia cerca de 1.500 usuários de drogas em diversos pontos da região. A Polícia Militar registrou queda de 80% nos roubos de carros e de 33% no furto a pessoas.

Em janeiro de 2016, eram 21 beneficiários já em processo de autonomia e com trabalho fora do programa (dezesesseis deles contratados pela empresa Guima, que presta serviços de limpeza ao setor público). Recebem salário mínimo, vale refeição, cesta básica e vale transporte; regularizaram seus documentos pessoais. Reduziram seu consumo de drogas.

Outras 321 pessoas estavam nas frentes de trabalho de varrição de ruas e limpeza de praças. Destes, cerca de 100 fazem cursos de capacitação profissional em áreas como estética e beleza, jardinagem e inclusão digital. A remuneração média é de R\$ 15,00 por dia, mais três refeições.

Um grupo de 75 pessoas estava em processo de inserção nas frentes de trabalho. Estas pessoas permaneceram nos hotéis, recebendo assistência social, psicológica e em saúde. Não recebiam remuneração.

Uma ação que a Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo pretende implementar é, em parceria com as secretarias envolvidas com a implantação das ciclovias, estimular a constituição de serviços de apoio aos ciclistas (“ciclopontos”). Estes ciclopontos ofereceriam serviços de manutenção e guarda de bicicletas. O trabalho seria realizado por dependentes químicos, que seriam capacitados para estas funções. Projetos semelhantes também serão realizados em hortas urbanas e serviços de reciclagem de materiais, entre outros.

Observatório do Trabalho da Cidade de São Paulo

Em 2006, a Prefeitura de São Paulo, por meio da Secretaria Municipal do Trabalho, realizou parceria com o Departamento Intersindical

de Estatística e Estudos Socioeconômicos – DIEESE, visando estruturar e analisar um conjunto de informações sobre o mercado de trabalho na Cidade de São Paulo, e, com isto, implantar o Observatório do Mercado de Trabalho. Em 6 de novembro de 2014 o contrato foi retomado pela Gestão Haddad.

O objetivo do Observatório é analisar, sistematizar e prospectar indicadores sobre o município com o objetivo de subsidiar os programas, políticas e ações do governo municipal, além de elaborar estudos temáticos dirigidos para o interesse das políticas da Prefeitura, em especial da Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo.

Assim, a Secretaria lançou, em junho de 2015, a primeira edição do Boletim que trata dos indicadores de mercado de trabalho da cidade de São Paulo. O objetivo é analisar os resultados das políticas públicas de trabalho, emprego e renda, bem como orientar estas políticas visando consolidar a centralidade do trabalho na Política de Desenvolvimento de São Paulo.

Um dos estudos já realizados pelo Observatório refere-se à educação profissional na cidade de São Paulo. Trata-se de um subsídio para definir as diretrizes estratégicas no campo da educação profissional, e em particular a oferta de cursos pela Fundação Paulistana de Educação e Tecnologia, que agora se integra à Secretaria. Com a Fundação, criada pela Prefeitura em 2004, a intenção da Secretaria é intensificar a oferta de cursos de educação técnica para pessoas que têm dificuldades de se reinserir no mercado de trabalho e também aqueles que desejam uma formação diferenciada.

Registre-se que o Observatório do Trabalho faz parte também do ObservaSampa, que é o Observatório de Indicadores da Cidade de São Paulo, previsto na meta 118 do Programa de Metas 2013-2016. O ObservaSampa é um portal com sistema de indicadores georreferenciados da

Prefeitura e da cidade, acompanhado de análises setoriais importantes para a elaboração e avaliação de políticas públicas. Entre os seus objetivos está o aperfeiçoamento da participação popular voltada ao monitoramento das políticas públicas, a ampliação dos mecanismos de acesso à informação e à disseminação e produção de estudos e dados que facilitem a cooperação entre os órgãos da Prefeitura.

A Política de geração de empregos próximos da localidade de trabalho

A Lei nº 16.050 estabeleceu o novo Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo. Em agosto de 2013, ao apresentar a proposta do novo Plano Diretor de São Paulo, o Prefeito Fernando Haddad (PT) destacou o novo plano de isenção de incentivos tributários para atrair empresas para os polos estratégicos de desenvolvimento econômico.

De fato, é isto que consta do capítulo I da Política de Desenvolvimento Econômico Sustentável.

Diz o artigo 175 da referida Política:

São objetivos da Política de Desenvolvimento Econômico Sustentável reforçar o papel do Município como centro industrial, comercial, de serviços, de conhecimento, de criação e inovação, promover atividades econômicas sustentáveis que permitam equilibrar a relação emprego/moradia em todas as regiões da cidade na perspectiva de reduzir as desigualdades socioterritoriais e reduzir a quantidade de viagens e o tempo médio de deslocamento no Município. Parágrafo único: Para alcançar o objetivo descrito no “caput” deste artigo, o Município deverá articular-se com os demais municípios da Região Metropolitana de São Paulo e instancias do governo estadual e federal.

No artigo 177, o Plano define:

os polos estratégicos de desenvolvimento econômico (...) são setores demarcados na macroárea de estruturação metropolitana e situados “em regiões de baixo nível de emprego e grande concentração populacional, que apresentam potencial para a implantação de atividades econômicas, requerendo estímulos e ações planejadas do Poder Público”. São eles: I Polo Leste, correspondente aos subsetores Arco Leste e Arco Jacu-Pessego; II Polo Sul, correspondente aos subsetores Cupecê e Arco Jurubatuba; III Polo Noroeste, correspondente ao subsetor Raimundo Pereira de Magalhães/Anhanguera; IV Polo Norte, correspondente ao subsetor Sezefredo Fagundes até a Marginal Tietê; V Polo Fernão Dias, correspondente ao subsetor Fernão Dias (...).

Por sua vez, o art. 179, estabelece que:

Para estimular a implantação de empresas, o plano previsto no artigo anterior [178] deve estabelecer as atividades prioritárias que poderão se beneficiar do Programa de Incentivos Fiscais, a ser instituído por lei específica, incluindo os seguintes benefícios;

I – isenção ou desconto do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU);

II – desconto de até 60% do Imposto sobre Serviços (ISS) para os setores a serem incentivados;

III – isenção ou desconto do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) para a aquisição de imóveis para a instalação das empresas na região;

IV – isenção ou desconto de ISS da construção civil para construção ou reforma de imóvel.

Parágrafo único. Os empreendimentos não residenciais

implantados nos setores previstos nos artigos 362 e 363, delimitados no Mapa 2^a, ficam dispensados do pagamento de outorga onerosa.

Sabemos que o sucesso desta estratégia envolve também o diálogo com o Estado, pois o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) joga um peso decisivo na estratégia da alocação dos investimentos das empresas.

Considerações Finais

A busca da estruturação e execução de uma verdadeira Política Ativa de Emprego, Trabalho e Renda em São Paulo expressa a perspectiva da atual Gestão Pública da cidade global, que é São Paulo. Também neste campo a Gestão Municipal quer servir de referência internacional.

A Gestão Haddad não identifica no automatismo do mercado a melhor forma de organização da economia e da sociedade brasileira. Para este governo, as Políticas de geração de emprego, trabalho e renda não podem ser vistas como mero resultado do crescimento econômico. Elas demandam proatividade do Estado, inovação e capacidade de articulação de atores e instituições.

Entre 2013 e 2016, o Governo Haddad, por meio de diversas secretarias, órgãos e parceiros, dá mostra de que, não obstante as dificuldades da conjuntura política e econômica nacional e internacional, é possível construir uma política que apoie ativamente a geração de emprego e renda. Ao mesmo tempo, esta política pública dá especial atenção aos segmentos mais vulneráveis do mercado de trabalho, como negros, mulheres, jovens e imigrantes.

A construção e o legado destas políticas, que ainda está em curso, é motivo de orgulho para todos nós.

NOTAS

1. Texto ajustado de artigo originalmente publicado pelo autor em *Teoria e Debate*, Fundação Perseu Abramo, em 11 de abril de 2016. Disponível em: <<http://novo.fpabramo.org.br/content/pol%C3%ADticas-ativas-de-emprego-trabalho-e-renda>>.

BIBLIOGRAFIA

Agenda Municipal do Trabalho Decente do Município de São Paulo. Disponível: <<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/Agenda%20Trabalho%20Decente.pdf>>. Acesso: 9 set. 2016.

Boletim do Mercado de Trabalho do Município de São Paulo – fev. 2016. Disponível em: <<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/trabalho/boletim%20fevereiro%202016.pdf>>. Acesso: 9 set. 2016>.

Boletim do Mercado de Trabalho e das políticas Públicas do município de São Paulo – jan. 2016. Disponível em: <[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/trabalho/boletim%20janeiro%202016\(1\).pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/trabalho/boletim%20janeiro%202016(1).pdf)>. Acesso: 9 set. 2016.

Boletim do Mercado de Trabalho do Município de São Paulo – jun. 2016. Disponível em: <<http://saopaulo.dieese.org.br/estudos-e-analises.php>>. Acesso: 9 set. 2016.

A large, dark grey number '11' is positioned in the upper right quadrant of the page. The background consists of a complex, low-poly geometric pattern in various shades of grey, creating a modern, abstract aesthetic.

JUVENTUDE E POLÍTICAS DE TRABALHO, EMPREGO E RENDA¹

Artur Henrique da Silva Santos

O Dia Internacional da Juventude é celebrado na data de 12 de agosto, por resolução da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas – ONU. Aproveitamos a existência desse marco para fazer uma reflexão sobre os desafios para avançarmos em São Paulo na construção de uma cidade mais humana, solidária e que inclua sua juventude trabalhadora nesse processo.

Nos últimos anos, a população jovem no Brasil foi a maior em números absolutos de toda história. A Cidade de São Paulo refletiu essa tendência. Temos em nossa cidade 2,9 milhões de pessoas com idade entre 15 e 29 anos. O número representa 25% da população, que atualmente situa-se em torno dos 11,2 milhões (IBGE, 2013).

Isso significa dizer que as políticas públicas para a juventude representam hoje mais do que a inclusão de forma específica desse segmento na agenda municipal. Trata-se de políticas que dizem respeito à vida de mais de um quarto da população.

A juventude pode ter papel central na construção de uma nova sociedade, democrática e com justiça social. Para isso, é preciso aprofundar a noção do jovem, como sujeitos de direitos, e não mais como um híbrido entre a criança e o adulto, que necessita ser tutelado, moldado e conformado adequadamente pelas instituições aos parâmetros sociais vigentes.

Para a juventude, o trabalho, se exercido a partir dos pilares do trabalho decente, pode ter a função social de possibilitar sua emancipação. Tal afirmação corrobora as diferentes pesquisas que mostram que o acesso a um emprego de qualidade é uma das principais demandas da juventude. Uma cidade para as pessoas, e para a juventude, precisa cada vez mais estruturar políticas públicas de trabalho, emprego e renda que deem conta de dialogar com essa realidade.

Nesse sentido, a Prefeitura de São Paulo oferece atualmente alguns programas de geração de trabalho, renda e formação profissional como, por exemplo, o Programa Bolsa Trabalho, o Programa Operação Trabalho, o Jovem SUS e o Bolsa Cursinho. Além disso, há uma série de outras políticas que não são específicas para a juventude, mas que podem ser apropriadas por ela, especialmente pela juventude periférica, para geração de renda. Um forte exemplo é a instalação dos FabLabs na periferia – porque é lá que a juventude negra, periférica, vai ter direito de acessar o que há de mais moderno em tecnologia e utilizar também para alavancar projetos inovadores que deem retorno social.

Contudo, tal qual se verifica em todo o país, os índices de desemprego dessa parcela da população ainda são elevados na Cidade de São Paulo: cerca de 450 mil jovens, do total de 817 mil desempregados (PED 2015).

É preciso considerar ainda que a experiência no mundo do trabalho é desigual mesmo entre os jovens. Fatores como sexo, cor/raça, renda familiar, posição na família, escolaridade e região de moradia tornam ainda mais explícitas as múltiplas disparidades que

atingem a população juvenil. A taxa de desemprego das jovens mulheres negras chega a 23,8% enquanto dos jovens homens brancos é de 14%. Entre as jovens brancas a taxa é de 17,8% e nos jovens negros, de 17,1% (Pesquisa DIEESE – regiões metropolitanas 2013).

Avançar nas mudanças que já vêm sendo feitas na cidade traduz-se, assim, em enfrentar a questão do desemprego juvenil. Temos, portanto, a urgência de criação, de forma intersetorial e em diálogo com os diversos movimentos juvenis, de um grande programa público de combate ao desemprego de jovens na cidade, especialmente voltado para a juventude das periferias.

A carência de postos de trabalho de qualidade e com cargas horárias que permitam conciliar trabalho e estudo também é outro problema a ser enfrentado. O aumento recente dos anos de escolaridade não foi necessariamente acompanhado por maior oferta de postos de trabalho de qualidade para a juventude. Da mesma forma, não produziu adiamento significativo do momento de ingresso no mercado de trabalho, ampliando-se a parcela dos que buscam articular trabalho e educação em suas trajetórias. Os dados evidenciam as dificuldades em realizar esta combinação, em função das longas jornadas de trabalho, e dos longos tempos de deslocamento entre casa/trabalho/escola, o que se agrava no caso das jovens mulheres das periferias, sobre as quais ainda recai, em geral, a maior parte das responsabilidades pelos afazeres domésticos. Neste sentido, torna-se central a instituição de políticas públicas e práticas que contribuam para ampliação das chances de conciliação entre trabalho, estudos e vida familiar, como a oferta de creches públicas nos bairros e a criação de restaurantes comunitários perto dos locais de grande concentração de emprego.

O estímulo ao empreendedorismo pode ser uma saída interessante para geração de trabalho e renda para jovens, principalmente se acompanhado de medidas concretas de criação de linhas de crédito, de apoio à formalização do empreendimento e formação.

Assim como dar continuidade às propostas que vão além do empreendimento individual, que envolvem o coletivo, na perspectiva da promoção da economia solidária.

A segregação espacial dessa juventude também precisa ser duramente combatida. Para que a cidade seja de fato de todos e todas, é preciso garantir que os jovens possam se locomover por ela, não apenas para trabalhar e estudar, mas também para vivenciar sua cidade.

O direito à cidade se traduz como uma retomada do protagonismo social na produção coletiva da cidade. Para a juventude, significa também, fortemente, o direito aos espaços públicos, aos locais de encontro e de trocas, o direito a um ritmo de vida e de uso do tempo que permitam usufruir pleno e inteiro o que a cidade oferta.

Temos a convicção de que a gestão pública deve liderar o processo de desenvolvimento que permita enfrentar esses desafios. É do poder público o papel da elaboração e implementação de políticas ativas em relação à geração de trabalho, emprego, renda, empreendedorismo e economia solidária. A participação e o diálogo social são essenciais para a definição das melhores escolhas a serem feitas.

Assim, no dia internacional da juventude, reafirmamos nosso compromisso com o fortalecimento das políticas públicas que tenham os jovens – eles e elas – como protagonistas e que articulem educação, trabalho e direito à cidade, sob as diretrizes de um modelo de desenvolvimento local, solidário e inclusivo.

NOTAS

1. Texto ajustado de artigo originalmente publicado pelo autor em *Teoria e Debate*, Fundação Perseu Abramo, em 11 de agosto de 2016. Disponível em: <<http://novo.fpabramo.org.br/content/juventude-e-os-desafios-para-pol%C3%ADticas-de-trabalho-emprego-e-renda-em-sp>>.

12

A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL¹

Artur Henrique da Silva Santos

Neste capítulo, pretendemos tratar da importância de uma política de “Desenvolvimento Rural Sustentável”, em uma cidade global como São Paulo, marcada por sua intensa urbanização nos últimos cem anos. No passado, a cidade viu seu crescimento ocorrer sem um planejamento que diminuísse os efeitos negativos sobre o meio ambiente, fruto dessa expansão desordenada. Diante disto, cresce ainda mais a relevância, nos dias de hoje, de uma Política de Desenvolvimento Sustentável.

Ao apresentar soluções e caminhos para a agricultura familiar e periurbana, bem como para as demais formas de atividades econômicas relacionadas, como o ecoturismo, o turismo rural e os serviços ambientais e agroflorestais, a política de Desenvolvimento Rural Sustentável ajuda a recuperar e preservar o cinturão verde da cidade. Esta política é vital para reduzir o impacto negativo sobre o meio ambiente gerado pela sobrecarga da atividade econômica e adensamento de construções nos centros urbanos, com destaque para as agressões aos mananciais que abastecem os reservatórios hídricos da cidade.

A Política de Desenvolvimento Rural Sustentável impede o avanço da especulação imobiliária e contribui para a alimentação de parcela da população urbana e a geração de trabalho e renda para famílias que vivem neste território. Ela também promove a possibilidade de inovação de práticas de desenvolvimento que não comprometam os recursos para as novas gerações.

É com esta perspectiva que trabalha a atual Gestão da Prefeitura de São Paulo, sob a liderança do Prefeito Fernando Haddad.

O desenvolvimento rural sustentável no novo Plano Diretor de São Paulo

Em 2014, o Prefeito aprovou a Lei nº 16.050, que estabelece o novo Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo. No Plano Diretor, estão firmadas as diretrizes que visam incorporar a agenda ambiental ao desenvolvimento da cidade. No processo de discussão do Plano, foram várias as demandas para que se recuperasse o conceito de “Zona Rural”. Fruto deste diálogo, houve a demarcação da zona rural a partir de uma nova concepção, multifuncional. Conforme consta no Plano Diretor:

Além de uma área de produção de alimento e de água do abastecimento, de manutenção da biodiversidade e de serviços ambientais, da localização de unidades de conservação, [a zona rural] é também área de lazer, ecoturismo, agroecologia, produção orgânica e conseqüente geração de empregos, trabalho e renda.

Esta visão busca gerar usos sustentáveis e responsáveis destes territórios com o objetivo de conter a expansão das cidades sobre áreas de preservação ambiental e de produção de recursos hídricos.

Aproximadamente 30% da área total de São Paulo está na chamada Zona Rural, localizada principalmente no extremo sul da cidade, mas também nas zonas leste e norte. Na zona rural da cidade, há cerca de cinco mil hectares destinados à produção agrícola. Estima-se que 30 mil pessoas vivem na zona rural de São Paulo.

A Política de Desenvolvimento Rural Sustentável prevê ainda o aproveitamento do grande potencial turístico das áreas verdes, de mananciais e rurais. Ela representa também uma oportunidade para os serviços ambientais. É o caso, por exemplo, das possibilidades que se apresentam para a Região de Parelheiros, Grajaú, Marsilac e Ilha do Bororé. Assim, em 2014, a Prefeitura criou o Polo de Ecoturismo de São Paulo, composto por quatro circuitos: náutico, histórico-cultural, religioso e da Mata Atlântica.

Para viabilizar estas diretrizes, a Lei previu, em seus artigos 189 e 190, o Polo de Desenvolvimento Econômico Rural Sustentável. Os instrumentos do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável aparecem no artigo 191 da Lei. Também são importantes para este Plano o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Solidário, a realização de seminários regionais e a Conferência Municipal sobre o tema.

A promoção de atividades econômicas e geração de oportunidades de trabalho e renda na zona rural, conservando áreas prestadoras de serviços ambientais, é o objetivo do Polo de Desenvolvimento Econômico Rural Sustentável. Na Cidade de São Paulo um marco importante foi a aprovação da Lei Municipal nº 16.140, de 17/3/2015, que apoia a inclusão de produtos provenientes da agricultura familiar orgânica nas merendas escolares.

O resultado desta política já se pode observar no aumento do percentual de repasse do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação de 1% em 2012 para 28% em 2016, podendo ultrapassar 30%. Hoje, cerca de um terço do abastecimento da Rede Municipal de Ensino provém da agricultura familiar. Neste sentido, o Município, por

meio das Secretarias diretamente envolvidas, pode incentivar ainda mais a produção planejando as compras e aprimorando a comunicação com os agricultores.

Progressivamente, uma das tarefas do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável será realizar um diagnóstico detalhado destas áreas e descrever as cadeias produtivas que lá existem. Isto ajudará a apontar a melhor utilização dos recursos. Claro, sempre considerando no processo o envolvimento e participação de todos os agentes econômicos e sociais.

○ Programa Agriculturas Paulistanas

Um primeiro passo na direção apontada pelo Plano Diretor foi o lançamento, no início do mês de março de 2016, do Programa “Agriculturas Paulistanas”, realizado pela Prefeitura de São Paulo. De natureza intersecretarial, ele é desenvolvido em conjunto pela Secretaria Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo; Secretaria do Verde e Meio Ambiente; Secretaria de Serviços; Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Coordenação das Subprefeituras. Estas Secretarias compõem um grupo de gestão do Programa.

O Programa prevê a implementação de uma série de ações que visam incentivar o desenvolvimento local, por meio do incremento da competitividade e diversidade da agricultura familiar orgânica, preservando o meio ambiente e promovendo uma alimentação mais saudável. Em outras palavras, trata-se da construção de um ciclo de desenvolvimento sustentável nessas áreas.

No Programa, a parceria com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) permitirá o recadastramento das propriedades rurais, o que contribuirá para viabilizar a regularização fundiária, a elaboração de plano de manejo sustentável das unidades rurais e a recuperação dos passivos ambientais. Sabemos que esta

regularização é importante para vários fins, como o acesso ao crédito e à possibilidade de usufruir de incentivos proporcionados pelas três esferas de governo (municipal, estadual e federal). É o caso por exemplo do acesso ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), que é um Fundo Público do Governo Federal com diversas modalidades de linhas de crédito, visando gerar trabalho e renda a agricultores familiares. Exemplo é a linha de crédito que oferece empréstimos de até R\$ 200.000,00.

Os agricultores serão atendidos na Sala da Cidadania, que funcionará na Casa da Agricultura Ecológica (CAE) na Subprefeitura de Parelheiros, distrito que concentra grande parte do cinturão verde da cidade e da atividade produtiva rural de São Paulo. A região tem reserva de Mata Atlântica, nascentes das represas Billings e Guarapiranga – que são responsáveis por cerca de 30% do consumo de água da Cidade de São Paulo – e possui áreas de proteção ambiental e até mesmo aldeias indígenas. Estima-se que nos bairros de Parelheiros e Grajaú (na zona sul) existem mais de 400 agricultores dedicados ao cultivo de hortaliças (incluindo orgânicas) e plantas ornamentais. A produção de orgânicos é comercializada em feiras como a de Produtos Orgânicos do Parque Ibirapuera, inaugurada pela Prefeitura de São Paulo no final de 2012.

Registre-se que algumas áreas da zona leste (como em São Mateus) também fazem e vivem da agricultura urbana. Neste caso, a atividade agrícola ocorre sobretudo nas áreas em que a especulação imobiliária encontrou impedimento de construir, como as linhas de transmissão elétrica ou em cima de viadutos.

Além do já exposto, o Programa Agriculturas Paulistanas, entre outras formas de apoio ao agricultor, oferece serviços de assistência técnica e extensão rural, com orientação para boas práticas de produção. O objetivo é a realização de uma transição para a agricultura orgânica, assim como apoiar o processamento e transformação de alimentos que permita agregar valor à produção. Por meio da Casa da Agricultura, o

Programa viabiliza a cessão gratuita de equipamentos necessários ao preparo e conservação de solo, como trator, encanteirador, enxada rotativa, roçadeira hidráulica, distribuidor de fertilizantes, entre outros. Os equipamentos serão utilizados de forma comunitária e associativa, e serão importantes para o incremento da produção.

Também serão disponibilizados compostos orgânicos produzidos pela nova central de compostagem que recebe os resíduos orgânicos gerados nas feiras livres da capital. Em dezembro de 2015, o Prefeito Fernando Haddad inaugurou a primeira central de compostagem do programa Feiras e Jardins Sustentáveis que visa evitar que resíduos orgânicos coletados nas feiras livres de São Paulo sejam descartados em aterros sanitários. O material será reciclado e transformado em adubo ecológico. O equipamento servirá de referência para outros pátios e quatro centrais de compostagem que serão implantados na cidade em 2016.

Cabe mencionar ainda que os agricultores familiares, em parceria com a Prefeitura, Estado e outras entidades, têm buscado encontrar soluções para a obtenção da Certificação Orgânica, que indica a adoção de boas práticas na produção agrícola sem a geração de danos ambientais. Além de gerar produtos mais saudáveis ao corpo humano e ao meio ambiente, a produção de orgânicos combina com a diversificação da produção familiar e possibilita um diferencial no momento da comercialização. Em 2013, um pequeno grupo de agricultores estruturou uma organização cuja finalidade é garantir a qualidade dos produtos por meio da participação dos próprios consumidores.

Nesse processo, é essencial o reconhecimento da organização social dos trabalhadores como um dos elementos importantes para a institucionalização dos direitos e para o fortalecimento das esferas públicas e democráticas no país.

Outra iniciativa importante é o cooperativismo, também apoiado pela Prefeitura (por meio da Cosan/Departamento Agrícola/Casa da

Agricultura). Em Parelheiros existe a Cooperativa Agroecológica dos Produtores Rurais e de Água Limpa de São Paulo (Cooperapas). A cooperativa tem concentrado esforços para alcançar as licenças ambientais, certificações e financiamentos, bem como desenvolver a comercialização de produtos. A Cooperativa reúne hoje cerca de 40 agricultores.

Trabalhando na perspectiva de apoiar a agricultura familiar em seu ciclo completo (que vai da produção à comercialização), a Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho, Empreendedorismo e Segurança Alimentar e Nutricional também busca potencializar esta agricultura na cidade com o apoio à realização de feiras de orgânicos, viabilização de permissionários em feiras de São Paulo e de espaço para comercialização dos agricultores familiares – com prioridade aos produtores do município, região e estado – nas feiras, mercados e sacolões.

Estas são as ações já em curso e que constituem as bases do trabalho que vem sendo desenvolvido pela Gestão Haddad. Naturalmente, muitos desafios ainda temos pela frente. Um deles é a elaboração de planos de sustentabilidade e de cadeias produtivas com disponibilização de instrumentos que beneficiem ainda mais as cooperativas e os empreendimentos. Em suma, trata-se de construir e aperfeiçoar constantemente um modelo de desenvolvimento que possibilite o direito de produzir e viver de maneira mais sustentável.

NOTAS

1. Texto ajustado de artigo originalmente publicado pelo autor em *Teoria e Debate*, Fundação Perseu Abramo, em 1 de abril de 2016. Disponível em: <<http://novo.fpabramo.org.br/content/pol%C3%ADtica-de-desenvolvimento-rural-sustent%C3%A1vel-na-cidade-de-s%C3%A3o-paulo>>.

BIBLIOGRAFIA

Primeira Conferência de Desenvolvimento Rural Sustentável da Cidade de São Paulo. Disponível em: <<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/CARTILHARURAL.pdf>>. Acesso: 9 set. 2016.

13

A POLÍTICA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL¹

Artur Henrique da Silva Santos

As políticas desenvolvidas entre 2013 e 2016 na Gestão Municipal de São Paulo, em relação à segurança alimentar e nutricional, estiveram articuladas à estratégia nacional do Governo Brasileiro, especialmente nas gestões de Lula e Dilma. Por conseguinte, antes de aprofundarmos o conhecimento da política de segurança alimentar e nutricional planejada e executada nos últimos quatro anos na Cidade de São Paulo, cabe uma contextualização do tema no cenário nacional.

A conquista do Brasil em sair do Mapa da Fome

Em 2014, o Brasil comemorou o feito histórico de ter saído do Mapa da Fome da Organização das Nações Unidas (ONU) para a Alimentação e a Agricultura (FAO)². Com isso, o Brasil contribuiu para alcançar um dos oito objetivos do Desenvolvimento do Milênio que as Nações Unidas fixaram até 2015, com vistas à melhoria da qualidade de vida da população do Planeta.

O Mapa da Fome inclui todos os países que possuem 5% ou mais de sua população em condições inferiores aos parâmetros nutricionais mínimos definidos por essa organização. A exclusão de nosso país do Mapa da Fome somente ocorreu devido à execução planejada de uma série de programas articulados em uma política que promoveu o crescimento econômico, a elevação da renda dos mais pobres e o aumento da oferta de alimentos.

A saída do mapa da fome é consequência da redução da pobreza. Entre 2004 e 2014, o Brasil reduziu em cerca de 50% a parcela da população que passa fome. Por sua vez, a pobreza caiu de 24,3% para 8,4% entre 2001 e 2012, enquanto a pobreza extrema também foi reduzida de 14% para 3,5%.

As razões fundamentais para o Brasil ter conseguido sair do Mapa da Fome e reduzido a pobreza residem no conjunto de medidas voltadas à diminuição da pobreza e à inclusão social. Entre as quais: a) a implementação de estratégias e programas como o Fome Zero e o Bolsa Família; b) a ampliação do acesso a serviços públicos em áreas como saúde, educação e moradia; c) as políticas que estimularam a geração de empregos, trabalho e renda; d) a Política de Valorização do Salário Mínimo; e) o fomento à agricultura familiar e à produção agrícola, com destaque ao pequeno agricultor; f) o Programa de Aquisição de Alimentos (com base no qual a Organização para a Alimentação e a Agricultura da ONU, a FAO, criou um programa mundial de alimentação, dez anos após o início da implantação do programa brasileiro); g) a ampliação e aperfeiçoamento do Programa Nacional de Alimentação Escolar.

Para realizar a política de combate à fome, e o cumprimento do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), o Brasil estruturou um arcabouço programático e legal. O DHAA é assegurado pela Constituição Federal por meio da Emenda Constitucional nº 64, de 2010, que inclui a alimentação como direito do cidadão. Em 2006, a Lei

Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) instituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), que busca promover a formulação da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Por sua vez, a Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN), atualizada em 2011, objetiva melhorar as condições de alimentação, nutrição e saúde da população brasileira, mediante a promoção de práticas alimentares adequadas e saudáveis, a vigilância alimentar e nutricional, a prevenção e o cuidado integral dos agravos relacionados à alimentação e nutrição³.

A execução da DHAA requer a formulação e implantação de estratégias nacionais, regionais e locais efetivas de combate à mortalidade relacionada à alimentação inadequada e ao sedentarismo, de forma a garantir aos cidadãos a capacidade de fazer escolhas saudáveis em relação à alimentação e à atividade física⁴.

Registre-se que, apesar dos expressivos avanços verificados, persiste ainda em todo o país, nas áreas rurais e urbanas, uma realidade social extremamente desigual e socialmente perversa, marca secular da realidade social brasileira. Em que pese a melhoria dos indicadores sociais em geral, ainda são chocantes os números da desigualdade – números que inclusive podem retroceder aos verificados nas décadas anteriores aos Governos de Lula e Dilma.

Esta preocupação se deve às políticas socialmente excludentes conduzidas atualmente pelo governo de Michel Temer, tais como: a redução ou eliminação de programas sociais como Bolsa Família, Política de Valorização do Salário Mínimo, “Minha Casa, Minha Vida” e FIES; a proposta de emenda constitucional, a ser enviada ao Congresso, estabelecendo a criação de um teto automático para o crescimento dos gastos públicos, de forma que se limite a zero os aumentos reais dos gastos orçamentários; a reforma da Previdência, com regras mais restritivas à aposentadoria e outros benefícios; a intenção de flexibilizar a CLT e retirar direitos, entre outras.

Em suma, avançamos nos períodos de gestão de Lula e Dilma, mas são grandes os bolsões de miséria e de fome em nosso território. Os programas sociais estruturados desde 2003 deveriam ser continuados e fortalecidos. Contudo, com o ilegítimo impeachment da Presidente Dilma, a tendência é retrocedermos em nível nacional. É essencial que, nas demais esferas (Estados e Municípios), sejam, na medida do possível, preservados e ampliados os avanços nesta área.

O Município de São Paulo, a maior cidade da América Latina, possui grandes desigualdades e bolsões de exclusão. As políticas da Gestão Municipal 2013-2016 enfrentaram diretamente esta questão social, com resultados claros e eficazes.

É sobre a realidade paulistana no campo da segurança alimentar e nutricional, e as políticas de segurança alimentar e nutricional no município, que passamos a tratar a seguir.

A questão nutricional na Cidade de São Paulo

As condições de renda, habitação, escolaridade, acesso ao transporte e à saúde variam significativamente entre os diferentes territórios da cidade. Os extremos periféricos nas zonas sul e leste são os que apresentam maior vulnerabilidade social no tocante aos aspectos mencionados, mas os contrastes marcam todos os quadrantes da cidade. No campo da segurança alimentar e nutricional, esta desigualdade também se manifesta.

Entre as pessoas e grupos sociais que recebem renda, as dificuldades em manter uma alimentação em quantidade e qualidade satisfatória, são grandes. O baixo nível de renda da grande maioria da população é obstáculo difícil de ser superado para se manter uma alimentação regular e saudável. Estudos indicam que somente a despesa com alimentação absorve 28% da renda das famílias que ganham até R\$ 830,00 mensais.

Evidentemente, o quadro da carência nutricional é ainda mais dramático para os segmentos sociais mais vulneráveis da população paulistana, como são os 15 mil moradores de rua que existem hoje na Cidade de São Paulo, segundo estimou o Censo da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE 2015.

Em que pese o tamanho da pobreza e da fome em São Paulo, as gestões municipais da cidade, na década passada, pouco avançaram em relação às diretrizes e planos estratégicos de âmbito federal. Isto somente veio a se alterar com a gestão 2013/2016. A partir daí, desencadeia-se um processo de superação do atraso relativo da cidade em relação aos processos em andamento na esfera federal.

A política de segurança alimentar e nutricional da gestão municipal 2013-2016

Em 26 de junho de 2015, durante a abertura da VI Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, a Gestão Municipal de São Paulo assinou a adesão do município ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). O Sistema atribui ao município a responsabilidade de adotar ações que permitam respeitar, proteger e promover o direito à alimentação adequada.

Este sistema organiza as ações na área da segurança alimentar e nutricional e a articulação entre o poder público e a sociedade civil para a gestão de políticas públicas voltadas à alimentação. Ele estimula também o trabalho integrado entre entes federados, sociedade civil e instituições privadas (com ou sem fins lucrativos).

Assim, o sistema busca, por exemplo, favorecer a pequena produção familiar e, ao mesmo tempo, melhorar a alimentação fornecida aos alunos da rede pública de ensino da capital.

A adesão ao SISAN dá sequência a um conjunto de políticas que, desde o início da gestão em 2013, vem sendo implementadas. É o

caso, por exemplo, do forte empenho que a cidade passou a ter na busca do cumprimento da Lei federal 11.947 de 2009. Esta Lei estabelece que 30% dos alimentos da merenda escolar devem ter como origem pequenos produtores.

Esta importante lei, no entanto, não vinha sendo cumprida na cidade, visto que, em 2012, era de 1% apenas o percentual de alimentos da agricultura familiar no total da merenda escolar.

A partir da gestão 2013/2016, e com as políticas executadas nesta área, o referido percentual na Cidade de São Paulo passou de 1% para 7% em 2013, 13% em 2014; 23% em 2015; e já se encontra próximo de 30%.

Na visão desta Gestão municipal, o cumprimento dessa meta não é apenas uma obrigação legal. Trata-se, de um lado, de uma forma de distribuir renda e, de outro, de melhorar as condições de saúde. Isto porque, em uma ponta, a Prefeitura compra o alimento de quem precisa produzir e vender; na outra, o mesmo Poder Público fornece alimento saudável para as crianças nas escolas e creches da cidade. Há, portanto, forte aderência deste Programa com as diretrizes da estratégia nacional que vigorava até o final de 2014.

Um passo adicional foi dado, no mesmo ano de 2015, com a inclusão da merenda escolar da alimentação orgânica. A Lei Municipal 16.140/2015 obriga o município de São Paulo a, gradualmente, ampliar a cota do alimento orgânico na merenda escolar. Isto também amplia as oportunidades de emprego na área rural e propicia melhoria da saúde para os alunos das escolas públicas.

Estas duas iniciativas, entre outras, alinharam o município de São Paulo com as estratégias e diretrizes federais no tocante à Segurança Alimentar e Nutricional. Nas próximas seções, são indicadas as ações institucionais, os programas e as iniciativas concretas em andamento para alcançar maior efetividade nessa orientação em São Paulo.

Estrutura legal e institucional

Em 18 de dezembro de 2013, o município de São Paulo promulgou a Lei nº 15.920, lançando as bases para a implantação e consolidação da Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, que atribui à municipalidade o dever de garantir gradativamente a alimentação adequada e saudável para sua população. O Decreto municipal nº 57.007, de 20 de maio de 2016, instituiu a Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional – PMSAN e fixou as diretrizes para o Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, de acordo com a referida lei.

A Câmara Intersecretarial de Segurança Alimentar e Nutricional – CAISAN-Municipal, criada pelo Decreto nº 55.868, de 23 de janeiro de 2015, é o órgão municipal responsável por articular as Secretarias Municipais para a efetivação da intersetorialidade no que diz respeito às ações de SAN e elaborar o Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional. Este plano é fruto dessas articulações e nele se efetivam as demandas sociais referentes à SAN.

Para o controle e participação social na gestão e implementação dessa Política, o Município possui o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional – COMUSAN-SP, reestruturado de acordo com a lei nº 15.920 (regulamentada pelo Decreto nº 55.867, de 23 de janeiro de 2015). Este órgão é formado por 2/3 de integrantes da sociedade civil e 1/3 do poder público. A presidência do Conselho é da sociedade civil, garantindo assim maior atuação a esse segmento. A função do Conselho é propor, acompanhar e fiscalizar as ações governamentais voltadas ao tema.

Mais recentemente, o decreto nº 56.399, de 9 de setembro de 2015, criou a Coordenadoria de Segurança Alimentar e Nutricional (COSAN), no âmbito da Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo. Dentre as suas atribuições,

destacam-se: a) coordenar e assessorar a implantação e o funcionamento do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN no âmbito do Município; b) contribuir para a formulação de política adequada de abastecimento e de incentivo à produção urbana e rural de alimentos; c) promover ações de segurança alimentar e nutricional para a cidade, d) promover parcerias com a sociedade civil e outras esferas de governo; e) prestar apoio técnico e administrativo para o funcionamento da Câmara Intersecretarial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan) e do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (Comusan); f) gerir e fiscalizar os mercados, sacolões, centrais de abastecimento e feiras livres do Município; g) formular diretrizes e estratégias para as políticas de desenvolvimento agrícola do Município, dentre outras.

A seguir, descrevem-se os principais programas e ações na área da Segurança Alimentar e Nutricional da atual gestão municipal, realizados ou em andamento. Ressalve-se, desde logo, que esse conjunto de programas e ações inclui a política de desenvolvimento rural sustentável. Esta política, porém, não será aqui tratada, porque já foi objeto de capítulo anterior desta publicação.

Centros de Referência em Segurança Alimentar e Nutricional

Os Centros de Referência em Segurança Alimentar e Nutricional – CRESAN estão previstos na meta 13 da Gestão Municipal de São Paulo 2013-2016 e têm como finalidade assegurar o compromisso do Governo Municipal no combate à exclusão social e no estímulo aos hábitos alimentares saudáveis da população. O espaço tem como principais objetivos a matricialidade da ação governamental e a ampliação, pesquisa e monitoramento dos diversos aspectos da segurança alimentar e nutricional. Atualmente, a cidade conta com

duas unidades: Vila Maria e Butantã.

O CRESAN-Vila Maria foi criado durante a VI Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, ocorrida em 2015 – conferência esta que contou com mais de 1.100 participantes.

Os CRESANs são equipamentos voltados para a formação de gestores de diversas áreas (Educação, Saúde, Desenvolvimento Social, entre outras) visando à atuação na área de Segurança Alimentar e Nutricional. O objetivo da formação é de que a abordagem da segurança alimentar e nutricional seja incorporada nas ações das áreas, e, com isto, fomentar a matricialidade no combate à Insegurança Alimentar e Nutricional.

Além disso, os CRESANs oferecem à comunidade local atividades ligadas à alimentação saudável; a geração de renda por meio da alimentação; gincanas com crianças das escolas do entorno, entre outras.

Vale destacar que, no CRESAN-Vila Maria, localiza-se o Banco de Alimentos.

Os demais CRESANs, além das finalidades já mencionadas, também são utilizados como entrepostos para a distribuição de alimentos para comunidades socialmente vulneráveis, reduzindo, assim, o tempo e os gastos.

Programa Banco de Alimentos

O desperdício de alimentos está entre os maiores problemas existentes nas grandes cidades e é apontado por especialistas como um dos principais fatores para persistência da fome no mundo. Constitui grande desafio colocado ao poder público adotar ações para o combate a esse desperdício.

O Banco de Alimentos da Cidade de São Paulo foi criado pela Lei nº 13.327, de 13 de fevereiro de 2002, e regulamentado pelo Decreto nº 42.177, de 11 de julho de 2002. Este programa tem um duplo propósito: a) o combate ao desperdício de alimentos, por meio da

arrecadação de alimentos ao longo da cadeia produtiva e de doações de parceiros; b) a garantia do acesso das famílias em vulnerabilidade social aos alimentos.

O objetivo mais abrangente é contribuir na redução da fome e subnutrição de pessoas economicamente carentes, com o aproveitamento de alimentos excedentes em perfeitas condições de consumo, por meio de repasse gratuito para instituições sociais sem fins lucrativos, idôneas e constituídas como pessoa jurídica, bem como ações de promoção social e de segurança alimentar e nutricional.

Os objetivos mais específicos do Banco de Alimentos são:

a) manter programa permanente de combate ao desperdício de alimentos por intermédio da capacitação e distribuição de produtos alimentícios para instituições cadastradas; complementar a alimentação servida em instituições sociais, creches, instituições de longa permanência, albergues, abrigos, entre outros, conforme o conceito de segurança alimentar e nutricional;

b) promover a responsabilidade social das empresas, principalmente das áreas de produção, distribuição e comercialização de alimentos, por meio do redirecionamento dos alimentos doados;

c) garantir a máxima qualidade dos alimentos desde sua doação até seu consumo final;

d) capacitar os funcionários das instituições cadastradas, por meio de cursos, treinamentos, palestras, estágios, oficinas, dentre outros, para questões ligadas à segurança alimentar e nutricional;

e) incentivar trabalhos interdisciplinares com outras secretarias municipais, para troca de informações, experiências e novas proposições.

A estrutura do Banco de Alimentos é constituída por caminhões para coleta e distribuição dos alimentos; espaços adequados para o armazenamento e manipulação de alimentos; câmara fria para armazenamento de alimentos *in natura*; cozinha experimental para cursos de aproveitamento integral dos alimentos.

O trabalho do Banco de Alimentos envolve: a) busca ativa de entidades sócioassistenciais que trabalham com a garantia de alimentação; b) cadastro dessas entidades; c) capacitação das entidades; e) captação de alimentos; f) armazenamento; g) distribuição.

Atualmente, no Banco de Alimentos, estão cadastradas 338 entidades que atendem a vários segmentos da sociedade, tais como crianças, adolescentes, idosos, migrantes, pessoas em situação de rua, transplantados e dependentes químicos, resultando em mais de 40 mil famílias beneficiadas.

Há ainda os atendimentos internos, nos quais as entidades não realizam distribuição de alimentos para as famílias, mas os utilizam nas refeições da própria entidade. É o que acontece, por exemplo, nos Centros Educacionais Infantis (CEI's). Estes atendimentos beneficiam mais de 54 mil pessoas. O volume de doações e compras de 2015 totalizam mais de 967 toneladas de alimentos.

A tabela a seguir mostra a estratificação por idade e total de pessoas atendidas pelo Banco de Alimentos da Cidade de São Paulo.

BANCO DE ALIMENTOS DA CIDADE DE SÃO PAULO, 2016

Faixa etária	Pessoas atendidas
0 a 6 anos	45.920
7 a 14	41.070
15 a 23	40.100
24 a 65	53.540
acima de 65	34.122
Total	214.752

Fonte: PMSF, SDTE.

Adesão ao Programa Federal de Aquisição de Alimentos (PAA)

Em 2013, a Prefeitura de São Paulo assinou o Termo de Adesão do Programa Federal de Aquisição de Alimentos (PAA). De acordo

com a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário, este programa do Governo Federal, criado em 2003:

é uma ação do Governo Federal para colaborar com o enfrentamento da fome e da pobreza no Brasil e, ao mesmo tempo, fortalecer a agricultura familiar. Para isso, o programa utiliza mecanismos de comercialização que favorecem a aquisição direta de produtos de agricultores familiares ou de suas organizações, estimulando os processos de agregação de valor à produção. Parte dos alimentos é adquirida pelo governo diretamente dos agricultores familiares, assentados da reforma agrária, comunidades indígenas e demais povos e comunidades tradicionais, para a formação de estoques estratégicos e distribuição à população em maior vulnerabilidade social. Os produtos destinados à doação são oferecidos para entidades da rede socioassistencial, nos restaurantes populares, bancos de alimentos e cozinhas comunitárias e ainda para cestas de alimentos distribuídas pelo Governo Federal. Outra parte dos alimentos é adquirida pelas próprias organizações da agricultura familiar, para formação de estoques próprios. Desta forma é possível comercializá-los no momento mais propício, em mercados públicos ou privados, permitindo maior agregação de valor aos produtos. A compra pode ser feita sem licitação. Cada agricultor pode acessar até um limite anual e os preços não devem ultrapassar o valor dos preços praticados nos mercados locais. (...) O PAA é executado com recursos dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário (MDA) e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), em parceria com estados, municípios e com a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab).

Assim, a parceria com a Prefeitura de São Paulo viabiliza a compra de alimentos oriundos da Agricultura Familiar. Estes são armazenados no Banco de Alimentos, de onde são distribuídos às entidades cadastradas, cumprindo, assim, dois objetivos: 1) a valorização da Agricultura Familiar, pois a garantia de mercado para seus produtos reforça o compromisso com o desenvolvimento local e garante a manutenção do produtor no campo; 2) a garantia de acesso das famílias em vulnerabilidade social a alimentos saudáveis, por via das entidades cadastradas, que fazem a distribuição dos alimentos.

Ainda por meio do PAA, o Banco de Alimentos, a partir de 2015, passou a distribuir alimentos *in natura*. Essa parceria com o Governo Federal levou a uma melhoria na qualidade dos alimentos distribuídos. Também aumentou o número de entidades cadastradas e o total de pessoas atendidas, que passaram, respectivamente, para 349 e 215 mil.

A evolução das doações e a sua composição podem ser aferidas na tabela a seguir:

CENTRO DE REFERÊNCIA EM SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL
CRESAN VILA MARIA – EVOLUÇÃO DAS DOAÇÕES

Período	Doações (kg)	Nº de atendimentos	Pessoas atendidas
Jan-dez 2013	653.202,70	988	882.288
Jan-dez 2014	457.022,82	685	329.874
Jan-dez 2015	967.795,51	1.486	810.224
Jan-jun 2016*	1.086.781,41	1.481	576.926

Fonte: PMSP, SDTE.

Cabe esclarecer que a redução ocorrida em 2014 deveu-se à intervenção física realizada para transformar o Banco de Alimentos em Centro de Referência, atendendo exigências higiênico-sanitárias. Outra observação é que os números referentes a 2016 compilam os resultados até junho, o que permite projetar novo incremento para o total anual, comparativamente a 2015.

Reformas de mercados e sacolões municipais;
retomada do caráter social desses espaços

O abastecimento público de alimentos da Cidade de São Paulo é, hoje, realizado/a partir de 880 feiras livres, 15 mercados e 17 sacolões municipais. No intuito de dinamizar os espaços dedicados ao abastecimento alimentar e atrair a população para a sua utilização nas compras de alimentos e outros artigos, a Prefeitura de São Paulo, na gestão 2013-2016, tem investido na reforma e adequação dos mercados e sacolões da cidade.

Registre-se também que está em andamento projeto de retomada do caráter social desses espaços, por meio da oferta de uma cesta de alimentos com preços inferiores ao praticado em estabelecimentos privados.

O referido projeto se concretiza por meio do Programa “Quinta da Economia”, que estabelece o tabelamento de uma lista de produtos com preços de até R\$ 2,99/kg às quintas-feiras.

Segundo levantamento do ICV do DIEESE realizado em maio de 2016, se comparados os preços praticados pelos mercados com os preços tabelados pelo Programa, a economia representa 17,3% do salário mínimo líquido. Isto propicia maior consumo de alimentos saudáveis pela população de baixa renda.

Esse programa atende uma demanda da sociedade civil, que apareceu em várias propostas da VI Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, já mencionada.

O projeto de retomada do caráter social de mercados e de sacolões complementa-se com a inserção gradativa de produtos advindos da agricultura familiar em boxes que se encontram em desuso nesses espaços.

Ampliação de feiras livres, feira livre modelo,
feiras orgânicas e agricultura familiar

Em 2015, foi lançado edital de chamamento público nº 1 da Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo da Cidade de São Paulo, com vistas a ocupar espaços ociosos em feiras livres já existentes. Este edital viabilizou a presença de 161 feirantes novos nos bairros da cidade e ampliou o acesso aos alimentos.

As feiras livres possuem aspecto positivo, por propiciar o acesso localizado dos munícipes a alimentos. Por outro lado, é sabido que elas também podem exercer impacto negativo no tocante à mobilidade urbana. De fato, uma feira com 60 barracas ocupa um grande tempo para montagem, desmontagem e limpeza, tornando inacessível o acesso veicular às residências, bem como o trânsito de passagem, no local de sua ocorrência.

Essa constatação levou a atual Gestão Municipal a criar um novo modelo de feira, com as seguintes características: tamanho reduzido; padronização nas saias e coberturas das barracas; lixeiras para coleta de lixo; áreas ampliadas para alimentação; controle de qualidade de produtos.

Esse novo padrão de feira permite maior agilidade, além de exercer menor impacto na mobilidade urbana. Ele também contribui para coibir a permanência do comércio irregular.

Além disso, São Paulo conta com seis feiras de produtos agroecológicos e orgânicos para o escoamento da produção advinda das áreas rurais da cidade. Duas delas – Largo da Batata e Mercado Central Orgânico – foram implantadas na atual gestão municipal. As outras quatro são: Santo Amaro, Parque Ibirapuera, Burle Marx e a Feira da Agricultura Limpa, no Parque do Carmo.

Desde 2014, foram realizadas ainda três edições anuais da Feira da Agricultura Familiar, com o envolvimento de dez cooperativas.

Estas feiras têm por objetivo aproximar o produtor rural familiar e os consumidores, bem como garantir preços mais acessíveis.

Por último, está em vias de publicação o decreto que irá modernizar as Feiras Livres, padronizando os espaços e barracas de cada feirante e a inserção de banheiros químicos para uso dos feirantes e usuários.

Cursos de gastronomia, alimentação
saudável e geração de renda em
equipamentos públicos

A atual Gestão Municipal, por meio do Departamento de Educação Alimentar e Nutricional da COSAN, tem realizado, em escolas, mercados municipais e centros de referência, cursos, oficinas e palestras que são voltados para a alimentação em seus mais variados aspectos: desperdício de alimentos, geração de renda, gastronomia, alimentação saudável, entre outros. Destacam-se os seguintes cursos: Cursos de Iniciação Culinária, Cursos de Pães Caseiros, Curso de Sanduíches, Oficina de Culinária – Tortas, Oficina de Culinária – Páscoa, Curso de Aproveitamento Integral de Alimentos em parceria com o SESC.

Parcerias para consolidação da segurança
alimentar e nutricional na Cidade de São Paulo

Foram firmadas parcerias com instituições de ensino e outros órgãos, com o objetivo de consolidar a segurança alimentar e nutricional no município. Entre as parcerias, destacam-se: Termo de Cooperação com a Universidade Estadual Paulista – UNESP para realização de cursos em SAN; Termo de Cooperação com a Universidade de São Paulo – USP para estagiários em nutrição; Termo de Cooperação entre cidades da Região Metropolitana de São Paulo para cooperação técnica, troca de experiências e formação da Rede Metropolitana de

Bancos de Alimentos; Pacto de Milão sobre Políticas Públicas de Alimentação em Meio Urbano, do qual São Paulo é signatária.

Além disso, no início de 2016, São Paulo preparava-se para ser a primeira cidade brasileira a firmar o Pacto Nacional para Alimentação Saudável como o Governo Federal. Lamentavelmente, a suspensão do mandato legítimo da Presidenta Dilma Rousseff, em processo parlamentar que impôs um impeachment sem crime de responsabilidade – o que constitui golpe institucional –, colocou em suspenso essa perspectiva. Não é crível que o novo governo, fruto dessa interrupção, dê sequência à iniciativa anteriormente em andamento. Essa é mais uma perda, entre tantas, ocasionada pelo golpe em curso durante a elaboração desta publicação.

Desafios

Nesta parte final, cabe inicialmente sublinhar que a política de segurança alimentar e nutricional, nesta gestão municipal, está articulada a uma Política de Desenvolvimento Rural Sustentável. Esta Política apresenta soluções e caminhos para a agricultura familiar e periurbana e, entre outros pontos, contribui para a alimentação de parcela da população urbana, a geração de trabalho e renda e a promoção de inovação de práticas de desenvolvimento que não comprometam os recursos para as novas gerações. A Política de Desenvolvimento Rural e Sustentável na Cidade de São Paulo já foi objeto de outro capítulo por mim assinado.

A experiência realizada por meio da política de SAN tem permitido observar pontos que se constituem em desafios para esta e a próxima gestão municipal. Entre eles, destacamos as seguintes necessidades:

- a) enfrentar as pressões crescentes para a desregulação do abastecimento público nas grandes metrópoles, no bojo do processo

- de privatização dos espaços públicos. A desregulação prejudica a efetivação de uma política de inclusão social e combate à fome;
- b) implementar articulações metropolitanas, envolvendo municípios conurbados;
 - c) territorializar as ações, direcionando-as às características e lacunas de cada porção do território municipal;
 - d) levantar e organizar dados para embasamento das ações;
 - e) produzir indicadores para medição dos resultados e consequente validação, ajuste ou substituição dos projetos e ações;
 - f) divulgar e educar sobre a relação entre a grande disponibilidade de alimentos processados e ultraprocessados nas periferias e o problema da obesidade e outras doenças crônicas ligadas aos maus hábitos alimentares;
 - g) identificar a vocação de cada território nas diferentes dimensões da segurança alimentar e nutricional;
 - h) produzir alimentos, por meio da agricultura urbana e periurbana;
 - i) formar microempreendedores/grupos de consumo.

Considerações finais

Por fim, cabe concluir que são expressivos os avanços realizados na Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional na gestão 2013-2016 da Cidade de São Paulo. Por meio dessa política, temos ampliado o acesso social à alimentação saudável. Temos também promovido a geração de trabalho e renda para famílias de pequenos agricultores.

Ao mesmo tempo, verifica-se que essa política pode e deve ser aprofundada, com o debate e o enfrentamento das questões levantadas no item anterior. Essa política articula-se com a promoção da agricultura sustentável, o combate à fome e à desnutrição, o

estímulo ao empreendedorismo e ao associativismo. Portanto, ela exerce um papel importante no conjunto das políticas de desenvolvimento local e sustentável do Município de São Paulo.

NOTAS

1. Texto ajustado de artigo originalmente publicado pelo autor em *Teoria e Debate*, Fundação Perseu Abramo, em 12 de setembro de 2016. Disponível em: <<http://novo.fpabramo.org.br/content/pol%C3%ADtica-de-seguran%C3%A7a-alimentar-e-nutricional-na-cidade-de-s%C3%A3o-paulo>>.

BIBLIOGRAFIA

Documento Base VI Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de São Paulo – VI – COMSAN. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/trabalho/abastecimento/conferencia_municipal_de_san/documentacao/index.php?p=196181>. Acesso: 9 set. 2016.

Primeira Conferência de Desenvolvimento Rural Sustentável da Cidade de São Paulo. Disponível em: <<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/CARTILHARURAL.pdf>>. Acesso: 9 set. 2016.

Relatório PLAMSAN. 2016. Disponível em: <<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/trabalho/PLAMSANVERSAOFINALcompleta.pdf>>. Acesso: 9 set. 2016.

Sexta Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional-comida de verdade no campo e na cidade: por direito e soberania alimentar. 2015. Disponível em: <<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/trabalho/Relatorio%20final%20VI%20conferencia.pdf>>. Acesso: 9 set. 2016.

14

EMPREENDEDORISMO E DESENVOLVIMENTO¹

Artur Henrique da Silva Santos

Este capítulo aborda as ações e os projetos que apoiam e impulsionam o empreendedorismo na política de desenvolvimento da Gestão Municipal de São Paulo, no período 2013-2016. O público-alvo prioritário destas políticas é composto pelas micro e pequenas empresas (MPE), bem como pelos microempreendedores individuais (MEI).

Destaca-se, inicialmente, a importância e o peso econômico desse segmento na cidade de São Paulo. Em seguida, apresentam-se as ações, os instrumentos e os projetos em andamento para fortalecer e ampliar as MPEs e os MEIs na Cidade de São Paulo.

Registre-se que as ações da atual Gestão Municipal no apoio ao empreendedorismo incluem as políticas no campo da Economia Solidária, tratadas em capítulo anterior. Outro componente – a política de apoio ao pequeno agricultor rural na Cidade de São Paulo – foi tratado em capítulo específico.

Um “retrato” do pequeno negócio na Cidade de São Paulo

As micro e pequenas empresas

É grande o peso das MPEs no Brasil. Elas representam 99% das empresas formalizadas no país; 52% dos empregos formais (17 milhões de empregos); 40% da massa salarial; 27,5% do PIB Nacional (Sebrae, Rede Sim e RAIS-CAGED).

No Brasil, um marco em relação ao tema das MPEs foi a assinatura pelo Governo Lula, em 2006, da Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas. A lei buscou, ao mesmo tempo, criar condições para a formalização dos negócios; reduzir tributos; priorizar as MPEs em licitações; criar a figura do Microempreendedor Individual; viabilizar o acesso ao crédito; conceder benefícios da aposentadoria por tempo de contribuição ao microempreendedor, entre outras medidas de apoio.

A legislação municipal da Cidade de São Paulo adaptou-se à Lei Geral da Pequena e Micro Empresa a partir de 2009.

Conhecer mais de perto o universo das micro e pequenas empresas na Cidade de São Paulo é crucial para delinear políticas públicas de fortalecimento desse segmento de atividade. Nesta perspectiva, com base em dados de 2014, o Observatório do Trabalho em São Paulo – resultado da parceria entre a Prefeitura de São Paulo e o Departamento Inter-sindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos – Dieese – realizou estudo detalhado das atividades econômicas no município, intitulado: *O papel das Micro e Pequenas Empresas e Microempreendedores Individuais no mercado de trabalho do município de São Paulo*.

O estudo tem como base os dados da Pesquisa de Emprego e Desemprego Dieese-Seade de 2014 e a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS, do Ministério do Trabalho e Emprego. A metodologia para definir os portes de empresa (grande, média, pequena e micro)

é extraída do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – Sebrae. Também se incluem autônomos e MEI.

Apresentam-se a seguir, de forma muito resumida, as principais observações do estudo.

Em 2014, o número de ocupados na região metropolitana de São Paulo correspondeu a 9,6 milhões pessoas, sendo que desse total 5,6 milhões de pessoas encontravam-se ocupadas no município de São Paulo. Desse total de ocupados no município de São Paulo, 3,3 milhões de pessoas, ou 59,2%, estavam ocupadas em estabelecimentos classificados como MPE. O diretor técnico do Dieese, Clemente Ganz Lúcio, em comentário à edição seguinte da PED (2015), afirmou:

Ao observar a dinâmica do emprego na Cidade de São Paulo, nota-se que as micro e pequenas empresas são responsáveis pela maior parte do estoque e pela criação de ocupações. Segundo a PED – Pesquisa de Emprego e Desemprego, em 2015, neste município, quase 60% das ocupações estavam nas micro e pequenas empresas, que eram responsáveis por 45% do emprego formal na cidade. Nesse período, as empresas com mais de cinco trabalhadores demitiram mais de 210 mil pessoas, aquelas com até quatro vínculos de emprego criaram mais de 74 mil novos postos de trabalho na Cidade de São Paulo.

Desta forma, observa-se a importante participação das MPE na cidade de São Paulo, conforme sintetiza o quadro a seguir.

QUADRO: MPES NA CIDADE DE SÃO PAULO, 2014

Total de ocupados em SP	5,6 milhões
Total de ocupados em MPES	3,3 milhões (59,2%)
% de MPES no total dos estabelecimentos da cidade	99%

Elaboração: PMSB, SDTE, a partir de dados do Observatório do Trabalho em SP, PMSB-Dieese.

Do total de ocupados nas MPes paulistanas, por setores de atividade, verifica-se que 47,9% estavam ocupados no setor de Serviços; 24,7% no Comércio; 16,7% na Indústria de Transformação e 10,8% na Construção.

A análise segundo tipo de admissão mostra que as microempresas possuem uma proporção maior de vínculos de trabalhadores em primeiro emprego em relação às grandes e médias. As microempresas empregam, proporcionalmente, mais trabalhadores jovens entre 18 e 24 anos.

Na Cidade de São Paulo, o percentual de trabalhadores com 30 anos de idade ou mais no total dos ocupados é de 68,1%. Nas MPes, esse percentual já subia para 71,8%. Os trabalhadores com 50 anos de idade ou mais, nestas empresas, no referido ano, representavam pouco mais de 25,5% do total de ocupados, percentual superior ao da média total de ocupados no município na mesma faixa etária, que é de 20,6%. Esses dados mostram o papel social das MPes como empregadoras dos segmentos etários que enfrentam maiores dificuldades de conseguir emprego.

Entretanto, o nível de escolaridade dos ocupados em MPes ainda é um desafio a ser enfrentado no país e também na Cidade de São Paulo. Na capital paulista, em 2014, 24,6% dos ocupados nas MPes não tinham completado o Ensino Fundamental. A participação dos ocupados que possuem Ensino Superior era de apenas 16,4%. Um total de 39,8% dos ocupados em MPes possuíam Ensino Superior Incompleto.

As MPes concentraram praticamente a totalidade dos estabelecimentos da Cidade de São Paulo: 98,9%. Estes estabelecimentos de MPes somavam 44,7% dos vínculos de empregos formais em 2014. Estes indicadores estão assim subdivididos: os 93% dos estabelecimentos classificados como microempresas concentraram

18,3% dos empregos formais, enquanto as empresas de pequeno porte (5,9% do total de estabelecimentos) concentraram 26,3% dos vínculos formais.

No que se refere à distribuição setorial dos estabelecimentos, nota-se uma participação predominante dos setores de Comércio (43,4%) e Serviços (43,1%) em todos os portes de empresas.

Os empregos formais também se concentraram nos setores de Comércio e Serviços (77,5%). Dentre as microempresas, o setor predominante em termos de empregos foi o de Comércio, que concentrou 38,1% dos vínculos.

O Comércio apresentou maior participação de MPEs no emprego formal: 67,5%.

Dentre os subsetores da indústria, as MPEs destacam-se pela maior participação de vínculos formais em: Madeira e Mobiliário (86,6%), Indústria Têxtil (79,1%) e Indústria de Calçados (75,5%).

Quando se analisa a distribuição do emprego nas regiões segundo o porte de empresa, nota-se que, nas zonas mais periféricas, o peso das MPEs foi maior do que nas zonas mais centrais. Os empregos nas MPEs eram maioria na zona Sul 2, onde as MPEs representaram 56% do emprego, patamar semelhante aos da zona Leste 2 (55,8%) e Leste 1 (55,2%). Essas foram as maiores participações das MPEs no emprego total por região da cidade.

No tocante à remuneração, os trabalhadores dos estabelecimentos de pequeno porte na Cidade de São Paulo receberam 67,6% do recebido pelos trabalhadores de estabelecimentos de grande porte.

Entre todos os portes de empresas, as microempresas tiveram a menor diferença registrada entre número de empregos por sexo, embora favoráveis aos trabalhadores do sexo masculino.

Em síntese, as MPEs representam praticamente 99% dos estabelecimentos paulistanos, absorvem 60% dos ocupados e 45% dos

empregos formais, têm maior acessibilidade aos jovens de 18 a 24 anos e aos trabalhadores com 50 anos ou mais, bem como aos segmentos de menor escolaridade da força de trabalho. Sua maior concentração ocorre nas áreas periféricas da cidade.

Essas informações indicam a importância estratégica de políticas públicas dirigidas ao reforço das MPEs em São Paulo inseridas em uma estratégia de desenvolvimento com inclusão social.

A formalização de microempreendedores individuais

Como já mencionado, momento importante em relação ao tema das MPEs no Brasil foi a assinatura da Lei Geral da Micro e Pequena Empresa em 2006.

A Lei buscou tirar da informalidade os empreendimentos com baixo faturamento mensal (até R\$ 5.000,00 em valores de 2015).

A Lei Geral beneficiou inúmeros profissionais que fazem parte do cotidiano de todas as cidades brasileiras: cabeleireiros, esteticistas, manicures, costureiras, alfaiates, pedreiros, eletricitas, marceneiros, sapateiros, ambulantes, motoboys, chaveiros, sorveteiros, borracheiros, confeitarias, animadores de festas, artesãos, entre tantos outros.

A Lei buscou, ao mesmo tempo, formalizar o negócio; reduzir os tributos; priorizar as MPEs em licitações; viabilizar o crédito; conceder benefício da aposentadoria por tempo de contribuição.

No Brasil, havia até março de 2016 mais de 5,8 milhões de MEIs inscritos, dos quais cerca de 8% na Cidade de São Paulo.

De fato, nota-se pela tabela a seguir que, a partir de 2009 (ano de criação da legislação municipal que adaptou a Capital paulista à Lei Geral da Pequena e Micro Empresa), o número de MEIs cresceu velozmente em São Paulo.

TABELA: TOTAL DE MEIS INSCRITOS NA CIDADE DE SÃO PAULO, 2009-2016

Ano	Inscritos via Portal do Empreendedor	Varição de inscritos no ano	Acumulado de inscritos via Portal do Empreendedor	Inscritos via CATe
2009	3.316	-	3.316	-
2010	41.354	1247%	44.670	-
2011	86.249	193%	130.919	-
2012	82.769	63%	213.688	-
2013	72.819	34%	286.507	5.825
2014	76.883	27%	363.390	5.706
2015	78.980	22%	442.370	7.208
2016*	33.299	8%	475.669	2.442

Elaboração: PMSP/SDTE. Fonte: Portal do Empreendedor e PMSP/SDTE. Obs.: * até abril (incluso).

As taxas de crescimento se reduzem ano a ano devido ao aumento da base anterior, mas os números anuais de inscritos são expressivos.

No primeiro semestre de 2016 até maio, a Cidade de São Paulo se aproxima de meio milhão de MEIs, o que indica o sucesso dessa política federal na cidade. Por sua vez, as formalizações realizadas por intermédio do CATe, isto é, da Prefeitura, mostram o cumprimento praticamente integral da meta municipal de 22.500 MEIs formalizados com ajuda do Poder Público municipal no quadriênio.

Esses números requerem um monitoramento cada vez mais preciso, para se verificar quantos desses “empreendimentos” foram fechados ou estão inadimplentes. Além disso, uma preocupação é buscar mais informações a respeito de possíveis trocas de trabalhadores formais que foram obrigados a constituir um MEI como forma de burlar a legislação trabalhista.

Programas, ações e instrumentos de apoio ao empreendedorismo na Cidade de São Paulo

A Criação da Agência São Paulo de Desenvolvimento, Adesampa

A Agência São Paulo de Desenvolvimento (Adesampa) foi criada pela Lei nº 15.838, de 4 de julho de 2013. Ela tem seu objeto definido no artigo 3 dessa lei:

Art. 3º A Agência São Paulo de Desenvolvimento – Adesampa terá por objeto promover o crescimento econômico e a geração de empregos no Município de São Paulo por meio do fortalecimento de micro, pequenas e médias empresas e cooperativas. Parágrafo único. O objeto da Adesampa será realizado mediante os seguintes projetos e atividades voltados ao micro, pequeno e médio empreendedor e às cooperativas: I – promoção do acesso a instituições financeiras habilitadas à concessão de microcrédito com taxas de juros reduzidas; II – assunção gradual das atividades da São Paulo Confia e de seu papel na oferta de microcrédito no Município; III – oferta de treinamento e desenvolvimento para empreendedores e empregados, com foco na abertura de empresas e sua gestão sustentável; IV – organização e promoção de assistência técnica nas áreas jurídica, contábil, financeira e de gestão ao empreendedor; V – implementação de políticas que estimulem a pesquisa, a difusão de tecnologias e a inovação e que incrementem a competitividade das empresas, atuando em conjunto com os Parques Tecnológicos, Centros Tecnológicos, Institutos de Ciência e Tecnologia (ICT's) e Incubadoras de Empresas; VI – implementação do Programa para a Valorização de

Iniciativas Tecnológicas – Vai Tec, com a finalidade de apoiar financeiramente, por meio de subsídios, atividades inovadoras e em especial as ligadas à Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC; VII – promover a estruturação e o desenvolvimento de cadeias produtivas formadas por micro, pequenas e médias empresas e cooperativas; VIII – outras atividades e projetos aprovados pelo Conselho Deliberativo; IX – contribuir para a redução das desigualdades regionais de desenvolvimento dentro do Município e promover a geração de emprego e renda, prioritariamente nas áreas com alta densidade populacional e limitada oferta de empregos e nas iniciativas voltadas à inclusão social dos segmentos mais vulneráveis, como jovens, mulheres e população negra e indígena; X – desenvolver programa de incentivo aos setores da economia criativa, a saber: arquitetura, publicidade, design, artes, antiguidades, artesanato, moda, cinema e vídeo, televisão, editoração e publicações, artes cênicas, rádio, softwares de lazer e música, como estímulo ao desenvolvimento econômico e geração de empregos de qualidade e produção de bens e serviços de elevado valor agregado.

Assim, a proposta da Adesampa é de, em colaboração com a Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo, formular políticas e executar projetos baseados em um novo modelo de desenvolvimento que articula a organização estratégica da cidade (Diretrizes do Plano Diretor) com o desenvolvimento de “baixo pra cima”, que parte da vocação local e do fortalecimento dos tecidos sociais nos bairros, dando prioridade às zonas mais vulneráveis da cidade.

A Adesampa tem foco no apoio aos pequenos e microempreendedores, no fortalecimento das redes locais, seus saberes e fazeres e

seu potencial de geração de valor por meio da economia criativa, da inovação e do desenvolvimento das cadeias produtivas.

A partir desse objeto, a Adesampa assumiu a missão de formular propostas e colaborar na implantação de políticas públicas elaboradas de forma participativa, que promovam o desenvolvimento local sustentável com protagonismo do microempreendedor individual – MEI, das micro, pequenas e médias empresas, das cooperativas de economia solidária e das organizações da sociedade civil.

Programa “VAI TEC”²

Incumbe também à Adesampa gerir o Programa Vai Tec. Este programa – tratado com mais detalhes no capítulo sobre ciência, tecnologia e inovação na Cidade de São Paulo – foi criado pela referida Lei nº 15.838, de 2013. A finalidade do Vai Tec é apoiar financeiramente, por meio de subsídio, atividades inovadoras e em especial as ligadas à Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), principalmente de jovens de baixa renda. Os objetivos são detalhados no artigo 23 da referida lei:

“Art. 23. O Programa Vai Tec tem por objetivos: I – estimular a criação, o acesso, a formação e a participação do pequeno empreendedor e criador no desenvolvimento tecnológico da Cidade; II – promover a pesquisa, a difusão de tecnologias e a inovação; III – promover a estruturação e desenvolvimento de cadeias produtivas formadas por micro, pequenas e médias empresas e cooperativas; IV – contribuir para a redução das desigualdades regionais dentro do Município, ampliando a oferta de emprego e renda nas regiões nas quais a relação entre oferta de empregos e a densidade demográfica é mais acentuada”.

Em sua segunda edição (2016), o valor do subsídio passou a até R\$ 27 mil por projeto. Na edição anterior, 67 projetos vencedores receberam até R\$ 25 mil em 2015.

O Vai Tec está integrado ao Tech Sampa – política de estímulo à inovação e ao desenvolvimento de *startups* na Cidade de São Paulo –, o que propicia “portas de saída” para os selecionados nas etapas subsequentes dessa política. A Tech Sampa apoia a criação e o desenvolvimento de *startups* nos diferentes estágios de crescimento, promove a competitividade e o desenvolvimento sustentável de produtos e serviços tecnológicos. O objetivo é atrair e manter *startups* com alto potencial de crescimento.

Outra “porta de saída”, em processo de construção, será a Incubadora Virtual do Parque Tecnológico da Cidade de São Paulo, que pretende apoiar projetos do Vai Tec e outros a estruturarem seu Plano de Negócios e terem avaliados os conteúdos técnicos dos projetos.

Dessa forma, os beneficiários do Vai Tec seguem uma trajetória crescente e não permanecem apenas no primeiro estágio, ou na dependência de novas seleções.

Agentes de desenvolvimento local e salas da Adesampa³

As Salas da Adesampa nas Subprefeituras são pontos de informação e orientação para os empreendedores locais⁴. As salas aproximam a Adesampa do seu público-alvo nas diversas regiões da cidade. Elas contam com os Agentes de Desenvolvimento Local, pessoal treinado para realizar contatos iniciais e manter relacionamento regular com MEIs e MPEs, apoiando-os rumo ao seu desenvolvimento sustentável.

Os Agentes de Desenvolvimento Local buscam os talentos manifestos e latentes em cada região. São articuladores do desenvolvimento local⁵ e atuam mapeando as necessidades, lideranças e vocações

dos territórios. Buscam fazer as conexões necessárias para apoiar e ajudar a desenvolver os pequenos negócios nos bairros da cidade.

Os Agentes de Desenvolvimento Local são contratados por meio de seleção pública. São escolhidos profissionais que comprovem possuir vínculo estreito e histórico com a região em que atuam. As principais características dos Agentes de Desenvolvimento Local são a capacidade de articulação e boa circulação pela comunidade local, incluindo a sociedade civil, poder público e setor privado.

Trata-se, portanto, de rede física de locais (Salas da Adesampa) e pessoas (Agentes de Desenvolvimento Local). Esta rede dissemina as ações, os projetos e as informações da agência nas diversas regiões da cidade, voltadas ao fortalecimento dos MEIs, das MPEs e demais organizações citadas em sua missão. Essa rede é vital em virtude da maior presença das MPEs nas regiões periféricas do município, como mencionado anteriormente.

Sampa Digital

O portal Sampa Digital consiste em nova plataforma que incentiva a inovação e o desenvolvimento econômico de pequenos empreendedores no município, oferecendo-lhes oportunidade de participar das licitações públicas da administração pública local.

Lançado em 29/1/2016, o portal visa fomentar micro e pequenos empreendedores e *startups*, promovendo o desenvolvimento local, geração de trabalho e renda.

O Sampa Digital é um Portal que permite o cadastramento de empreendedores, compradores e vendedores, com o objetivo de criar um banco de oportunidades de negócios e conectar quem quer comprar com quem quer vender. Tanto a iniciativa privada quanto o poder público poderão anunciar suas necessidades de compra e o site fará a conexão com os possíveis fornecedores.

O portal reúne informações sobre micro e pequenas empresas, programas de fomento, entidades de apoio e investidores. Conta também com um mapa para mostrar como todos esses participantes estão espalhados pela capital paulista.

A ferramenta é 100% inclusiva, pois aproxima compradores do setor público e micro e pequenas empresas.

O Sampa Digital é uma parceria da Prefeitura de São Paulo, por meio da Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo e da Adesampa, do Centro de Integração de Negócios (*Integrare*) e a IBM.

Entre os parceiros potenciais importantes do Portal e que estiveram no seu lançamento estão o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) e a Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado de São Paulo (Fecomercio-SP).

A ferramenta é essencial para que os pequenos empresários saibam o que a Prefeitura está licitando, sem burocracia e sem intermediação. Ele também ajudará a dar maior transparência e melhoria para os processos da administração nas compras públicas.

Segundo o presidente da IBM Brasil, Marcelo Porto:

Mais que um portal, essa é uma plataforma que só faz sentido se tiver um ecossistema pujante por trás. Quando falamos de startups, microempreendedores e microempresários, o que queremos de fato é disponibilizar uma plataforma com tecnologia aberta que permita contribuir com quem precisa comprar e vender.

A nova plataforma oferece um ambiente vivo para negócios, integrando todo o ecossistema por meio de tecnologias “em nuvem”, com capacidade analítica de dados, mobilidade, segurança e

colaboração. Essa tecnologia se propõe a democratizar o acesso aos pequenos e microempresários com soluções que eles jamais teriam pelos processos tradicionais. Além de informar sobre o que a Prefeitura está comprando, a plataforma irá preparar os pequenos empresários para que possam eliminar barreiras, de forma a poderem participar das concorrências.

O cadastramento de empreendedores, compradores, vendedores e desenvolvedores de sistemas permitirá a criação de um banco informativo de negócios que poderá conectar quem compra com quem vende. Pequenas empresas e o poder público poderão anunciar suas necessidades de compra e o site fará a conexão com os possíveis fornecedores inscritos na plataforma.

Futuramente, o site também vai incorporar oportunidades de financiamento e cursos de formação para empreendedores.

Decreto municipal nº 56.475/2015, que dá tratamento diferenciado às empresas nas compras públicas

O peso das compras públicas é grande em qualquer economia desenvolvida. O Estado (isto é, o poder público em suas esferas nacional, estadual e municipal) necessita adquirir vários bens e serviços para realizar as suas atividades. No Brasil, estima-se que as três esferas de atuação do Estado juntas representem um mercado de aproximadamente R\$ 500 bilhões em contratos por ano⁶.

Em 2014, as compras de bens e serviços do Governo Federal movimentaram cerca de R\$ 62,1 bilhões. Por sua vez, a Prefeitura de São Paulo movimentou compras da ordem de R\$ 11,9 bilhões.

Neste sentido, uma das importantes medidas da Gestão Municipal residiu no Decreto Municipal nº 56.475/2015, que dá tratamento diferenciado às MPEs nas compras públicas.

O pressuposto deste decreto foi o entendimento de que o grande

volume de compras públicas não deve ser executado por um simples processo formal de busca pelo menor preço, mas sim como uma importante ferramenta para a implementação de políticas públicas que também tenham como objetivo o desenvolvimento local, a geração de oportunidades de geração de emprego e renda e o fomento ao empreendedorismo.

Ou seja, a Gestão 2013-2016 em São Paulo considera as compras governamentais um investimento social, nos termos acima definidos. Essa diretriz política se alinha com a perspectiva do uso do poder de compra do Estado como instrumento de fomento, constante da estratégia do Governo Federal nos mandatos dos Presidentes Lula e Dilma. Mas ela vai além, ao inovar em diversos aspectos, como relatado abaixo.

Os principais avanços que constam do Decreto são:

- a) Compras diretas em razão do valor (serviços entre R\$ 8 mil a R\$ 16 mil; obras, entre R\$ 15 mil a R\$ 30 mil) devem ser realizadas exclusivamente com MPEs. Portanto, se tomado como referência os mesmos percentuais do Governo Federal, o potencial de compras diretas da Prefeitura Municipal de São Paulo para as MPEs pode atingir a valores totais da ordem de R\$ 4 bilhões;
- b) Licitações de até R\$ 80 mil devem ser feitas exclusivamente com MPEs. Tomando-se igualmente, como no caso do item “a”, os mesmos percentuais do Governo Federal, o potencial de compras diretas da Prefeitura de São Paulo para as MPEs, neste item, pode chegar a R\$ 1,2 bilhão.
- c) Nas licitações acima de R\$ 80 mil, sempre que os produtos e serviços puderem ser divisíveis, os órgãos compradores deverão criar cotas de no mínimo 25% de participação exclusiva das MPEs. Para estas cotas, a competição ocorrerá apenas entre fornecedores de pequeno porte.
- d) O decreto também estabelece a “Concessão de Margem de

Preferência”, que garantirá a participação exclusiva de micro e pequenas empresas (MPEs) sediadas em regiões prioritárias na cidade, estabelecidas por portarias e definidas por programas de incentivo, que serão beneficiadas com o pagamento de até 10% do valor a mais. Em outras palavras, a Prefeitura admite pagar até 10% a mais na contratação de microempresas e empresas de pequeno porte sediadas nas regiões prioritárias definidas por programas de incentivo a serem especificados por Portaria Conjunta da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Trabalho e Empreendedorismo e Secretaria Municipal de Gestão, com base na Política Municipal de Desenvolvimento Econômico Sustentável.

O Prefeito Fernando Haddad afirmou na ocasião do lançamento do Decreto:

O que foi feito aqui é muito importante para São Paulo, sobretudo em um momento em que a falta de oportunidade em empregos formais faz a população enxergar novas oportunidades, principalmente no micro e pequeno empreendedorismo. Nós decretamos, com base na Lei Complementar Federal, capitaneada (...) pela Secretaria Nacional da Micro e Pequena Empresa, regulamentando as compras governamentais com ênfase às micro e pequenas empresas, inclusive do ponto de vista territorial.

De acordo com representante da Fecomércio no Conselho Deliberativo da Agência São Paulo de Desenvolvimento:

O que está sendo feito aqui é um ótimo exemplo. É uma política pública que esperamos que sirva de exemplo, porque ela é inédita. Ninguém fez isso no Brasil ainda, pelo menos nas grandes capitais.

A iniciativa irá disciplinar o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para essas categorias de empresas nas contratações públicas de bens, serviços e obras, valendo a regra para o âmbito da administração direta e indireta na cidade.

Dessa forma, a regulamentação transforma a compra pública em investimento social, devido à abrangente atuação das micro e pequenas empresas no Brasil.

Os resultados já começam a aparecer, conforme exposto na tabela a seguir.

TABELA: CONTRATOS DA PREFEITURA DE SÃO PAULO COM AS MPES

	Participação das MPES no total de contratos	Total em valor de aquisições com MPES	Participação das MPES no total em valores
Total dos Contratos			
2011	14,3%	R\$ 227 milhões	0,56%
2015	46,4%	R\$ 699 milhões	4,7%
Contratos abaixo de R\$ 80 mil			
2011	28,8%	R\$ 13,8 milhões	30,8%
2015	67,8%	R\$ 76,6 milhões	72,3%

Elaboração: Adesampa, com base em informações da Controladoria Geral do Município.

De acordo com a Tabela, em 2011, 14,3% de todos os contratos da Prefeitura foram firmados com MPES e representavam apenas 0,56% (R\$ 227 milhões) do total gasto em compras públicas. Em 2015, os contratos com MPES pularam para 46,4% e atingiram R\$ 699 milhões, representando 4,7% do total gasto.

Nos contratos abaixo de R\$ 80 mil, a contratação das MPES saltou de 28,8% em 2011 para 67,8% em 2015. Em valores monetários, o total gasto passou de R\$ 13,8 milhões (30,8%) para R\$ 76,6 milhões (72,3%).

O próximo passo programado pela Gestão Haddad é apoiar os empreendedores de pequeno porte a se prepararem para participar efetivamente das compras públicas.

“Circuito de Compras” e “Guia De Compras Sampa”

Em dezembro de 2015, a Prefeitura assinou contrato com o Consórcio Circuito de Compras São Paulo S.A. para a concessão de obra que prevê a implantação, operação e exploração econômica do “Circuito de Compras”. Este projeto – coordenado pela Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo – tem como objetivo a requalificação urbana das regiões de comércio popular do Brás, Bom Retiro, Santa Ifigênia e 25 de Março. Os investimentos previstos na concessão serão privados.

A empresa vencedora da licitação deverá construir um centro popular de compras com, no mínimo, 4.000 boxes onde está localizada a Feira da Madrugada. O projeto prevê ainda: praça de alimentação; mais de 60 salas comerciais; áreas para depósito e armazenagem; hotel com 150 quartos; centros de apoio ao turista; guarda-volumes; serviços de despacho de compras; áreas de conveniência; estacionamento com mais de 300 vagas para ônibus e 1200 para carros e vans; sistema de transporte de turistas e compras, interligado às regiões participantes ao Circuito das Compras, entre outros.

Assim, como mais uma etapa para o fomento do centro, a Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo solicitou à Direção da Agência São Paulo de Desenvolvimento (Ade-sampa), ligada à Secretaria, que desenvolvesse um aplicativo que promovesse eletronicamente os estabelecimentos do comércio. Mais: que o projeto se iniciasse pelo centro, especialmente articulado ao projeto do “Circuito de Compras”.

As ruas 25 de Março e Santa Ifigênia, os distritos do Brás e do Bom Retiro e o Mercado Municipal são lugares de comércio bastante conhecidos na cidade de São Paulo. Diariamente, mais de 500 mil pessoas visitam a região.

ARTUR HENRIQUE DA SILVA SANTOS (ORG.)

Localidade	Nº de estabelecimentos	Faturamento anual estimado
Brás	5.000	R\$ 6 bilhões
25 de março	4.500	R\$ 16 bilhões
Bom Retiro	1.700	R\$ 3,5 bilhões
Santa Ifigênia	15.000	R\$ 18 bilhões
Mercado Municipal	275	n.d.
Total	26.500	R\$ 43 bilhões

Fonte: SDTE, a partir de informações das Associações Comerciais. n.d: não disponível

Esta área conta com cerca de 26.500 estabelecimentos e faturamento anual de cerca de R\$ 43 bilhões, composto conforme exposto na tabela.

O aplicativo “Guia de Compras Sampa” permitirá melhor organização pelo consumidor que realiza o turismo de compras naquelas áreas, pois ele poderá organizar mais eficientemente seu roteiro de compras⁷.

Para que o turista ou qualquer interessado utilize o aplicativo, é necessário acessar o *Google Store* ou o *Apple Store* e fazer o *download* do aplicativo Guia de Compras SAMPA.

O aplicativo, que é público e gratuito, já parte com uma quantidade inicial de 1000 estabelecimentos cadastrados, mas tem potencial de aproximadamente 10.000. O cadastramento deste potencial ocorrerá por adesão voluntária dos lojistas da seguinte forma: os lojistas formais das mencionadas áreas que tenham o interesse de incluir seu estabelecimento no aplicativo deverão acessar o site www.guias.adesampa.com.br e preencher todos os dados solicitados no site.

Entre as entidades parceiras do Guia Sampa de Compras estão a UNIVINCO – União dos lojistas da Rua 25 de Março e Adjacências; a Câmara de Dirigentes Lojistas – CDL da Santa Efigênia; a CDL – Entidade Oficial dos Lojistas do Bom Retiro /Bom retiro na Moda; a ALOBRÁS – Associação de Lojistas do Brás; e a Associação Comercial de São Paulo.

Este aplicativo abrangerá outras importantes regiões de comércio da Cidade, inclusive do centro, que não foram contempladas nesta primeira fase.

Afroempreendedorismo

De acordo com o relatório “Igualdade Racial em São Paulo: Avanços e Desafios”, que utiliza dados do Censo 2010 do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, os afrodescendentes constituem 37% da população do município de São Paulo. O relatório indica a existência de desigualdades sociais e raciais em diversas áreas, como educação, renda e trabalho.

Por exemplo, do total de estudantes que declararam haver concluído o ensino superior, 84,4% eram brancos, e apenas 15,6% eram negros. Já no mercado de trabalho, a taxa de desocupação era de 6,3% entre brancos e 9,1% entre afrodescendentes. Para mulheres negras, essa taxa era ainda maior: 11,3%.

As diferenças raciais são ainda maiores para jovens de 15 a 24 anos. Entre os jovens de cor branca, o desemprego estava em 14,7%, subindo para 18,8% entre negros e 22,3% entre jovens negras mulheres.

No mesmo ano, o rendimento médio de homens brancos era mais que o dobro do que o de homens negros, enquanto mulheres brancas ganhavam quase três vezes mais que as afrodescendentes.

Esse curto resumo de uma situação estrutural de desigualdade racial é suficiente para justificar iniciativas voltadas especificamente à população afrodescendente.

Em 2013, a Prefeitura de São Paulo promulgou a Lei nº 15.939, que estabelece cota de 20% de candidatos negros nos concursos públicos. Em dois anos, mais de mil servidores entraram na Prefeitura por meio das cotas e em posições estratégicas, como procuradores, contadores, professores e auditores fiscais.

Porém, a ação em prol da população afrodescendente não parou aí. A Lei nº 16.335, sancionada em dezembro de 2015 pelo Prefeito Fernando Haddad, e que está sendo regulamentada pela Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo (SDTE), Secretaria Municipal de Promoção da Igualdade Racial (SMPPIR) e Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres (SMPM), cria o Programa Municipal São Paulo Afroempreendedor.

Esse programa objetiva fortalecer o empreendedorismo afrodescendente, por meio do acesso a crédito e às compras públicas, inclusão e difusão de políticas públicas de desenvolvimento econômico e social direcionadas aos afroempreendedores. Para a execução destes objetivos deverá ser criada a Comissão Especial de Apoio ao Afroempreendedor, sob a responsabilidade da SDTE.

Entre os principais objetivos da lei está a criação da Rede Municipal de Micro e Pequenos Afroempreendedores, com vistas ao intercâmbio e troca de informações sobre o desenvolvimento econômico, especialmente pautado na economia solidária. Serão realizados convênios da prefeitura com o setor privado para fomentar financiamentos, microcrédito e requalificação profissional.

O objetivo é incentivar programas relacionados à abertura de empresas e disponibilidade de financiamentos e empréstimos. Um aspecto chave é facilitar a obtenção de crédito. Muitas vezes existe a vontade de buscar empréstimos para o empreendedorismo, mas o interessado não tem informação, não sabe como acessar as fontes de recursos.

É necessário – e, agora, possível – levar esse tipo de incentivo para a periferia, onde se concentra grande parte dos afroempreendedores, para que eles possam abrir e ampliar o seu negócio, contribuindo também com a criação de emprego e renda.

Serão realizadas políticas de requalificação profissional, de abertura de micro e pequenas empresas e capacitação em cooperativismo.

Para participar, o interessado terá livre escolha sobre sua área de atuação. O programa abrangerá a questão do microcrédito.

A criação de uma rede municipal de micro e pequenos afroempreendedores é um dos principais pontos da lei. Por intermédio desta rede, afroempreendedores terão acesso às informações. Essa informação irá fluir com muita rapidez, por meio da internet, e atingirá muito mais pessoas do que se fossem obrigadas a ir até a prefeitura se informar.

Outro importante instrumento para apoiar o afroempreendedorismo é o Portal São Paulo Diverso, vinculado à Política Municipal de Afroempreendedorismo. Lançado em setembro de 2015, trata-se de plataforma eletrônica com informações e serviços sobre a população afrodescendente da cidade de São Paulo. O programa visa a inclusão racial na cidade. É uma parceria entre a Secretaria Municipal de Promoção da Igualdade Racial (SMPPIR), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Microsoft.

O portal divulga informações gerais sobre programas de ações afirmativas nos setores público e privado e aproxima candidatos e empresas. Com o portal, procura-se reverter o problema de empregabilidade. Ele deve funcionar como um espaço permanente de debate para a população negra.

Economia Criativa

Economia Criativa é um termo criado para nomear modelos de negócio ou gestão que se originam em atividades, produtos ou serviços desenvolvidos a partir do conhecimento, criatividade ou capital intelectual de indivíduos com vistas à geração de trabalho e renda.

Diferentemente da economia tradicional, de manufatura, agricultura e comércio, a economia criativa foca, essencialmente, no potencial individual ou coletivo para produzir bens e serviços criativos. De acordo com

as Nações Unidas, as atividades do setor estão baseadas no conhecimento e produzem bens tangíveis e intangíveis, intelectuais e artísticos, com conteúdo criativo e valor econômico.

Fazem parte da Economia Criativa atividades nas áreas de design (gráfico, de móveis, etc.); música; teatro; dança; pintura/escultura; artesanato; tecnologia: *softwares*, jogos eletrônicos e aplicativos para aparelhos de celular, etc.; cinema e vídeo; fotografia; publicidade; arquitetura.

No caso da cidade São Paulo, estima-se que, em 2009, a Economia Criativa já era responsável por mais de 3% de todos os empregos formais. A economia criativa é a 4º maior geradora de empregos na cidade de São Paulo, enquanto que no Estado é a 6º e no Brasil a 9º.

Os distritos Jardim Helena, Itaim Bibi, Alto de Pinheiros e Mandaquí se destacam na proporção de empregos criativos formais sobre o total de empregos formais de cada distrito, com uma elevada participação de profissionais criativos, chegando aos 12% no Jardim Helena (no extremo da zona lesta da capital).

A economia criativa se sobressai não só pela capacidade de gerar empregos, mas também pela qualidade da remuneração. De 2006 a 2009, a taxa média anual de crescimento do emprego formal no setor chegou a 8,3% no Estado de São Paulo e a 9,1% no Município, enquanto no total da economia foi de 5,5%, no Estado, e de 5,8%, na cidade. Mas, se aplicarmos outras metodologias utilizadas internacionalmente, os números são ainda mais contundentes: pela metodologia usada no Reino Unido, a participação do emprego formal criativo é de 5,5% do total do emprego formal no Brasil; de 5,5%, no Sudeste; de 5,7%, no Estado paulista; e de 6,4%, na Cidade de São Paulo. Tudo isso sem contar os empregos informais do setor.

Outra característica da Economia Criativa é o seu grau de interatividade e transversalidade com os demais setores econômicos e sua

capacidade de alavancar a modernização e competitividade dos mais diferentes setores. Por exemplo, o design é um atributo presente em todos os produtos, contribuindo para criar diferencial, agregar valor e aumentar a competitividade.

Os setores mais importantes da economia criativa na cidade são: tecnologia, edição e impressão, publicidade e propaganda, audiovisual, artes performáticas, arquitetura e design, artes visuais, plásticas e escritas.

A Cidade de São Paulo é um caldeirão efervescente de produção cultural e artística, além de esbanjar criatividade – requisito imposto pelas próprias dificuldades da vida em uma metrópole como a nossa. As regiões periféricas participam ativamente deste processo de criação e diversos movimentos culturais são iniciados em regiões marginalizadas e vulneráveis da cidade.

No entanto, ainda é um grande desafio saber como transformar essas iniciativas em geração de renda e inclusão social. Apesar do ‘boom’ da economia criativa ocorrido nos últimos anos, a participação da periferia ainda não é proporcional nem representativa. As principais razões são a falta de infraestrutura, acesso a recursos, formação e outras formas de suporte.

Por isso, a Adesampa criou o projeto “Criado em Sampa”. Executado em parceria com o Conselho Britânico, o projeto oferece uma semana de capacitação com metodologia inovadora desenvolvida no Reino Unido pelo Instituto Nesta. Os grupos de empreendedores – formados especialmente por jovens empreendedores ou potenciais empreendedores que moram em áreas periféricas da Cidade de São Paulo – são treinados com exercícios práticos que o ajudam a entender e direcionar o negócio, de maneira sustentável e estimulada a desenvolver parcerias diversas.

A primeira fase do projeto teve início em agosto de 2015 com a realização de um seminário e dois treinamentos para multiplicadores. A

partir de outubro de 2015, iniciaram-se os treinamentos para empreendedores nas quatro regiões da cidade.

No total, até o momento, já foram realizados 12 treinamentos em subprefeituras localizadas na periferia de São Paulo: Butantã, Casa Verde, Cidade Tiradentes, Ermelino Matarazzo, Jaçanã, M'Boi Mirim, Parelheiros, Mooca, São Mateus, Vila Maria e Vila Guilherme. Houve também 5 treinamentos em subprefeituras do centro expandido da capital paulista: Sé e Ipiranga.

Fruto dessa parceria, ainda, membros da Adesampa e da SDTE viajaram à Grã-Bretanha em junho de 2016, para conhecer os programas e atividades de economia criativa e as experiências de revitalização urbana e socioeconômica baseadas no impulso a essas atividades. A intenção é a construção conjunta de um projeto de Incubadora de Economia Criativa em São Paulo.

O caminho está aberto para a intensificação da economia criativa, que pode promover a inclusão social, produtiva e cultural de segmentos sociais ainda excluídos ou precariamente incluídos, apesar de seu grande potencial criativo.

Crédito

O crédito, seja na forma de microcrédito, de financiamento público e privado, de investidores-anjo, *venture capital* e outras formas, é fator crucial para o sucesso de políticas de desenvolvimento focadas na inclusão social e produtiva de populações de baixa renda, bem como no fortalecimento de MEIs e MPes.

Este fato impõe a necessidade de criar mecanismos capazes de viabilizar o acesso ao crédito em diversas modalidades por parte das populações-alvo das políticas públicas de desenvolvimento local, sejam autônomos, MEIs ou MPes, sobretudo nas regiões periféricas da cidade.

A SDTE e a Adesampa vem contribuindo, dentro de suas atribuições legais, para facilitar ao máximo a informação e a capacitação de micro e pequenos empreendedores para conseguirem acesso às fontes disponíveis de financiamento.

Ao mesmo tempo, com base nas dificuldades presentes para materializar as possibilidades de transformação de boas ideias e da criatividade em negócios propiciadores de renda e trabalho, desenvolve-se uma reflexão sobre os instrumentos que se farão cada vez mais necessários nesse sentido. Trata-se de esforço simultâneo para aproveitar todas as oportunidades, no âmbito das atuais limitações institucionais, e de repensar essas mesmas limitações, com vistas a sugerir futuros caminhos de reforço ao crédito público e privado, dirigido aos segmentos-alvo das políticas de desenvolvimento local.

Considerações finais

A Gestão Municipal em São Paulo, a par das realizações mais notórias em campos de grande premência e visibilidade, como é o caso, entre outros, da mobilidade, acumulou experiências avançadas de estímulo ao empreendedorismo, direcionado aos segmentos sociais e às regiões mais desfavorecidas da cidade.

Estas experiências oferecem maiores oportunidades de surgimento e consolidação de novos empreendedores entre essas camadas da população, até então desprovidas de instrumentos de alavancagem de seu potencial inovador e de negócios.

Esse processo é possível e necessário, em vista do importante papel das PMEs no município como geradoras de emprego e renda. O caminho já percorrido é, ao mesmo tempo, uma garantia de sucesso e uma base confiável de conhecimento para ampliar ainda mais esse processo.

NOTAS

1. Texto ajustado de artigo originalmente publicado pelo autor em *Teoria e Debate*, Fundação Perseu Abramo, em 3 de agosto de 2016. Disponível em: <<http://novo.fpabramo.org.br/content/empreendedorismo-e-desenvolvimento-em-s%C3%A3o-paulo-por-arthur-henrique>>.
2. MILETTO, Sergio. "Vai Tec baseia-se em tripé serviços, empreendedorismo e tecnologia". Disponível em: <<http://awinformaticasm.blogspot.com.br/2016/07/vaitec-baseia-se-em-tripe-servicos.html>>. Acesso: 9 out. 2016.
3. CONCEIÇÃO, Jefferson José da; PEREIRA, Vanderlea Lima Sena. "Desenvolvimento local nos territórios". Artigo enviado em 1 de novembro de 2016 para publicação no site do ABCD Maior, Coluna Blogs.
4. FACULDADE LATINO AMERICANA DE CIÊNCIAS SOCIAIS – FLACSO/Adesampa. Relatório final do processo de formação teórico-metodológico para agentes de desenvolvimento local da Adesampa, jun. 2016.
5. CONCEIÇÃO, Jefferson José da; MARCOLINO, Luiz Cláudio. "Desenvolvimento local: o que é e como avançar". Disponível em: <<http://www.abcdmaior.com.br>>. Acesso: 12 set. 2016.
6. MILETTO, Sergio. "Compras públicas movimentam R\$ 500 bilhões por ano e são fonte inesgotável de desenvolvimento local", de 3 de junho de 2016. Disponível em: <<http://overbr.com.br/artigos/compras-publicas-movimentam-r-500-biano-e-sao-fonte-inesgotavel-de-desenvolvimento-local>>. Acesso: 9 out. 2016.
7. CONCEIÇÃO, Jefferson José da. "Guia de compras: apenas um aplicativo ou uma agenda de cooperação?", de 22 de agosto de 2016. Disponível em: <<http://www.abcdmaior.com.br/materias/blogs/guia-de-compras- apenas-um-aplicativo-ou-uma-agenda-de-cooperacao>>.
8. CINGULADO. Avaliação de impacto social Projeto Economia Criativa – o empreendedorismo em territórios vulneráveis. Relatório final, mar. 2016.

BIBLIOGRAFIA

- Boletim do Mercado de Trabalho do Município de São Paulo – fev. de 2016. Disponível em: <<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/trabalho/boletim%20fevereiro%202016.pdf>>. Acesso: 9 set. 2016.
- Boletim do Mercado de Trabalho e das políticas Públicas do município de São Paulo – jan. de 2016. Disponível em: <[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/trabalho/boletim%20janeiro%202016\(1\).pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/trabalho/boletim%20janeiro%202016(1).pdf)>. Acesso: 9 set. 2016.

Boletim do Mercado de Trabalho do Município de São Paulo – jun. 2016. Disponível em: <http://saopaulo.dieese.org.br/estudos-e-analises.php>. Acesso: 9 set. 2016.

Decreto de Compras Públicas – DECRETO Nº 56.475, DE 5 DE OUTUBRO DE 2015. Disponível em: <http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=06102015D%20564750000>. Acesso: 9 set. 2016.

"O papel das Micro e Pequenas Empresas e Microempreendedores Individuais no mercado de trabalho do município de São Paulo", em dezembro de 2015. Disponível em: <<http://saopaulo.dieese.org.br/estudos-e-analises.php>>. Acesso: 9 set. 2016.

15

INOVAÇÃO TECNOLÓGICA E CIDADE GLOBAL¹

Artur Henrique da Silva Santos

Este capítulo aborda tema fundamental para uma Cidade Global, como São Paulo: a estratégia de desenvolvimento com base na Política Municipal de Apoio à Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação, bem como o uso de novas tecnologias na gestão pública. Demonstra-se a importância que a Gestão do Prefeito Haddad (2013-2016) dá à formação de um ambiente de inovação em São Paulo – e para a qual buscamos contribuir.

Inovação e P&D como fator de competitividade da cidade

No mundo contemporâneo, de acirrada competição global pelos investimentos e geração de empregos de qualidade, o diferencial entre as cidades para atrair as inversões reside em um conjunto de fatores sistêmicos estratégicos tais como boa infraestrutura, qualidade da educação/ formação profissional e capacidade das instituições

locais (empresas, universidades, laboratórios de pesquisa entre outros) em gerar conhecimento e inovação. Neste capítulo, vamos nos concentrar sobre este último ponto.

A existência de atividade industrial, manufatureira, é importante em cidades metropolitanas do porte de São Paulo. A indústria caracteriza-se por suas capacidades de “empuxes” econômicos para trás (cadeia fornecedora) e para a frente (serviços pós-venda). Entretanto, uma cidade fortemente adensada como São Paulo, em termos populacionais e construções físicas (prédios, moradias, etc), deve buscar recepcionar os investimentos industriais (por exemplo, a chamada “indústria verde”), mas deve sobretudo atrair as etapas da atividade produtiva que mais se aderem às suas características atuais.

É importante que a estratégia de desenvolvimento da cidade leve em conta o fato de que, nas cadeias produtivas em geral, é cada vez maior o peso das áreas indiretamente relacionadas à produção: engenharia e projeto; Pesquisa e Desenvolvimento (P&D); testes e simulações; controle de qualidade e manutenção; logística; comercialização; *marketing* e publicidade; contabilidade; finanças, entre outros serviços avançados. Estas áreas representam percentual cada vez maior do faturamento total das cadeias de produção; pesam cada vez mais nas decisões das empresas quanto à localização dos investimentos; abarcam empregos qualificados e de renda mais elevada.

Por esta razão, a Política Municipal de Desenvolvimento de uma cidade como São Paulo, a partir do protagonismo do poder público como agente mobilizador, regulador e fomentador, deve, entre outras ações, articular as instituições e os atores presentes na cidade (empresas, universidades, gestores públicos, sindicatos, ongs, entre outros) visando estruturar e executar um planejamento conjunto de atividades com vistas a potencializar na cidade o peso desses serviços avançados, em especial aqueles que se encontram na fronteira tecnológica do conhecimento.

Os gestores públicos podem ajudar a constituir um ambiente de inovação na cidade, que contribua para o fortalecimento e expansão da pesquisa, desenvolvimento e inovação em várias áreas e segmentos, constituindo-se em diferencial competitivo da cidade. Cabe à política pública estimular e promover parcerias entre gestão pública, universidades e empresas em torno de pesquisa, desenvolvimento e inovação em projetos estratégicos. Estas parcerias podem se dar em inúmeras áreas, a começar pelos próprios desafios imediatos colocados à gestão pública: mobilidade, saúde, educação, habitação, reciclagem de lixo, planejamento urbano, desenvolvimento econômico, segurança alimentar, inclusão social, entre outras.

O diálogo entre as partes (gestão pública, universidades, empresas, sindicatos, ONGs) não é tarefa fácil. As perspectivas e formas de funcionamento destas instituições são muitas vezes distintas e se dão em “*timings*” diferentes. Contudo, a Política Pública, reconhecendo esta diferenciação, pode ajudar nesta aproximação, por meio da instituição de espaços permanentes de diálogo. Neste sentido, é fundamental: a) fortalecer o Conselho Municipal de Ciência, Tecnologia e Inovação; b) constituir novos fóruns, como Arenas de Inovação (encontros de empreendedores, pesquisadores, gestores públicos, entre outros, para apresentação e discussão de projetos de inovação) e Arranjos Produtivos Locais (APLs), nos quais se discutam também os desafios tecnológicos por cadeia produtiva.

Outro papel pertinente da gestão pública nesta área é o de estar atento aos programas e oportunidades internacionais, nacionais e estaduais associados à Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação, fazendo com que as instituições locais sejam informadas sobre elas e aptas a participarem destas oportunidades, de forma que, no final, a Cidade de São Paulo também ganhe com isto, sobretudo por meio do incremento de sua competitividade e da qualidade de vida dos seus habitantes.

Fortalecer um ambiente de inovação na cidade requer ainda uma série de outras ações, tais como:

- a) produzir um “Inventário de Oferta e Demanda Tecnológica” que represente uma fidedigna “fotografia” do estado da arte da cidade no campo da pesquisa, desenvolvimento e inovação nos vários segmentos e que contribua para mostrar que São Paulo possui um denso “cinturão de conhecimento e inovação”, com a presença de instituições públicas e privadas de excelência;
- b) elaborar, aprovar e dar visibilidade à Lei Municipal de Apoio à Inovação, com incentivos tributários e não tributários;
- c) impulsionar o surgimento de Parques Tecnológicos, que se ali-cercem em firmes parcerias entre gestão pública, setor privado e universidades em projetos estratégicos vinculados a desafios tec-nológicos que demandem Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação.

Registre-se que a área da Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação teve forte destaque nas políticas implementadas pelas administra-ções federais do PT, entre 2002 e meados de 2016 (quando se con-solida o golpe do impeachment da Presidente da República). Entre algumas das inovações institucionais do Governo Federal no perí-odo destacam-se: a) Lei da Inovação (Lei Federal nº 10.973/2004, alte-rada pela Lei Federal no 13.243/2016); b) Lei do Bem (Lei Federal nº 11.196/2005); c) criação da Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial (Embrapii); d) fortalecimento da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep); e) políticas setoriais, como o InovarAuto, o Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa (RETID), o marco regu-latório do pré-sal e o InovaSaúde.

Este conjunto de medidas (combinado a outras ações aqui não abordadas por não se constituírem no objeto do artigo) visaram im-pulsionar a inovação, ampliar a produtividade e a competitividade, bem como gerar empregos de qualidade.

Neste contexto, a Gestão da Cidade de São Paulo, sob o comando do Prefeito Fernando Haddad, coloca-se, também neste campo, como um dos modelos de planejamento e atuação pública.

São Paulo: a cidade global e o “Cinturão de Conhecimento e Inovação”

O município de São Paulo pode e deve constituir-se em modelo a ser seguido na geração de ambiente de inovação. São Paulo é uma das chamadas cidades globais. Em capítulo anterior, já pudemos tratar dos principais elementos que caracterizam uma cidade global. Neste capítulo, destacaremos o “cinturão de conhecimento e inovação” existente nas cidades globais. No caso de São Paulo, este cinturão também existe, em função de, entre outros:

- a) presença maciça de centros de decisão empresarial com impactos no Brasil e na América Latina, baseados em tecnologias de informação e comunicação (TICs) e no domínio de informações estratégicas;
- b) presença de organizações e geração de tecnologias voltadas à aplicação das ciências da vida, exatas, humanas entre outras;
- c) presença de instituições de excelência em todos os níveis de ensino fundamental, ensino médio, técnico e superior existentes na cidade;
- d) presença de várias sedes de institutos e centros de pesquisa;
- e) papel de liderança, em nível internacional e nacional, da cidade de São Paulo, em áreas do turismo de negócios; eventos, exposições e feiras relacionadas aos mais variados segmentos de atividade econômica; moda; cultura; gastronomia; entretenimento.

Essa densa rede de capacidades e atividades é caracterizada: 1) pelo uso intensivo do conhecimento na gestão e tomada de decisão de

organizações produtivas de amplo espectro espacial (do local ao global); 2) pela existência de um terciário avançado, composto por atividades relacionadas às cadeias produtivas de maior valor agregado no território nacional e em âmbito global, tais como: serviços financeiros (destacando-se a Bolsa de Valores e organizações a elas relacionadas, centros de decisão dos bancos e fundos de investimento); design; educação especializada; engenharia e projeto; laboratórios de testes e simulações; *marketing* e publicidade; contabilidade e gestão de ativos, entre outros.

Levantamento recente da Prefeitura de São Paulo, realizado pela Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo, indicou, em 2014, a presença de 836 mil empregos intensivos em conhecimento e tecnologia. Este total de empregos representou um crescimento de 41,3% desde 2006 (evolução média anual de 4,4%). Esse contingente significou também 18,8% do total de vínculos empregatícios contabilizados pelo Ministério do Trabalho e Emprego (RAIS) na cidade em 2014.

Essa concentração, que destaca a cidade no país, está associada ao peso diferenciado da São Paulo na geração da riqueza nacional. A maior cidade brasileira em população (sexta maior do mundo), com 11.253.503 habitantes (IBGE, 2010), respondeu por 5,4% da população brasileira naquele censo. Por sua vez, o PIB Paulistano representou 8,4% do PIB brasileiro no mesmo ano. Vale dizer: a participação do PIB paulistano é maior do que a participação demográfica da cidade. Mais: em 2013, a participação do PIB paulistano subiu para 10,7% do PIB nacional.

Outro levantamento, realizado pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), sobre o setor de tecnologia da informação e comunicação, com base em dados do período 2006-2011, reafirma a característica de São Paulo como prestadora de serviços de TI. Destacam-se as atividades dos serviços de tecnologia da

informação, as atividades de tratamento de dados, hospedagem na internet e o grupo de reparação e manutenção de equipamentos de informática e comunicação.

Frise-se também que o município de São Paulo abrigava 22% dos empregos do setor de tecnologia da informação e comunicação no Brasil (2011), o dobro da participação no emprego formal total do município frente ao Brasil (11%). Em alguns subsetores do setor de tecnologia da informação e comunicação a participação corresponde a cerca de 1/3 dos empregos nacionais: reparação e manutenção (30,9%) e comércio atacadista (33%). Outros, com exceção da indústria, apresentam participação superior a 1/5 dos empregos no país: telecomunicações, 22,9%; serviços de TI, 24,5% e tratamento de dados, 21,3%.

O setor de tecnologia da informação e comunicação absorve mão de obra com escolaridade elevada: 57,8% dos ocupados tinham no mínimo ensino superior. No conjunto das atividades econômicas do município de São Paulo, esse índice chegava a 25,4%. Ao mesmo tempo, 20,7% dos ocupados no setor de tecnologia da informação e comunicação ganhavam acima de 10 salários mínimos, enquanto no cenário geral dos ocupados do Município esse índice chegava a 8,7%. O setor possui alto potencial de absorver força de trabalho jovem: 42,7% dos ocupados tinha menos de 29 anos, dos quais 19,1% entre 18 e 24 anos.

Não resta dúvida, pois, da centralidade da Cidade de São Paulo nas atividades e empregos relacionados à tecnologia e ao conhecimento, em âmbito nacional.

Característica também marcante da Cidade de São Paulo é sua diversidade. Chamada de “cidade dos mil povos”, São Paulo possui marcos representativos de muitos países de origem de seus imigrantes, bairros de concentração das culturas que a constituíram e locais de maior presença dos milhões de migrantes de todos os rincões do

país que para ela afluíram. Templos das mais variadas religiões se encontram no seu território. Todos os sotaques brasileiros e muitos de outros países podem ser ouvidos nas suas ruas.

A diversidade não é apenas étnica e cultural – aspecto que, sem dúvida, favorece a cidade. Ela também se apresenta nas desigualdades socioeconômicas, educacionais, territoriais e de qualidade de vida urbana. Trata-se de grande desafio para a cidade disseminar e distribuir da forma mais equitativa possível as oportunidades e os benefícios de sua inserção nacional e global.

Esse desafio se apresenta com especial intensidade no campo econômico e, ainda mais, no da Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação. As principais atividades econômicas se concentram em áreas distantes da periferia urbana, gerando grandes deslocamentos diários. As melhores oportunidades profissionais – e a renda decorrente –, até passado recente, eram restritas às parcelas da população de renda mais elevada. O próprio acesso aos serviços públicos básicos e à educação de qualidade (fundamental, ensino médio, ensino técnico e universidades) é extremamente diferenciado entre os estratos de sua população e entre suas porções territoriais (regiões, distritos e subdistritos). Conseqüentemente, o acesso às inúmeras possibilidades propiciadas pela tecnologia também era – e, em boa parte, permanece – muito heterogêneo entre seus estratos sociais e suas regiões geográficas.

Portanto, a Política de Desenvolvimento de uma cidade como São Paulo – incluindo a Política Municipal de Apoio à Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação – deve ter uma dimensão de inclusão e participação. Como mostraremos a seguir, vários dos programas e ações desenvolvidos na Gestão Haddad na área da inovação tecnológica têm o alcance desta dimensão como um dos seus objetivos.

Desenvolvimento econômico e o incentivo à pesquisa, desenvolvimento e inovação no Plano Diretor Estratégico

O Plano Diretor Estratégico, elaborado e aprovado pela Gestão do Prefeito Haddad, busca enfrentar esses desafios de maneira ousada e, ao mesmo tempo, realista, diferenciando as ações de médio e longo prazo (que, não obstante, se iniciam no presente mandato) e aquelas que podem ser concluídas na própria gestão.

Destacamos, no Plano Diretor, as diretrizes que norteiam o desenvolvimento econômico sustentável do município e sua vinculação com as atividades intensivas em conhecimento e tecnologia, explicitadas nos trechos a seguir:

Art. 32. O zoneamento do Município deverá incluir, dentre outras, as seguintes zonas (...) V – Zona de Desenvolvimento Econômico – ZDE;” Art. 37. As Zonas de Desenvolvimento Econômico – ZDE são porções do território com predominância de uso industrial, destinadas à manutenção, incentivo e modernização desses usos, às atividades produtivas de alta intensidade em conhecimento e tecnologia e aos centros de pesquisa aplicada e desenvolvimento tecnológico, entre outras atividades econômicas onde não deverão ser permitidos os empreendimentos imobiliários para uso residencial.

Art. 176. São objetivos específicos da Política de Desenvolvimento Econômico Sustentável: (...) V – potencializar a capacidade criativa, o conhecimento científico e tecnológico e a inovação existentes no Município para gerar atividades econômicas de alto valor agregado e ambientalmente sustentáveis. Parágrafo único. Para alcançar os objetivos de desenvolvimento econômico

sustentável, o Município deve implementar as seguintes estratégias relacionadas com o ordenamento territorial: I – Polos estratégicos de desenvolvimento econômico; II – Centralidades lineares e polares; III – Polos de economia criativa; IV – Parques tecnológicos; V – Polos de desenvolvimento rural sustentável; VI – Zona Predominantemente Industrial – ZPI.

Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação no Programa de Metas

O Programa de Metas da Gestão Haddad (2013-2016) sistematiza propostas estruturantes do novo padrão de desenvolvimento urbano. Boa parte das metas definidas já foi ou está em vias de ser cumprida. Para os fins deste capítulo, destacamos o eixo 2 desse Programa: Desenvolvimento econômico sustentável com redução das desigualdades.

Entre os dois objetivos ali expressos estão o de promover o crescimento econômico e a geração de postos de trabalho na cidade e o de apresentar e potencializar São Paulo como centro de tecnologia e inovação.

Neste último objetivo, é importante distinguir duas dimensões da ação da Prefeitura.

De um lado, registra-se o estímulo à ampliação das atividades de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação na cidade, por meio da articulação com as universidades e o setor produtivo, bem como a formação adequada de recursos humanos e a disseminação de oportunidades tecnológicas a todos os cidadãos e regiões do município.

De outro lado, inclui-se a incorporação de tecnologia e inovação nos próprios serviços públicos e na gestão municipal, melhorando a qualidade de ambos.

Essas diretrizes não ficaram no papel. O Governo Haddad vem implantando inúmeras iniciativas de política pública para estimular atividades de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação em toda a cidade, incluindo as áreas periféricas.

Em uma sociedade ainda muito desigual, a promoção da igualdade de oportunidades implica dar atenção especial àqueles espaços e segmentos sociais da cidade que dependem da ação pública para alcançarem o mesmo poder de acesso daqueles já inseridos. Dessa forma, os próprios públicos, os equipamentos e serviços de uso da população, assim como a própria administração pública, vêm sendo dotados de sistemas e programas modernizadores, que melhoram os serviços públicos e abrem espaço para uma gestão mais sintonizada e atualizada com as tecnologias e instrumentos de informação, controle e tomada de decisão.

A seguir, citam-se alguns importantes programas e instrumentos adotados pela Gestão Haddad para incentivar Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação na cidade e reforçar a incorporação e o uso das novas tecnologias na própria gestão municipal.

Principais programas e ações da Prefeitura de apoio à pesquisa, desenvolvimento e inovação, bem como em relação ao uso de novas tecnologias na gestão municipal

A política de mobilidade

Apesar de seu tamanho e sua densidade tecnológica e produtiva, a Cidade de São Paulo ainda sofria, até há pouco, com grande atraso verificado em seu sistema de mobilidade. Isto começou a mudar com a chegada do Prefeito Haddad. Registre-se, desde logo, que ocorreram avanços importantes durante gestões municipais

anteriores, mas esses avanços foram interrompidos pelas administrações seguintes e o sistema tornou-se crescentemente obsoleto face às necessidades da população.

O tema mobilidade é um dos eixos estratégicos do Programa de Governo, do Plano Diretor Estratégico e do Programa de Metas da Gestão Haddad. As novidades trazidas pela Gestão Haddad na área da mobilidade urbana são extensas para serem abordadas neste capítulo. Nosso foco aqui é destacar uma das dimensões do eixo mobilidade na Gestão Haddad: a inovação tecnológica no transporte público. Nesse campo, citamos as seguintes conquistas da população de São Paulo:

- a) leitor eletrônico de cartões nos ônibus municipais, beneficiando 3,8 milhões de usuários/dia;
- b) modernização do Bilhete Único, por meio de nova tecnologia de chip que permite sua recarga com vários tipos de crédito, de acordo com a necessidade de cada usuário: mensal, semanal, diário, estudante, vale-transporte e comum. Além disso, pode ser utilizado em todos os ônibus, micro-ônibus, Metrô e Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM) e nos terminais e estações de transferência do Expresso Tiradentes;
- c) essas novas tecnologias também favoreceram os beneficiários de gratuidades no transporte coletivo. Os idosos, que no passado desciam pela frente do ônibus, agora passam pela catraca, o que lhes propicia mais opções de assentos. Isso também se aplica aos 600 mil estudantes que conquistaram o Passe Livre, marco atingido recentemente;
- d) até 7/4/2016, 12.377 veículos (84,2% do total da frota) foram equipados com novos validadores de cartões eletrônicos, dispondo de tecnologia avançada, com capacidade de armazenamento e transmissão de dados que coíbem possíveis fraudes. Aos poucos, toda a frota de ônibus urbano estará equipada com os

dispositivos de tecnologia. Atualmente, menos de 7% dos usuários pagam a passagem com dinheiro, o que significa ganho de tempo e de segurança para a maioria, além de facilitar a redução de fraudes e dos prejuízos causados ao sistema;

e) até 15/4/2016, estavam em circulação 438 ônibus com *wi-fi* gratuito; 765 com ar condicionado; 342 equipados com tomadas USB para recarregar aparelhos eletrônicos e 2.381 veículos, entre articulados e biarticulados, com câmeras que auxiliam no embarque e desembarque de passageiros;

f) houve grande avanço também na acessibilidade: 12.618 ônibus (85,8% do total) dispõem de tecnologias que facilitam o acesso para cadeirantes pessoas com mobilidade reduzida, como entrada em nível baixo ou com elevador. O índice de acessibilidade se aproxima da totalidade da frota, o que ocorrerá com a compra de novos ônibus para se integrarem ao sistema, dada a obrigatoriedade de todos os veículos novos possuírem essas tecnologias. Espera-se que a nova licitação ocorra em 2017;

g) aplicativos para *smartphone* visando melhorar o planejamento da operação do transporte público e do embarque, no caso dos usuários. Para saber a hora em que o ônibus de uma linha irá passar em determinado ponto de parada, os aplicativos (ou apps, como também são chamados), já são peça-chave e contam com mais de um milhão de usuários;

h) criação de linhas permanentes que operam entre meia noite e 4h da manhã, a partir de 28/2/2015. Até aquela data, havia poucas linhas, que trafegavam apenas esporadicamente nesse horário. Atualmente, a “rede da madrugada”, como é chamada, compõe-se de 151 linhas, com um total de 546 veículos equipados com GPS, o que permite controle mais preciso. De 28/2/2015 a 3/4/2016, um total de 11.551.550 passageiros utilizaram essa rede, um indicador de sucesso da iniciativa;

- i) projeto da Companhia de Engenharia de Tráfego (CET), em andamento, para utilização permanente de luzes de LED nos ônibus que trafegam à noite, de forma a torná-los mais visíveis no período. Esse projeto é decorrência do sucesso dessas luzes e de sua utilidade para os usuários durante a época natalina. Em dezembro de 2015, mais de 1 milhão de passageiros utilizaram os coletivos no período entre a meia noite e as 4 horas da manhã em São Paulo;
- j) criação do MobiLab (laboratório) pela SPTrans, em conjunto com a CET, com o desafio de utilizar os dados de transporte e trânsito a favor da mobilidade urbana, gerando soluções tecnológicas modernas. Este laboratório busca o desenvolvimento de soluções para a melhoria da gestão do transporte, do trânsito e da mobilidade urbana na cidade, orientado pelas premissas de inovação, transparência e participação da sociedade civil. Foi concebido para análise de dados sobre mobilidade; concepção, teste e implementação de soluções para os problemas de mobilidade existentes; análise de custo-benefício das novas tecnologias (equipamentos, aplicativos, *software*, etc); e criação de soluções participativas para a gestão da mobilidade. O MobiLab promove a interação entre o corpo técnico de funcionários da CET e SPTrans e bolsistas da Universidade de São Paulo (USP), contando com o apoio de *startups* da área de mobilidade. Também realiza parcerias com o setor privado, universidades e o Terceiro Setor.

Esses investimentos em tecnologia contribuem para melhorar a qualidade do sistema de transporte coletivo, aspecto fundamental para motivar os paulistanos a optarem pelo ônibus como alternativa de deslocamento diário, em lugar do transporte individual.

A Gestão Haddad, por meio da regulamentação do Uber, tem enfrentado o debate decorrente das oportunidades criadas pelas novas tecnologias para o deslocamento dos cidadãos paulistanos. Trata-se

de postura corajosa e democrática do Prefeito, em vista das mudanças nos hábitos e possibilidades da população.

Tech Sampa

São Paulo tem, desde 2014, uma política de estímulo à inovação e ao desenvolvimento de *startups* na cidade de São Paulo, cuja finalidade é incentivar o empreendedorismo tecnológico. Essa política articula um conjunto de programas e iniciativas. Adiante, vamos expor sobre o Vai Tec, programa de subsídio financeiro às atividades inovadoras; os Fab Labs, espaços de produção colaborativa e aprendizado para estudantes da rede pública de ensino, ou seja, laboratórios públicos para criação de protótipos destinados à manufatura; ações voltadas a generalizar o acesso às novas tecnologias a todos os municípios, como os Telecentros e o Projeto Wi-Fi Livre SP.

Por meio do Tech Sampa, busca-se colher os frutos desse conjunto de iniciativas de universalização das tecnologias de informação, apoiando as novas ideias e os novos empreendedores que surgirão a partir dessas iniciativas.

Foi a seguinte a declaração do Prefeito Fernando Haddad em 29/8/2014, no Fórum “Construindo Startups de Classe Mundial”, ocasião de lançamento do Tech Sampa:

Nós estamos lançando hoje uma política abrangente de apoio ao empreendedorismo na área tecnológica. Às vezes uma bela ideia morre por falta de apoio. Teremos um ciclo de negócios para empresas que estão nascendo e precisam de um apoio governamental.

A Tech Sampa apoia a criação e o desenvolvimento de *startups* nos seus diferentes estágios de crescimento. Busca também promover a competitividade e o desenvolvimento sustentável de produtos

e serviços tecnológicos. O objetivo é atrair e manter *startups* com alto potencial de crescimento. Pretende-se também potencializar o ambiente de interação, troca e cooperação entre os diversos atores, conectando o ecossistema de *startups* local aos demais polos mundiais de tecnologia.

As ações estruturais da Tech Sampa são coordenadas por quatro programas específicos de fomento, comandados, de acordo com seus objetivos, pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo (SDTE) e pela Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico.

O primeiro passo é o apoio financeiro a projetos inovadores, especialmente aqueles ligados à área de tecnologia da informação e comunicação, inclusive com subsídios financeiros, por meio do programa Valorização de Iniciativas Tecnológicas – Vai Tec. Com o Vai Tec, a Agência São Paulo de Desenvolvimento (Adesampa), vinculada à SDTE, apoia atividades de tecnologia de informação e comunicação de apoio à gestão pública. O Vai Tec prioriza projetos elaborados e executados por jovens de baixa renda da periferia. “*O objetivo é pegar a ideia bem no começo e fomentar para que possa crescer*”, afirmou Haddad no lançamento. Mais adiante, voltaremos ao Vai Tec.

A segunda etapa é o Fomento e Pré-Aceleração de *Startups*, que oferecerá apoio (financeiro, mentoria, infraestrutura) a *startups* em estágio inicial. O objetivo é facilitar a transformação de boas ideias em boas empresas. Editais de apoio selecionarão entre 50 e 70 empresas, que receberão capacitação e apoio de R\$ 50 mil a R\$ 60 mil.

Em seguida, há o Apoio à Aceleração de *Startups*, realizado em parceria com o Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação. Trata-se de um conjunto de ações estratégicas para potencializar o crescimento de *startups* que já passaram pelo estágio inicial de desenvolvimento. O objetivo é acelerar o crescimento de empresas de inovação já formadas, por meio de captação de recursos e oferta de infraestrutura.

Por fim, será realizado programa de Apoio à Capitalização de *Startups*. Este compreenderá ações e parcerias voltadas a facilitar a obtenção de capital de risco junto a instituições financeiras públicas ou privadas, bancos de desenvolvimento (como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES), empresas públicas que promovem o desenvolvimento econômico e social, sociedades e fundos de financiamento e investimento específicos, bem como ações que visem aumentar a base de “investidores-anjo” na cidade de São Paulo.

Programa Vai Tec

O Programa para a Valorização de Iniciativas Tecnológicas – Vai Tec foi criado pela Lei 15.838, de 4 de julho de 2013, com os seguintes objetivos (artigo 23): a) estimular a criação, o acesso, a formação e a participação do pequeno empreendedor e criador no desenvolvimento tecnológico da cidade; b) promover a pesquisa, a difusão de tecnologias e a inovação; c) promover a estruturação e desenvolvimento de cadeias produtivas formadas por micro, pequenas e médias empresas e cooperativas; d) contribuir para a redução das desigualdades regionais dentro do Município, ampliando a oferta de emprego e renda nas regiões nas quais a relação entre oferta de empregos e a densidade demográfica é mais acentuada.

O programa subsidia projetos de desenvolvimento de produtos, processos, aplicativos, jogos, técnicas ou metodologias que contribuam para solucionar problemas e desafios relacionados ao dia a dia da cidade.

Em agosto de 2014, o programa Vai Tec foi regulamentado pelo Decreto 55.462 e lançado no âmbito da TechSampa (Decreto 55.461), já mencionado.

O programa baseia-se em editais lançados anualmente, contendo as referências necessárias para o cadastro de proponentes e

elaboração de projetos. Podem participar pessoas com 14 anos ou mais, com comprovação de tempo de domicílio de no mínimo dois anos no município de São Paulo; grupos e/ou coletivos, por meio de um representante com comprovação de tempo de domicílio de no mínimo dois anos no município de São Paulo; micro empresa, microempreendedor individual – MEI e cooperativas – que não ultrapassem o faturamento limite definido para micro empresa -, tal como regulamenta o Decreto Municipal 56.475/2015 e com sede comprovada no Município de São Paulo há, no mínimo, dois anos, através do seu representante legal.

Os projetos devem contemplar preferencialmente em seu escopo temas transversais de gênero, étnico racial, pessoas com deficiência, imigrantes, jovens e/ou idosos. Entre as áreas em que eles devem se enquadrar incluem-se educação, cultura, esporte e lazer, saúde, tecnologia assistiva, segurança alimentar e nutricional, meio ambiente urbano, reciclagem de resíduos, água e energia, desenvolvimento sustentável, gestão pública e mobilidade urbana, entre outras.

Os projetos inscritos são analisados por uma comissão composta por oito membros, sendo quatro indicados pelo Secretário Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo e quatro indicados pelo Conselho Municipal de Ciência, Tecnologia e Inovação – CMCT&I. A Comissão de Avaliação pode contar com o apoio de especialistas para auxiliar na avaliação de projetos de determinadas áreas ou, eventualmente, de projetos específicos. A comissão avalia o mérito dos projetos quanto a critérios de viabilidade técnica e econômica, clareza e coerência, grau de inovação, inclusão social, interesse público etc.

Além das notas de mérito, os projetos podem receber pontos extras, caso os proponentes se enquadrem em alguma das categorias incentivadas no edital, tais como: ser mulher, ser negra (o) ou indígena, ser pessoa de baixa renda, morador de bairros periféricos, jovens (14 a

29 anos), idosos, portador de deficiência, estudante de escola pública.

O Vai Tec está integrado ao Tech Sampa, o que propicia “portas de saída” para os selecionados nas etapas subsequentes dessa política. Os beneficiários seguem uma trajetória crescente e não permanecem apenas no primeiro estágio, ou na dependência de novas seleções. A gestão do programa está atribuída à Agência São Paulo de Desenvolvimento, criada pela mesma lei que instituiu o Vai Tec (mencionada acima) e vinculada à SDTE.

Projeto WI-FI LIVRE SP

O Wi-Fi Livre SP, desenvolvido pela Prefeitura de São Paulo, oferece acesso livre e gratuito à Internet em 120 praças e espaços públicos municipais, atendendo todos os 96 distritos e as 32 subprefeituras da Capital. Considerando o território municipal de 150,9 mil ha (1.500 km²), esse alcance implica um empenho muito expressivo de infraestrutura.

Sobre este Projeto, o Prefeito Fernando Haddad afirmou, em 14/4/2015, em cerimônia para comemorar a entrega do serviço de Wi-fi livre na Praça Júlio Cesar de Campos, em Parelheiros:

São Paulo é a cidade com maior inclusão digital da América Latina em função do projeto Wi-Fi Livre. Nós já somos a cidade mais conectada do ponto de vista público e não do privado. Isso nos orgulha e tenho certeza que essa tecnologia será agora disseminada por todo o Brasil. As 120 praças garantem que cada distrito da cidade tenha pelo menos uma praça conectada. Os 96 distritos estão agora conectados.

O programa permite a qualquer cidadão o uso da rede a uma velocidade de 512 Kbps por usuário, o suficiente para acessar redes

sociais, baixar arquivos e compartilhar vídeos. A liberdade de uso é a principal vantagem do programa, já que não é exigido cadastro para a utilização do serviço. O usuário necessita apenas dispor de um aparelho compatível com a tecnologia WiFi (celulares, *tablets*, *notebooks* e outros dispositivos), localizar o sinal WiFi Livre SP e conectar seu aparelho. O aplicativo WiFi Livre SP está disponível para sistema operacional Android.

A Secretaria Municipal de Serviços foi responsável pela implementação do projeto, que teve início com a implantação do primeiro espaço em janeiro de 2014, no Pátio do Colégio, e foi concluído com a implantação na Praça Júlio César de Campos. O WiFi Livre SP atingiu 285,7% da meta 73 do Programa de Metas da Prefeitura de São Paulo (2013-2016) – ou seja, quase triplicou a meta pretendida.

O principal objetivo deste projeto é democratizar o acesso à Internet, fortalecer e estimular o acesso à cultura digital e requalificar os espaços públicos do Município de São Paulo.

Os 120 pontos estão distribuídos da seguinte forma: 23 na região central, 18 na zona norte, 36 na leste, 28 na sul e 15 na zona oeste. O Prefeito destacou a grande concentração de pontos de wifi livre no centro, visto que a região concentra significativa parte dos empregos da cidade.

A ideia de requalificar os espaços públicos vai ao encontro da ideia de humanização da cidade. A requalificação estimula e facilita o usufruto desses espaços, desenvolvendo uma convivência mais humana, com respeito à diversidade social, étnica e cultural. As modernas tecnologias de informação e comunicação podem servir a esse propósito, em lugar de isolar os indivíduos, como muitas vezes se observa. Dessa forma, a Gestão Haddad faz da tecnologia e da inovação, simultaneamente, instrumentos de melhora da qualidade da vida urbana e de inclusão digital e social.

Edital Redes e Ruas

O Edital Redes e Ruas foi lançado em agosto de 2014 pela Prefeitura de São Paulo. Serviu como um primeiro levantamento dos atores que desenvolvem, de alguma maneira, a chamada cultura digital em nossa cidade, auxiliou o poder público na elaboração de ações futuras e abre um canal de diálogo com estes produtores culturais. Os 59 projetos selecionados na primeira edição suscitaram em suas proposições o diálogo entre os formatos digitais, analógicos e as linhas de ação previstas pelo edital – formação, produção artístico/cultural, comunicação, desenvolvimento e ocupação do espaço público pela cidadania.

Os objetivos dessa Iniciativa centram-se na criação de novos instrumentos e metodologias de participação social, que conectem o mundo analógico ao mundo digital; e na ressignificação dos espaços e dos equipamentos públicos. As metas associadas a esses objetivos são: divulgar à população o programa WiFi Livre SP, os Telecentros e os Pontos de Cultura; fomentar a inovação em Cultura Digital; e promover a ocupação dos espaços públicos.

A participação é aberta a qualquer cidadão da Cidade de São Paulo.

O Edital de 2016, aberto de 31/03/2016 a 29/04/2016, contou com um montante de R\$ 2,45 milhões para premiar 47 projetos de inclusão, cidadania e cultura digital, distribuídos entre as seguintes categorias:

- a) robótica, desenvolvimento de *software* livre e Internet das Coisas (até R\$ 50.000,00): abrange, por exemplo, a criação e aprimoramento de robôs e drones. Destinado a pessoas jurídicas;
- b) midialivrismo (até R\$ 50.000,00): abrange, entre outros pontos, a criação coletiva de conteúdos analógicos e digitais para sites, produção de jornalismo comunitário, *webradio* e desenvolvimento de *games* entre comunidades.

c) intervenção Digital (até R\$ 50.000,00): compartilhamento e difusão de arte e cultura digital em espaços públicos.

d) formação em rede (até R\$ 70.000,00): focado em pontos de cultura, tem como objetivo a criação de imagens e o desenvolvimento de vídeos, uso da internet como ferramenta de aprendizagem, entre outros.

Em suma, trata-se de mais um estímulo à ampla participação com ideias e projetos de utilidade social, por meio das tecnologias digitais. Representa ampliação das oportunidades para quem tem boas ideias, mas não dispõe dos canais adequados para divulgá-las, obter financiamento e alcançar sucesso. Esse papel do poder público é fundamental, mas muitas vezes é omitido ou ignorado. Em São Paulo, ele vem sendo exercido sistematicamente na Gestão Haddad.

Fab Labs

Em 17/12/2015, foi criada a primeira unidade da Rede Pública de Laboratórios de Fabricação Digital (Fab Lab Livre SP), no Centro de Formação Cultural Cidade Tiradentes. Na ocasião, o Prefeito Fernando Haddad afirmou:

Estamos instalando em São Paulo a maior rede de laboratórios públicos de produção no país. Queremos mudar a cabeça dos jovens para que possam inovar e perceber a produção de outra maneira. Aqui será possível fazer desde um game até o protótipo de uma cadeira ou abajur. Nenhum município brasileiro tem Fab Labs como os que estamos inaugurando.

Em 31/3/2016, foi inaugurada a décima unidade de Fab Lab Livre, em Heliópolis, e, em abril, a décima primeira, no Espaço São

Luís. Concluindo esta etapa, em 30/4/2016, foi criada a décima segunda unidade, na Chácara do Jockey Clube. A Secretaria Municipal de Serviços é a responsável pelo projeto.

Os Fab Labs são espaços de produção colaborativa e aprendizado interdisciplinar, que tem como principal público-alvo os estudantes da rede pública de ensino. No local, os jovens têm acesso a impressoras 3D, cortadora *laser*, *software* de modelagem e animação para programação em computadores, fresadoras e equipamentos de eletrônica, entre outros recursos utilizados na cultura *maker* (ou “faça você mesmo”).

Nesses locais, os estudantes têm cursos de técnicas de fabricação digital e aprendem processos de produção para que possam, de forma colaborativa, criar protótipos de baixo custo para manufatura em larga escala. Os Fab Labs permitirão desenvolver vários itens que melhorarão a qualidade de vida em São Paulo. A iniciativa atende também *startups* que queiram utilizar os laboratórios para se desenvolver no mercado e ajudar a impulsionar o empreendedorismo.

No caso dos laboratórios públicos, trata-se de massificar a inclusão social e digital por meio da inovação acessível a todos. A rede municipal de Fab Labs contempla todas as regiões da cidade de São Paulo. No total, a Prefeitura investiu R\$ 3 milhões na compra de equipamentos e R\$ 2,5 milhões para a manutenção dos espaços e compra de insumos. O Fab Lab Livre SP é gerenciado pela ITS Brasil, entidade selecionada pela Prefeitura para promover o desenvolvimento e o aproveitamento de tecnologias voltadas para o interesse social. A unidade está conectada também com o Fab Lab da Universidade de São Paulo (USP). “*Creio que esse projeto é um marco na história da cidade de São Paulo, porque fará com que a tecnologia saia da universidade e chegue à comunidade*”, disse o diretor do Fab Lab da USP. “*Nosso foco é usar tecnologias que possam dialogar com a universidade e com o conhecimento popular para a população solucionar seus problemas*”, afirmou a Presidente da ITS Brasil.

A unidade da Galeria Olido, no centro de São Paulo, se tornou uma das mais movimentadas após os primeiros meses de operação. O movimento cresceu especialmente depois que as pessoas começaram a participar dos cursos, ministrados quase diariamente, que incluem marcenaria, modelagem e impressão 3D, programação e eletrônica.

De acordo com o ITS, até o momento, cerca de 1,2 mil pessoas já participaram das atividades dos Fab Labs da Prefeitura e produziram cerca de 60 produtos diferentes.

Com capacitação adequada, os frequentadores do Fab Lab podem aprender a construir bicicletas, próteses e outros produtos. Como esses equipamentos requerem um nível mais avançado de conhecimento, deve levar algum tempo até que projetos como esse saiam dos Fab Labs públicos. Os Fab Labs guardam forte vinculação com as áreas da educação, cultura digital e empreendedorismo.

O Fab Lab Livre é um dos melhores exemplos de inclusão produtiva com o uso das tecnologias digitais. Em geral, tecnologias inovadoras não estão à disposição de todos os interessados. Isso cria ou amplia a desigualdade entre as pessoas com maior facilidade de acesso e aquelas com menores oportunidades. Ao criar esses espaços, públicos e gratuitos, a gestão do Prefeito Haddad mostra a disposição de avançar na inclusão digital e produtiva, bem como na abertura de oportunidades aos jovens empreendedores e desenvolvedores que têm menor acesso à inovação, por residirem em áreas periféricas e pertencerem às camadas sociais de baixa renda.

São Paulo Aberta

Trata-se de um conjunto de ações que, utilizando-se de tecnologias digitais, propiciam maior transparência e mais informações aos municípios sobre a própria cidade e a administração pública. Entre essas tecnologias destacam-se:

- a) Aplicativos: dez aplicativos da prefeitura propiciam informações de utilidade pública aos cidadãos, nas áreas de iluminação, transporte, saúde, serviços do cotidiano (previsão do tempo, qualidade do ar, trânsito), finanças (tributos, pagamentos etc), emprego e outras.
- b) LabPRODAM – laboratório de inovação tecnológica da Prefeitura – objetiva desenvolver ferramentas abertas e livres voltadas à melhoria da vida do cidadão e da agilidade no serviço público.
- c) Plataforma que dá maior transparência aos programas de moradia popular, com dados sobre filas, critérios, locais, obras e famílias beneficiadas.
- d) SP Cultura: plataforma que divulga os eventos culturais da cidade e permite autocadastramento como agente cultural, podendo divulgar seus próprios espaços e eventos.
- e) Dados Abertos: espaço onde pode ser feito o *download* de mais de 4,6 GB de dados sobre a cidade de São Paulo. O formato aberto dos arquivos permite sua reutilização em diversos aplicativos digitais.
- f) PlanejaSampa: canal eletrônico permanente de interação entre poder público e sociedade civil, no qual o cidadão não apenas pode acompanhar e participar do Ciclo Participativo de Planejamento e Orçamento, mas também monitorar a execução do Programa de Metas 2013-2016.
- g) Plataforma Gestão Urbana, desenvolvida pela SMDU, e no ar desde abril de 2013. Oferece informações sobre os projetos em andamento; apresentações, dados, documentos e leis; notícias, agenda de atividades e transmissões ao vivo. Mais importante, oferece ferramentas inovadoras de participação, que são aplicações *online* lançadas periodicamente para a colaboração em diversas fases dos projetos, permitindo o envio de propostas, indicação de problemas e soluções para a cidade. A revisão do

Plano Diretor Estratégico, por exemplo, recebeu 4.463 propostas via web (além das 114 audiências públicas, com 25.692 participantes presenciais), fazendo do ambiente virtual mais um mecanismo de participação social.

h) Observa Sampa – plataforma *online* que reúne indicadores georreferenciados, em dados abertos, capazes de mensurar a qualidade de vida dos paulistanos, o acesso a equipamentos, assim como indicadores de desempenho da PMSP. Conta também com um espaço para publicação de estudos e pesquisas e participação popular no debate sobre os próprios indicadores.

i) GeoSampa – Resultado do trabalho liderado pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU) com participação de todas as secretarias, trata-se de um objetivo perseguido durante várias gestões e finalmente alcançado. Reúne 152 bancos de dados de instituições já existentes (secretarias municipais, transportes públicos e 12 mil equipamentos públicos). Também permite a consulta do zoneamento, Plano Diretor, mapas históricos, cartas antigas do mapeamento, dados sobre a população, como densidade geográfica e vulnerabilidade social e até mesmo acesso a mapas fiscais de quadras e plantas das quadras, tudo georreferenciado.

j) Gabinete Aberto: programa semanal, transmitido ao vivo, com perguntas de internautas aos secretários municipais.

Sampa Digital

Trata-se de programa da Agência São Paulo de Desenvolvimento- Adesampa (ligada à SDTE), em parceria com o Centro de Integração de Negócios (Integrare) e com a IBM.

O Portal Sampa.Digital é uma plataforma criada com objetivo de fomentar micro e pequenos empreendedores e *startups*, promovendo

o desenvolvimento local, geração de trabalho e renda. É uma ferramenta que aproxima setor público e micro e pequenas empresas.

O portal permitirá que pequenos empresários tenham oportunidade de participar, de forma prática e sem intermediação, das licitações públicas. Além disso, o projeto prevê preparar os pequenos empresários para que possam eliminar barreiras para participar das concorrências.

De acordo com o Prefeito Haddad:

Essa plataforma é uma iniciativa importantíssima para metrópoles como São Paulo, que tem 12 milhões de habitantes. Se não pudermos contar com a tecnologia para interagir, não vamos conhecer as pessoas. Essa plataforma é de aproximação das pessoas.

Telecentros

Para muitos cidadãos, o computador ainda é um estranho. Por diversas razões, muitas pessoas não adquiriram o hábito de trabalhar, estudar, comunicar-se ou divertir-se no universo virtual. Seja por razões financeiras, seja pela dificuldade de gerações mais antigas em relação a tecnologias ausentes de seu dia a dia, seja até mesmo pelo controle dos mais jovens do único computador de uma residência familiar, o universo da exclusão digital ainda é grande. São Paulo é centro de articulação das tecnologias mais avançadas do país e convive com esse fato em sua realidade multifacetada.

Esse universo de exclusão explica a importância de um equipamento aparentemente simples, o telecentro público. Em inúmeras cidades do país, incluindo a capital paulista, há *lan-houses* e *cyber-cafés*. Tratam-se de locais privados, com custo para os usuários. A questão não é tanto o valor a desembolsar, muitas vezes baixo. Em geral, o ambiente é de frequentadores já incluídos no mundo virtual,

inibindo as pessoas ainda alheias a ele. Muitas vezes, o pior aspecto é o constrangimento de pagar por um serviço com o qual não se possui familiaridade.

A rede pública de telecentros de São Paulo, criada pela gestão petista em 2001, oferece o primeiro contato gratuito com os computadores e a internet. Nelas, verifica-se a presença de jovens desposuídos de computador pessoal, mas já com certa familiaridade com a internet; de donas de casa ou aposentados que travam seu primeiro contato com a tecnologia mais disseminada no mundo contemporâneo; pessoas, enfim, que passam a ter acesso ao universo da informática, do qual estavam, por diversas razões, excluídas até então.

Trata-se do primeiro passo para a inclusão digital. O contato com os *softwares* mais comuns e a internet, incluindo a possibilidade de abrir um endereço de e-mail e navegar nas redes sociais, abre as portas da informática aos que ainda se situavam fora desse universo. Não por acaso, a rede de 155 telecentros distribuída pela cidade registra grande procura no público infanto-juvenil e na terceira idade. O foco é a população de baixa renda, que não tem acesso à internet. Na verdade, este é o passo preliminar a todos os demais, citados anteriormente.

Educação tecnológica

O quadro das ações da Prefeitura nesta área contempla também as atividades da Secretaria Municipal de Educação para a familiarização dos estudantes da Rede Municipal de Ensino (RME) com as ferramentas da informática. O projeto Robótica, Ética e Cidadania combina o aprendizado na construção de robôs com o debate dos dilemas éticos da tecnologia e o foco em questões relacionadas ao exercício da cidadania, inclusive por meio da informática.

No Seminário Mostra de Tecnologia, ocorrido em novembro de 2015, no Pavilhão da Fundação Bienal, no Parque Ibirapuera, dois

mil alunos e professores mostraram suas práticas em tecnologia aplicada à aprendizagem. Entre diversas iniciativas, foi possível conhecer projetos de escolas sobre robótica, tecnologia assistiva, aplicativos, *games*, mídias digitais e programação digital.

Nos dois dias, ocorreram programações simultâneas, nas quais os participantes puderam optar em participar de palestras, vivências temáticas, mostra de *banners* digitais e oficinas, todas desenvolvidas por alunos e professores da rede municipal de ensino de todas as regiões da cidade.

Durante o evento ocorreu uma “*Jams* de Robótica”. A ocasião reuniu cerca de 300 crianças por dia, que aprenderam os princípios básicos do uso do *kit* de robótica e linguagem de programação, além de cumprirem desafios durante todo o evento.

Há continuidade prevista para 2016, incluindo uma segunda “*Jams* de Robótica”.

Essas iniciativas motivam os alunos da rede municipal de ensino para um maior envolvimento com as tecnologias digitais, criando assim públicos futuros para as iniciativas citadas acima. Também contribuem para que as novas gerações incorporem o uso das ferramentas digitais em seu aprendizado e prática profissional, o que passa a ser mais um atrativo da cidade para empreendimentos baseados em conhecimento e tecnologia. O fato de se tratar da rede municipal indica uma ampliação das oportunidades geradas pelo domínio das novas tecnologias a segmentos mais amplos da população da cidade, partindo das novas gerações.

Inovação tecnológica na iluminação pública

O Governo Haddad realiza também avanço na iluminação pública da cidade, com duas iniciativas em andamento: o programa de obras LED nos Bairros-2016 e o Edital de Parceria Público-Privada (PPP) da Iluminação pública.

As obras consistem na substituição das atuais lâmpadas de sódio, mercúrio ou vapor metálico por lâmpadas de LED. Estas consomem metade da energia e iluminam o dobro das primeiras. Os impactos positivos são, primeiro, a melhoria da segurança (compensando parcialmente a notória ineficiência do Estado de São Paulo nesse sentido) e a possibilidade de uso dos logradouros públicos pela população até mais tarde, isto é, maior usufruto da cidade pelos munícipes. Segundo, haverá grande economia no custo de energia pela Prefeitura, liberando recursos para outros serviços. Outro fator de economia é a durabilidade das novas lâmpadas, mais que o dobro das atuais (doze anos, contra cinco, respectivamente).

Dos 618 mil pontos existentes em toda a cidade, metade se encontra remodelada. Desde 2013, foram substituídas aproximadamente 242 mil lâmpadas de baixo potencial luminotécnico por outras mais potentes, além da implantação de 53,5 mil novos pontos. A partir do final de 2015, o foco foi direcionado para regiões consideradas de alta vulnerabilidade social, por meio do programa LED nos Bairros. Os projetos-pilotos foram instalados na Comunidade de Heliópolis (1.277 luminárias) e Jardim Monte Azul, na região do M'Boi Mirim (536 unidades). Os distritos da Brasilândia, Lajeado e Raposo Tavares tiveram a iluminação aperfeiçoada com a instalação de 22.416 luminárias LED, beneficiando 469 mil munícipes em subprefeituras na Zona Norte, Leste e Oeste. Até junho deveriam ser beneficiados os distritos de Jardim Ângela, Jardim Helena, Sapopemba e Pedreira. Dessa forma, Heliópolis foi o primeiro bairro em toda a América Latina a ter suas ruas e vielas iluminadas com a nova tecnologia, até então utilizada em algumas residências e edifícios.

A Parceria Público Privada (PPP) da Iluminação modernizará completamente o sistema em toda a cidade. Uma das principais

alterações será a implantação da telegestão, que permite o controle à distância e em tempo real da operação de toda a rede. Hoje, a prefeitura precisa esperar o cidadão ligar para informar que a lâmpada apagou, para então levar de um a três dias para restabelecer o serviço. É algo que não faz mais sentido. O novo sistema eliminará os 76 mil pontos estimados de déficit de iluminação na cidade, além de atender o crescimento da demanda. A partir do décimo ano, a substituição das luminárias terá que ser efetuada pelo vencedor da licitação. O contrato terá duração de vinte anos e custará R\$ 7 bilhões. Assim, São Paulo já começou a trazer a iluminação pública ao século 21 e finalizará essa passagem com a conclusão do certame.

Projetos de melhoria da gestão pública com uso de tecnologia

Neste item, destacamos o Sistema Eletrônico Digital – SEI, sistema de gestão de processos e documentos eletrônicos, desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Em dezembro de 2014, a Prefeitura de São Paulo assinou um acordo de cooperação técnica com esse Tribunal Regional Federal para uso do SEI. Dentre as funcionalidades do sistema destaca-se a possibilidade de produzir, editar, assinar e tramitar documentos em uma única ferramenta. Esta, que possui interface interativa com o usuário, também permite armazenamento, controle, compartilhamento e obtenção de informações existentes em documentos de maneira ágil e segura. Ao tornar virtuais processos e documentos, possibilita a atuação simultânea de várias unidades (ainda que distantes fisicamente) em um mesmo processo, reduzindo, dessa forma, o tempo de execução das atividades.

Considerações finais

Os programas e ações apresentados neste capítulo mostram uma preocupação central em, de um lado, intensificar a atração de investimentos de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação, para fortalecer o cinturão de inovação da Cidade de São Paulo. De outro, disseminar a cultura digital e generalizar o acesso às novas tecnologias aos paulistanos de todas as regiões e estratos sociais da cidade.

A inclusão digital e a generalização do acesso às novas tecnologias ampliam as oportunidades e benefícios a todos os municípios. Este aspecto reforça a atratividade do município para empreendimentos de alta intensidade em tecnologia e conhecimento.

Dessa forma, a Gestão Haddad reforça o papel de São Paulo como centro de conhecimento e tecnologia, o que fortalece sua posição de liderança entre as cidades globais.

NOTAS

1. Texto ajustado de artigo originalmente publicado pelo autor em *Teoria e Debate*, Fundação Perseu Abramo, em 23 de maio de 2016. Disponível em: <<http://novo.fpabramo.org.br/content/s%C3%A3o-paulo-inova%C3%A7%C3%A3o-tecnol%C3%B3gica-e-cidade-global-na-gest%C3%A3o-haddad>>.

BIBLIOGRAFIA

CONCEIÇÃO, Jefferson José da. *Arenas de Inovação*. Publicado no site do ABCD Maior, em 6 de junho de 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/EdoxPw>>.

_____; ROSA, Alessandra Santos. *Incubadoras de empresas: do modelo tradicional à virtualidade*. Publicado no site do ABCD Maior, em 2 de agosto de 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/EdoxPw>>.

_____; DUARTE, Cleo. *Entrevistando um sueco especialista em Parques Tecnológicos*. Publicado no site do ABCD Maior, em 5 de setembro de 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/EdoxPw>>.

_____; DUARTE, Cleo. *Do Parque Tecnológico à Cidade de Inovação*. Publicado no site do ABCD Maior, em 20 de setembro de 2016. Disponível em: <<http://www.abcdmaior.com.br/materias/blogs/do-parque-tecnologico-a-cidade-da-inovacao>>.

SANTOS, Artur Henrique da Silva. *Sampa, Cinturão de Conhecimento e Inovação*. Disponível em: <<https://goo.gl/EdoxPw>>.

16

DESENVOLVIMENTO E CIDADE: PROPOSIÇÕES PARA O FUTURO

Artur Henrique da Silva Santos

Após o levantamento das políticas e ações desenvolvidas na cidade de São Paulo, especialmente nas áreas do desenvolvimento, trabalho, empreendedorismo e inovação, cabe refletir sobre o próximo período, com sugestões de diretrizes para os novos projetos e iniciativas.

Entendemos que o cenário de dificuldade econômica pela qual passa o país só será revertido na Cidade de São Paulo se a população paulistana for agente desse processo.

A cidade em mudança necessita superar seus desníveis sociais e territoriais. Essa mudança é indispensável para tornar toda a sua população autora de sua própria história. Protagonista dos ciclos do café, da indústria e dos serviços avançados, agora a Cidade de São Paulo precisa garantir a inclusão social e produtiva. Esse processo deve avançar nos próximos quatro anos, a partir das bases já constituídas no período 2013-2016. Importantes avanços foram realizados, expressos no Plano Diretor Estratégico. Entretanto, ainda existem grandes desafios a enfrentar.

A cidade conquistou valorosos avanços no último período, especialmente em se tratando das questões do direito à cidade, do desenvolvimento urbano. Se somados aos avanços nacionais verificados entre 2003 e 2015, em função das políticas públicas que promoveram crescimento econômico, distribuição de renda e diminuição da pobreza, o resultado será uma mudança de paradigma no desenvolvimento: redução da extrema pobreza e expressivo combate à fome, conforme mostra o monitoramento dinâmico dos objetivos de desenvolvimento do milênio da ONU.

No entanto, as políticas públicas para o desenvolvimento ainda estão fragmentadas, pouco dialogando entre si. Sanar essa questão será prioridade para o próximo período, tendo em vista que a concepção de uma cidade para pessoas precisa interagir com o mundo do trabalho e, por isso, requer um modelo de desenvolvimento compatível, robusto e sustentável. Uma cidade com melhores condições de vida necessariamente é uma cidade em que a população se sente satisfeita com o seu trabalho, com a sua formação educacional e profissional, e enxerga na cidade uma possibilidade de melhorar ainda mais a sua trajetória.

É fato que as dificuldades da conjuntura política e econômica aumentam a angústia das pessoas com relação ao emprego, sobretudo no espaço urbano. Como a cidade não pode deixar de lado essa questão, apontamos uma proposta de modelo de desenvolvimento integrado e articulado em ações de governo, com base em quatro pilares que possuem o mesmo grau de importância: o desenvolvimento econômico, social, político e ambiental. Algumas iniciativas destes pilares já se fizeram eficazes no último período. Para o próximo, o aprofundamento dessa concepção e a integração das políticas de desenvolvimento serão fundamentais para o salto de qualidade esperado pelo povo de São Paulo.

A questão urbana jamais pode se dissociar da questão social, tanto na concepção de uma agenda programática de governo como

na efetivação das práticas de governo. E o elemento que conjuga essas duas faces da economia urbana é o trabalho.

A globalização de mercado e a posição econômica da cidade na América Latina transformou São Paulo, aos olhos do mercado internacional, em uma cidade global. No entanto, é essencial considerar que ainda há grandes contingentes populacionais alheios à dinâmica avançada da economia. Essa é a questão central do modelo de desenvolvimento: tratar o governo como um instrumento de equalização de oportunidades e fomento de um modelo de cidade em que o trabalho seja a peça chave da transformação social e urbana.

A incorporação desses contingentes potencializa, inclusive, sua própria condição de cidade global, fortalecendo-a e orientando uma dinâmica distributiva, inclusiva e não segregacionista (em termos espaciais e sociais), podendo tornar-se referência nacional e mesmo internacional desse modelo inclusivo de desenvolvimento local. Portanto, a estratégia de desenvolvimento de São Paulo deve buscar atrair atividades de mais alto valor das cadeias produtivas, preferencialmente aquelas que mais aderem às suas características atuais, por exemplo: serviços de engenharia e projetos, P&D, testes e simulações, controle de qualidade e manutenção, logística, comercialização, marketing e publicidade, contabilidade, finanças, consultorias, inteligência de mercado, assistência jurídica, entre outros.

Por isso, propomos que a diretriz norteadora, na área de trabalho e desenvolvimento, seja baseada no tripé tecnologia, educação e trabalho, com o mote “*A Sampa do Desenvolvimento, Inovação, Trabalho e Inclusão*”.

Com base nessas diretrizes, os eixos propostos são os seguintes: “desenvolvimento local e sustentável”; “trabalho que transforma a sociedade”; “Cidade Produtiva e Saudável”; “Cinturão do Conhecimento e Inovação”.

Desenvolvimento local e sustentável

Entendemos que a geração de novos modos de trabalho e a reinvenção da realidade do mundo do trabalho na cidade passa pelo desenvolvimento local e sustentável.

É preciso que o trabalhador e a trabalhadora da Cidade de São Paulo sintam que o trabalho pode ser muito mais do que a mera sobrevivência, típica dos mercados ferozes, transformando-se em instrumento de transformação social, de suas vidas, das vidas de suas famílias e das comunidades locais.

Por isso, precisamos compreender as mais variadas dimensões, processos e níveis de formalidade do trabalho para desenhar as melhores soluções para aumentar sua quantidade e qualidade.

Um dos caminhos são as políticas orientadas para os micros e pequenos empreendimentos, que são responsáveis pela maior parcela de postos de trabalho em São Paulo, especialmente nas periferias. É preciso que se gerem oportunidades produtivas nos bairros, numa política de identificação de vocações, com profundo diálogo social, minimizando os deslocamentos periferia/centro e melhorando a vida das pessoas.

O aprofundamento da economia solidária como estratégia de desenvolvimento, com a criação de unidades produtivas na periferia, gerando autonomia produtiva e alterando a lógica das cadeias produtivas da cidade, é outro elemento que dá lastro à reinvenção da cidade por meio do trabalho. Os incentivos à economia solidária podem ter no poder público não somente uma fonte essencial de estratégias, mas também de compra e subsídio.

Uma política ativa de concessão de crédito aos pequenos empreendimentos, de atração de investimentos, aliados ao diálogo social e uma política efetiva de formação, pode ser capaz de gerar uma nova percepção do trabalho na cidade, reduzindo o desemprego, os deslocamentos, aumentando a geração de renda nas regiões

periféricas e seu consumo, além de reduzir o desequilíbrio econômico existente entre o centro e as periferias.

Assim, uma cidade inovadora pensa seu desenvolvimento na estratégia local, solidária e participativa, transformando, sobretudo, a vivência e a realidade do trabalho na periferia.

A ação do Estado na promoção do desenvolvimento requer o reconhecimento de toda a diversidade cultural, étnica e de gênero do território, promovendo a emancipação social e econômica dos diferentes segmentos sociais com políticas específicas e adaptadas às diferentes realidades.

Nessa direção, se faz necessário um modelo de desenvolvimento centrado na manutenção e ampliação dos direitos dos trabalhadores e das trabalhadoras, através da articulação sistêmica de políticas economicamente viáveis, socialmente justas e ambientalmente responsáveis, concebendo a Economia Solidária como um de seus instrumentos estratégicos.

Assim, a estratégia do próximo período deve fortalecer e ampliar essas ações, de modo a efetivar o empoderamento da comunidade. Além disto, o poder público municipal deve criar políticas de fomento à economia solidária (formação, comercialização e crédito) e políticas de fomento ao empreendedorismo para a promoção do desenvolvimento local em territórios prioritários e na cidade como um todo. Paralelamente, precisa estimular as grandes empresas a atuarem na periferia, a fim de dinamizar as localidades diversas da cidade.

Com base nesses elementos, nossas propostas são:

1 – Constituir o Fórum Municipal de Desenvolvimento Local, com a função de discutir e propor ações de desenvolvimento econômico a partir das realidades comuns e diferenciadas de cada um dos territórios da cidade, com participação de gestores públicos municipais, membros da sociedade civil e representantes da economia

de cada território da cidade – como empresários, comerciantes, pequenos empreendedores, empreendimentos da economia solidária, universidades, instituições de ensino profissionalizante, entidades de crédito, sindicatos de trabalhadores, entre outros; e estruturar Fóruns de Desenvolvimento Local, em cada um dos territórios da cidade, com vistas ao levantamento de vocações e elaboração de plano de desenvolvimento da localidade.

2 – Identificar, a partir do Plano Diretor e do Plano de Metas, as obras estruturantes a serem realizadas pela Prefeitura em cada território da cidade. Com base neste levantamento, e por meio do Fórum Municipal e dos Fóruns Locais de Desenvolvimento Local, dialogar internamente à própria Gestão Pública em torno das ações necessárias para que as empresas da localidade, em especial as micro e as pequenas, aumentem sua participação como fornecedoras de produtos e serviços destas obras.

3 – Estimular ações na Zona Leste, como local propício à atração e consolidação de novos investimentos produtivos que tenham por efeito promover o desenvolvimento da economia local, contribuindo tanto para a redução do déficit de postos de trabalho na região, quanto para a melhoria da produtividade e da qualidade de vida dos residentes locais: a) Promover a expansão do alcance da Lei 15.931/2013 – que prevê a concessão de incentivos fiscais para empreendimentos instalados em perímetro específico na Zona Leste – para outros segmentos econômicos que também apresentem impacto significativo na geração de novos postos de trabalho e que, paralelamente, apresentem vantagens competitivas por se localizarem na Região Leste. b) apoio à expansão do empreendedorismo e comércio locais (restaurantes, redes varejistas, farmácias, estabelecimentos bancários etc.). c) facilitação e apoio à regularização de áreas e projetos por meio de instrumentos como o “fast track”, expansão dos benefícios previstos na Lei 15.931/2013 para segmentos

com grande potencial gerador de mão de obra e que guardem sinergia com a região Leste, exemplarmente, setor de logística, serviços financeiros e de cobrança e desenvolvimento de planos de melhoria das redes locais de comunicação e de transporte de massa.

4 – Estruturar Arranjos Produtivos Locais (APLs), nas principais cadeias produtivas instaladas na Cidade de São Paulo (têxtil e confecções; alimentação; metalurgia; cadeia da saúde; sistema financeiro; audiovisual; Tecnologia da Informação, entre outras), de modo a articular Gestão Pública, empresas, representações empresariais e sindicais, universidades, entidades de crédito, entre outras instituições envolvidas, com vistas ao diálogo e elaboração de uma agenda de trabalho que trate dos desafios concretos colocados a cada cadeia produtiva, tais como a geração de novos mercados, crédito, formação profissional, parcerias internacionais e soluções para desafios tecnológicos. Esta agenda de trabalho deve estar articulada com as discussões e ações a serem desenvolvidas no Fórum Municipal e nos Fóruns Locais de Desenvolvimento Local.

5 – Identificar e promover, em cada território da cidade, em especial nas áreas que compõem os Polos Estratégicos de Desenvolvimento Econômico, conforme definição do Plano Diretor Estratégico (Lei nº 16.050/2014), projetos relacionados ao Plano Municipal de Ciência, Tecnologia e Inovação, com vistas a descentralizar em toda a cidade as ações nesta área.

6 – Promover parcerias com grandes e médias empresas, de acordo com as vocações de cada região, por meio de políticas de incentivos fiscais já estabelecidos na cidade, em especial nas áreas que compõem os Polos Estratégicos de Desenvolvimento Econômico, as áreas de centralidades polares e lineares, nos polos de economia criativa e nas zonas predominantemente industriais – ZPI, conforme Plano Diretor Estratégico (Lei nº 16.050/2014).

7 – Constituir política de Economia Criativa, definindo diretrizes,

ações e mecanismos pelas quais o Município possa apoiar o fomento e indução a iniciativas que favoreçam e valorizem o potencial criativo e inovador da cidade, de modo a: estabelecer critérios uniformizados de definição para o conceito de Economia Criativa; mapear as principais atividades do cenário criativo da cidade e de seus territórios, identificando as vocações regionais e; identificar oportunidades e gargalos existentes com vista a definir setores estratégicos, como uma incubadora de economia criativa e Programa de Gestão de Empreendimentos de Economia Criativa, por meio de parcerias internacionais, a exemplo da parceria realizada entre a Agência São Paulo de Desenvolvimento (Adesampa) e o Conselho Britânico entre 2015 e 2016.

8 – Institucionalizar Política Municipal de Economia solidária, contendo:

- a) Conselho Municipal de Economia Solidária, fortalecendo e ampliando as instâncias de diálogo e participação social.
- b) Plano Municipal de Economia Solidária, promovendo a inter-setorialidade e a integração de ações do Poder Público Municipal.
- c) Lei Municipal de Apoio à Economia Solidária, incluindo dispositivos que efetivem mecanismos institucionais de apoio, fomento e facilitem sua implementação.
- d) Fomento aos empreendimentos econômicos solidários, por meio de formação e assessoria técnica para a constituição, incubação e consolidação desses empreendimentos.
- e) Articulação e integração dos empreendimentos econômicos solidários por meio de redes e cadeias produtivas solidárias aliadas às estratégias de desenvolvimento local e territorial, com a criação de unidades da Incubadora Pública em diferentes territórios da cidade.
- f) Implantação de LabSol (laboratórios de inovação tecnológica, integrados à Incubadora pública de EES), com objetivo de fomentar o desenvolvimento de novos modelos socioprodutivos

coletivos e autogestionários, bem como a sua consolidação, estimulando o desenvolvimento de tecnologias adequadas a esses modelos.

g) Articulação dos programas de transferência de renda, tais como Programa Operação Trabalho, Bolsa Trabalho e Bolsa Família.

h) Promoção da produção e o consumo de bens e serviços oferecidos pelo setor da Economia Popular e Solidária por meio da constituição e organização da demanda (compras públicas, consumo responsável, comércio justo e solidário e mercado) e da oferta (logística e infraestrutura) dos bens, produtos e serviços do setor.

i) Instrumentos de apoio à comercialização dos empreendimentos econômicos solidários, como, por exemplo, um selo para instituições que apoiam e consomem os produtos e serviços da economia solidária, com incentivos para estas instituições.

j) Financiamento público da economia solidária através de mecanismos de finanças solidárias (na proposição da criação do fundo de inovação e tecnologia, criar linhas específicas de financiamento da economia solidária que sejam adequadas aos pequenos negócios e empreendimentos da economia solidária).

l) Comercialização dos empreendimentos econômicos solidários em espaços públicos municipais, promovendo lojas de comércio justo e campanhas públicas voltadas ao consumo responsável.

9 – Potencializar políticas de estímulo às micro e pequenas empresas:

a) Constituir na UNICEU curso de extensão de apoio às micro e pequenas empresas (MPes), bem como política de colaboração para a criação das certificações de origem e qualidade.

b) Estimular formação e fornecer capacitação de micro e pequenas empresas, baseando-se nos princípios da economia criativa,

para fornecerem ao setor público.

c) Promover políticas de acesso das micro e pequenas empresas às compras públicas municipais e às cadeias de valor de grandes empresas.

d) Criar Cartão de Crédito, Débito e Vale refeição das Micro e Pequenas Empresas, que será adotado pela administração municipal e empresas da administração direta e indireta.

e) Apoiar as micro e pequenas empresas por meio de empréstimos consignados com base em recebíveis das compras públicas.

f) Promover a participação dos micro e pequenos empreendedores em Feiras Internacionais, com vistas a apoiar o incremento das exportações dessas empresas.

g) Promover Feiras Colaborativas de micro e pequenas empresas. Realizar estudos para implantar sistemas de logística, visando apoiar as micro e pequenas empresas.

h) Criar selos de qualidade de micro e pequenas empresas.

i) Criar Fundo de Investimento Municipal de Fomento às micro e pequenas empresas, cooperativas, grupos associativos e empreendimentos econômicos solidários.

10 – Incentivar o comércio popular individual e coletivo por meio de:

a) reserva de licença no âmbito dos Planos Diretores Regionais das subprefeituras e direcionamento para Mercados Populares de Bairro (MPB);

b) Utilização dos instrumentos do Estatuto da Cidade para função social da propriedade para imóveis vazios/ociosos que abrigariam os Mercado Municipais Populares de Bairro.

c) Possibilitar licenças provisórias para os megaeventos com barracas padronizadas e processo transparente de seleção;

d) Suporte da Prefeitura às cadeias produtivas e de comercialização dos Mercados Populares de Bairro que incentivem

cooperativas, articulação em redes diretas entre trabalhadores, economia solidária, etc.

e) Criar arcabouço institucional para o comércio ambulante, a exemplo de grupo Intersecretarial, Conselho Municipal, Ouvidoria, etc.

11 – Fortalecer a Agência São Paulo de Desenvolvimento (Ade-sampa), como polo aglutinador e de fomento às micro e pequenas empresas, em consonância com a política de governo de apoio as iniciativas de desenvolvimento local.

a) Aprimorar as salas de atendimento em cada subprefeitura, de modo a dialogar com os atores locais, sobretudo as micro e pequenas empresas (MPes) e Microempreendedores Individuais (MEIs), em consonância com o Fórum Municipal e o Fórum de Desenvolvimento Local, de forma a promover maior acesso deste público aos instrumentos já disponíveis na legislação municipal (como o Decreto de compras públicas, os incentivos fiscais, entre outros).

b) Capacitar os agentes de desenvolvimento visando fomentar ações locais voltadas para empreendedorismo e novas formas de negócios como Microempreendedor Individual (MEI) e Economia Solidária.

c) Criar carreira pública de agente de desenvolvimento local nos moldes sugeridos pelo estatuto da micro e pequena empresa.

12 – Fortalecer políticas públicas específicas de empreendedorismo, como o programa “São Paulo Afroempreendedor”, por meio de pesquisas capazes de mapear o público alvo e refletir estratégias de fomento.

13 – Criar o Cartão de crédito do Gestor Público. Com este Cartão, diretores de escolas ou gestores que comprem produtos de consumo poderiam comprar no próprio território.

14 – Estimular a exportação por meio de informações, encontros, incentivos e diálogos com órgãos como a APEX e CORREIOS para todos os tipos de empresas instaladas na cidade: grande, média, pequena, micros e microempreendedores individuais (MEI).

15 – Promover “Rodadas de Relacionamento” entre Gestão Pública Municipal e empreendedores, com vistas a dar visibilidade às principais obras da Prefeitura, que se traduzirão em demandas de produtos e serviços. Estas Rodadas permitirão a melhor preparação prévia dos pequenos empreendedores para participar dos processos licitatórios, de modo inclusive a se utilizarem das vantagens já existentes na Lei de Compras Públicas.

Trabalho que transforma a sociedade

Este segundo eixo trata essencialmente da percepção de que o trabalho, enquanto elemento central ao desenvolvimento, deve se consolidar como um elemento de transformação da sociedade. O bem estar das pessoas está numa melhor condição urbana, na educação, na saúde, mas também está no trabalho, nas suas condições e nas suas vocações.

A Cidade de São Paulo é o maior centro de negócios do país. Nela, concentram-se as atividades de comércio, serviços e administração. O crescimento do setor de serviços não se restringe apenas a um segmento, mas a vários ramos de negócios contemporâneos.

Esse crescimento vem se acentuando desde a década de 1990: a participação da população ocupada no setor no total do pessoal ocupado na capital paulista em 1991 era de 46%; em 2000, 52%; e, em 2013, 60% (Pesquisa de Emprego e Desemprego, PED, do DIEESE). Portanto, em termos setoriais, é nos serviços que se concentra grande parte do emprego paulistano.

Nos últimos anos, voltou a crescer a preocupação com o

desemprego na cidade de São Paulo, devido à forte retração na atividade econômica nacional. Em 2015 essa taxa alcançou 12,8% (PED). Em abril de 2016, subiu para 16,4%. São mais de um milhão de desempregados na cidade de São Paulo.

Os mais jovens formam a maioria destes desempregados: naquele ano, as pessoas entre 16 e 24 anos representavam 41% do total de desempregados; os de idade entre 25 e 29 anos, 13,9%; e aqueles entre 10 e 15 anos, 3,6%. Somados, esses grupos etários representavam 58,7% do total de desempregados da capital paulista em 2015.

A crise econômica, ao lado da crise política institucional, reforça um discurso hegemônico de que os programas sociais são onerosos. No entanto, os estudos revelam que, ao contrário, é fundamental manter e ampliar os programas sociais redistributivos, porque eles contribuem para movimentar a economia e favorecer o desenvolvimento local, revertendo também em receitas tributárias que financiam as despesas.

Nesse cenário, a perspectiva é consolidar um projeto para a cidade calcado em políticas de geração de empregos mais qualificados para trabalhadores desempregados, associadas às políticas de desenvolvimento local, sustentável e solidário. Esse projeto deve ser estruturado em programas intersecretariais para o enfrentamento dos problemas decorrentes do desemprego e da exclusão social.

As políticas que articulam as ações intersecretariais, incluindo os programas sociais redistributivos, são uma estratégia bem-sucedida de combate à exclusão social, entendendo esta não somente como ausência de rendimento monetário, mas também como falta de acesso aos direitos sociais como alimentação, moradia, educação e saúde.

Essas políticas e programas, além de terem um efeito imediato sobre a pobreza no curto prazo, são articulados com estratégias emancipatórias, que buscam não só a concessão de um benefício pecuniário, mas a formação para a inclusão no mundo do trabalho unida à cidadania ativa. Nos territórios, os programas contribuem para a redução

da violência, permanência na escola e geração de renda local, alcançando a população mais vulnerável, historicamente excluída na cidade de São Paulo, como os negros (maioria entre os beneficiários), as mulheres (também as maiores receptoras do auxílio) e os jovens.

Assim, as propostas de trabalho, emprego e renda devem se consolidar como uma estratégia de governo, alinhadas a um modelo de desenvolvimento que integre a concepção de cidades inteligentes e inovadoras com humanização, geração de oportunidades de trabalho e inclusão social.

Em particular, entendemos como fundamental a criação, em grande escala, de uma política de geração de trabalho e renda com formação profissional nos territórios, faixas etárias e perfis mais atingidos pelo desemprego. Os programas Bolsa Trabalho e Operação Trabalho precisam ser orientados para a transformação das periferias da cidade de São Paulo, através da educação profissional.

A identificação de arcos ocupacionais em potencial nos territórios, somada a uma atuação efetiva na prestação de serviços da Prefeitura de São Paulo, podem gerar um potencial de desenvolvimento local inquestionável. Destacamos aqui a possibilidade de jovens, com acesso aos FabLab's, aos equipamentos culturais, esportivos e educacionais da cidade, passarem por um processo de formação profissional de altíssimo nível e, ao mesmo tempo, trabalharem em equipamentos da Prefeitura, ganhando experiência e conhecimento na mesma ação.

O sistema público de emprego, trabalho e renda insere-se nesta perspectiva como agente de integração de políticas ativas, por meio da intermediação de mão de obra, oferta de cursos de curta duração e mecanismos de proteção social, como o seguro desemprego.

Com base nesses elementos, as propostas nesta área são:

16 – Criar Política Pública Municipal de Emprego que articule as políticas municipais de emprego e educação profissional com demais políticas públicas existentes e que potencialize recursos e

estruturas na consolidação de um sistema atrativo e eficiente de oferta e de procura de emprego, trabalho, renda e educação profissional.

17 – Aprofundar a aproximação, já iniciada na primeira Gestão Haddad, entre dois programas da Prefeitura: o do Sistema Público de Emprego e o de Apoio aos Microempreendedores. Esta maior aproximação- hoje realizada por meio de serviços integrados nos Centros de Apoio ao Trabalhador, CATes – permitirá que a pessoa em busca de trabalho possa ter informações detalhadas sobre ambos os programas, apoderar-se das oportunidades existentes e, assim, decidir pelo que julga o melhor caminho a seguir para a sua inserção no mercado de trabalho. Em qualquer das escolhas, o trabalhador (ou a trabalhadora) será apoiado pelo poder público.

18 – Aprimorar o relacionamento com as empresas ofertantes de vagas, visando à discussão das condições e do perfil das vagas ofertadas e dos mecanismos necessários para tornar as vagas mais atrativas ao trabalhador. Uma das metas é ampliar a capacidade de captação de vagas disponíveis no mercado de trabalho.

19 – Ampliar a oferta de vagas a egressos do sistema penitenciário, jovens que cumprem medidas socioeducativas e população em situação de rua.

20 – Criar programa de intermediação para o trabalhador autônomo, visando proteção aos prestadores de serviços, geração de renda e oportunidade de qualificação profissional, por meio de ações integradas de intermediação para atender as demandas dos clientes/empregadores.

21 – Estabelecer, nos processos licitatórios, incentivos (por meio de pontuações extras) para empresas que aderirem ao programa de Formação Profissional da Prefeitura e ao conceito de arcos ocupacionais, disponibilizando suas estruturas para experimentação técnico-profissional.

22 – Estruturar a carreira de servidores públicos especialistas na

área do mundo do trabalho, profissionalizando ainda mais a elaboração de políticas públicas e o atendimento à população.

23 – Criar a Rede Municipal de Formação Profissional a partir da integração das diversas iniciativas de formação profissional existentes hoje na Prefeitura, baseada no Projeto Político Pedagógico da Fundação Paulistana de Educação, Tecnologia e Cultura, tendo como ponto de partida uma estratégia de educação para o trabalho a partir do conceito de arcos ocupacionais, no qual a educação deve se basear em grupos de ocupações inter-relacionadas, de base técnica e teórica comum. A estruturação destes grupos traz a possibilidade de ampliar o processo educacional, inseri-los em uma visão mais ampla de cadeias produtivas e incrementar os horizontes e possibilidades de atuação das pessoas no mundo do trabalho.

24 – Criar cursos técnicos de nível médio e cursos tecnológicos de dedicação integral, com ofertas de bolsas (via POT e PBT), articulados e integrados às estruturas da rede pública municipal de educação, especialmente os CEUs e as unidades da UNICEU espalhadas pela cidade.

25 – Constituir um programa municipal de formação inicial e continuada, numa perspectiva de integração das políticas públicas de formação profissional já existentes (CEDESP's e CMCT's, por exemplo), ampliando a concepção da formação inicial e continuada (FIC) para um processo educacional integrado em arcos ocupacionais com oferta de políticas públicas de acesso ao mundo do trabalho (Intermediação de Mão de Obra, POT, PBT).

26 – Criar o Programa “TER – Trabalho, Educação e Renda”, voltado para a população jovem, parte da estratégia da formação profissional e de combate ao desemprego, como estratégia para atingir a população mais vulnerável com um programa de alta qualidade, aliando experimentação profissional e formação na mesma

política pública, reduzindo os impactos do desemprego e da crise econômica e gerando alternativas reais de inclusão produtiva, integrando-o com o sistema público de trabalho e renda.

Trata-se de uma proposta de revolução da realidade das periferias através da criação das redes municipais de formação profissional, em diversos arcos ocupacionais, com vários níveis de formação, todos eles oferecidos com subsídio da Prefeitura, em serviços prestados pela municipalidade.

27 – Criar um sistema efetivo que articule os diversos programas e ações sociais redistributivas, de combate à pobreza e à exclusão social, de educação profissional e cidadania, potencializando as ações conjuntas dentro de uma mesma estratégia emancipatória e de inclusão produtiva. O sistema também deve discutir os processos formativos e compartilhar diagnósticos, dados e cadastros, visando melhorias no atendimento, acolhimento e acompanhamento dos beneficiários, otimização de recursos e maior cobertura territorial. Os Programas Operação Trabalho (POT) e Bolsa Trabalho (PBT), voltados à necessidade imediata de concessão de um benefício pecuniário ao público alvo desses programas, devem ser revisitados e redimensionados para atender à estratégia do sistema.

28 – Implementar a agenda municipal do trabalho decente, com base na inclusão produtiva, superação da precarização do trabalho, combate à informalidade, reforço e fomento às alternativas de trabalho produtivo e geração de renda, de modo a garantir uma vida digna ao trabalhador e à trabalhadora, respeitando a diversidade e equidade de gênero, raça, etnia, orientação sexual e deficiência.

29 – Estabelecer, nos processos licitatórios, incentivos para empresas que desenvolvam ações concretas para igualar salário de mulheres e homens, assim como promovam práticas de igualdade de oportunidades de gênero e raça em suas ações; que comprovem

o preenchimento de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, quando possuírem 100 (cem) ou mais empregados, conforme estabelece o artigo 93 da Lei Federal nº 8.213/91; que comprovem a admissão de menores aprendizes em número equivalente a 5% (cinco por cento), no mínimo, e 15% (quinze por cento), no máximo, dos trabalhadores existentes em cada estabelecimento, cujas funções demandem formação profissional, na forma do disposto no artigo 429 da Consolidação das Leis do Trabalho e no Decreto Federal nº 5.598, de 1º dezembro de 2005; e que não sejam identificados no Cadastro de Empregadores por terem submetido trabalhadores à condição análoga à de escravo previsto na Portaria Interministerial nº 04, de 11 de Maio de 2016, do Ministro do Trabalho e Previdência Social, em conjunto com a Ministra de Estado das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos.

30 – Aprovar Projeto de Lei que estabeleça como parâmetro para todas as obras públicas da Cidade o Pacto Nacional da Construção Civil.

31 – Criação do Programa “Mulheres e Renda: Trabalho que transforma a sociedade” incidindo, prioritariamente, no tripé gênero, raça e questão geracional, garantindo, de forma integrada e através do trabalho, elevação de escolaridade, formação profissional e geração de trabalho e renda para as mulheres. A partir de formação profissional técnica, em áreas estratégicas para o município e para o empoderamento das mulheres, o programa deverá garantir oportunidades de trabalho para as mulheres beneficiárias a partir do trabalho formal, empreendedorismo e/ou economia solidária. O programa contará com uma linha de ação exclusiva do Programa TER, atingindo mulheres beneficiárias diretamente ou indiretamente do Bolsa Família que estão desempregadas.

Sampa, Cidade produtiva e saudável

Este terceiro eixo refere-se ao aprofundamento da política municipal de segurança alimentar e nutricional, criando as condições para transformar-se em cidade produtiva e agroecológica, com vistas a eliminar os déficits alimentares da cidade, sejam eles advindos da má alimentação ou da ausência dela.

Neste sentido, é preciso ampliar o atendimento e a conscientização da população, alinhado a uma política de abastecimento que valorize os mercados e sacolões; reduzir as desigualdades e aumentar o acesso à alimentação saudável e de qualidade. Trata-se de construir e aperfeiçoar um modelo de desenvolvimento que possibilite o direito de produzir e viver de maneira mais sustentável.

Na Gestão Haddad, a política municipal de Segurança Alimentar e Nutricional é componente das políticas de promoção do desenvolvimento e inclusão municipal através de seu principal instrumento de execução para os próximos quatro anos, o Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional – PLAMSAN, que agrega ações de 11 Secretarias municipais, perpassando a produção, acesso, educação alimentar e nutricional, entre outras dimensões.

As ações públicas de segurança alimentar e nutricional cumpriram papel fundamental no enfrentamento à exclusão social a partir da ampliação do acesso ao direito à alimentação. Enquadram-se neste campo, entre outras, as iniciativas de apoio à produção agrícola de horti-frútis, o fortalecimento da intermediação mercantil (sacolões, feiras e mercados), o incentivo à comercialização de alimentos orgânicos e da agricultura familiar, e a inclusão desses produtos nas compras públicas.

As mudanças iniciadas na logística de abastecimento público da cidade de SP refletiram uma estratégia de promoção da conexão entre produção, armazenagem, distribuição, comercialização e consumo de alimentos básicos, saudáveis e de qualidade. Assim,

constituiu-se em mecanismo de ampliação do acesso da população a esse tipo de alimento, de modo menos custoso. Ao mesmo tempo, foram estimuladas as atividades geradoras de emprego e de renda.

Um dos maiores desafios na próxima gestão, nesta área, é fortalecer uma rede de abastecimento que esteja de acordo com as necessidades locais e que garanta maior acesso aos alimentos saudáveis. Os mercados, sacolões e feiras livres têm enorme potencial social, na medida em que ampliam significativamente a possibilidade de ofertar variedade e qualidade dos alimentos/produtos com preços justos, respeitando os segmentos e ramos de atuação, por meio do resgate da cultura alimentar, do histórico e da representatividade do equipamento para a região onde estão localizados. Para isso propomos:

3.a) Efetivar rede logística de abastecimento na cidade de São Paulo

32 – Reforçar a característica social dos sacolões: centros de abastecimento com produtos de qualidade e a preços acessíveis, por meio da criação de programa de redução e regulação de preços de produtos hortifrutícolas para atender, prioritariamente, a população de baixa renda na aquisição produtos, tal como acontece com a Campanha “Quinta da Economia”, recém constituída pela Prefeitura. Esta campanha é uma ação junto aos permissionários dos mercados e sacolões para que ofereçam uma lista mínima de 20 produtos com preços tabelados, mais baratos que os praticados nos mercados e estabelecimentos comerciais convencionais. A rede desses equipamentos públicos é formada por 15 Mercados e 17 Sacolões implantados nas diversas regiões da cidade.

33 – Potencializar e ampliar a agricultura Familiar e de Orgânicos nos mercados e sacolões municipais a partir da inserção progressiva de box/quiosques exclusivamente com estes produtos em cada um dos 15 mercados e 17 sacolões municipais.

34 – Criar e fortalecer equipamentos de abastecimento e segurança

alimentar e nutricional, que, além de capacitar e orientar a população, ofereçam também alimentos “in natura” ou preparado a preços justos aos cadastrados no CAD Único e beneficiários de programas sociais.

35 – Criar, em parceria com a Agência São Paulo de Desenvolvimento – Adesampa, aplicativos que ofereçam ao usuário da web oportunidade de acessar os equipamentos públicos de abastecimento (mercados, sacolões, feiras livres, hortas Comunitárias), mais próximos de sua localização, dias e horários de funcionamento, além dos produtos/ alimentos e os preços cobrados.

36 – Ampliar o número de sacolões e mercados municipais de acordo com as necessidades locais levantadas.

37 – Viabilizar sacolões itinerantes para acesso aos alimentos pelas famílias onde não há equipamentos próximos.

38 – Ampliar o número de feiras, principalmente na periferia da cidade, com preços justos e acessíveis.

39 – Constituir feiras noturnas na Cidade de São Paulo, de modo a viabilizar as compras em horários mais flexíveis, bem como tornar as feiras espaços de entretenimento e cultura.

40 – Implantar projeto piloto de “modernização de feiras”, que combine a capacitação de feirantes (em gestão financeira, atendimento ao cliente, manuseio de alimentos etc); a reciclagem de materiais; a introdução integral do cartão do pagamento via cartão débito e crédito; a organização e padronização de lonas, entre outras inovações.

41 – Viabilizar a venda de frutas frescas e de época nos terminais municipais de ônibus, iniciando-se com a regularização e fixação dos vendedores ambulantes.

42 – Oferecer nos sacolões e mercados municipais maior variedade de alimentos básicos de época, nos segmentos de frutas, verduras e legumes.

3.b) Promover acesso à alimentação adequada e saudável, com prioridade para as famílias e pessoas em situação de INSAN – Insegurança Alimentar e Nutricional.

43 – Implementar cozinhas comunitárias nas subprefeituras com a proposta de oferecer alimentos com qualidade, saudáveis e de baixo custo com produtos oriundos da agricultura familiar.

44 – Potencializar e ampliar os cursos de técnicas gastronômicas para geração de renda, com foco na alimentação saudável e sustentável, priorizando a população em situação de vulnerabilidade social.

45 – Implementar ao menos um restaurante popular da Agricultura Familiar por região zonal da cidade, valorizando a Agricultura Familiar, a partir da compra de produtos para preparação das refeições; garantia de alimentação de qualidade por um preço justo e mais acessível.

46 – Realizar duas Cozinhas Móveis públicas que proporcionem a difusão da educação alimentar e nutricional nas periferias da cidade, o incentivo aos hábitos alimentares saudáveis, o aproveitamento integral dos alimentos, a formação para empreendedorismo voltado à alimentação e o ensino sobre a elaboração de pratos baratos e nutritivos.

47 – Instituir processo permanente de educação alimentar e nutricional, utilizando as tecnologias de informação, com vistas à promoção de hábitos alimentares saudáveis, a partir do diagnóstico das necessidades locais, com base na educação popular.

48 – Incentivar a pesquisa e a formação nas áreas de Segurança Alimentar e Nutricional e de Direito Humano à Alimentação Adequada.

49 – Promover a gastronomia saudável e sustentável na Cidade de São Paulo através de diversas ações tais como oficinas, festivais e concursos, valorizando a diversidade cultural.

3.c) Fortalecer a Agricultura Familiar, Urbana e Periurbana

50 – Estimular o aumento da produtividade e a diversidade da atividade agrícola, incentivando o modelo de produção orgânica,

com adequação das unidades produtivas, uso sustentável das áreas e regularização das propriedades rurais em conformidade com a legislação ambiental.

51 – Proteger e recuperar os recursos hídricos e a biodiversidade destas áreas por meio da criação do cinturão verde de agricultura periurbana, promovendo a recuperação ambiental como meio de preservação das áreas de proteção ambiental da cidade.

52 – Estimular a reutilização dos resíduos orgânicos, através de processos de compostagem, provendo insumos para agricultura.

53 – Incentivar a Agricultura Urbana e Periurbana a partir da viabilização de espaços ociosos para criação de hortas urbanas na cidade que fomentem a economia solidária e/ou cooperativismo.

54 – Incentivar o consumo de alimentos advindos das hortas urbanas, identificando espaços locais para a sua comercialização.

55 – Difundir, por meio dos Centros de Referência em Segurança Alimentar e Nutricional, as práticas agroecológicas e atividades formativas na área da agricultura familiar e educação ambiental, assim como a implantação de atividade de processamento de produtos agrícolas (unidade de beneficiamento mínimo, tipo lavagem e embalagem).

3.d) Implementar Programa Intersecretarial de Educação Alimentar e Nutricional

56 – Efetivar as parcerias e ações do Programa Intersecretarial de Educação Alimentar e Nutricional que promove, além da orientação, capacitação e realização de oficinas e cursos culinários e gastronômicos para a geração de renda.

57 – Acompanhar e monitorar os beneficiários dos programas sociais e Banco de Alimentos realizando periodicamente a aferição antropométrica em parceria com as secretarias de Saúde, Educação e Assistência e Desenvolvimento Social, em especial crianças e adolescentes.

58 – Instituir um Programa Municipal de Aquisição de Alimentos (PMAA), visando garantir o Direito Humano a Alimentação Adequada (DHAA), promovendo a alimentação saudável através da oferta de alimentos *in natura* provenientes da Agricultura Familiar.

3.e) Monitorar o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA)

59 – Criar a Central de Denúncias da Violação do Direito Humano à Alimentação Adequada Saudável e Solidária, de forma Intersecretarial, para acompanhamento das ações do Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional com objetivo de: a) efetivação de registro, avaliação, orientação e encaminhamento dos usuários; b) integração dos serviços para potencializar e otimizar as ações e recursos públicos destinados ao combate à fome e à miséria.

60 – Efetivar o Observatório de Segurança Alimentar e Nutricional, composto por técnicos da Prefeitura, Universidades e Institutos de Pesquisa, que produzirá a formulação de indicadores nas diferentes dimensões da Segurança Alimentar e Nutricional (produção, acesso etc.), acompanhamento das ações, avaliação das mesmas e proposições para aperfeiçoamento.

Sampa, cinturão de conhecimento e inovação

A área de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) é fator estratégico para incrementar a competitividade de uma cidade como São Paulo. Ela permite melhor posicionamento do território para a atração de investimentos e empregos de qualidade, por meio da sua integração nas cadeias produtivas focada em segmentos de maior valor adicionado, como serviços de engenharia e projeto dos produtos e processos; Pesquisa e Desenvolvimento (P&D); testes e simulações; controle de qualidade e manutenção; logística; comercialização; marketing e

publicidade; contabilidade; finanças, consultorias, inteligência de mercado, assistência jurídica, entre outros.

A CT&I também pode contribuir expressivamente na solução de desafios da gestão pública, tais como os colocados na questão da mobilidade, educação, saúde, habitação, segurança, macrodrenagem etc. Para isto, é essencial conectar a gestão pública, o setor privado, as universidades e as instituições de ensino, em geral. Cabe à Gestão Pública o papel de articular este sistema de inovação em prol do interesse público da cidade.

A Cidade de São Paulo constitui-se em verdadeiro “núcleo de conhecimento e inovação”. Conta com a presença de centros de decisão empresarial com impactos no Brasil e na América Latina, baseados em Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) e no domínio de informações estratégicas. Sampa possui também uma rede importante de organizações voltadas à aplicação das ciências da vida, humanas e exatas, entre outras; com grande número de instituições de excelência em todos os níveis de ensino – fundamental, médio, técnico e superior – e de sedes de institutos e centros de pesquisa instalados.

É notável o papel de liderança, em nível nacional, da cidade de São Paulo, em especial nas áreas do turismo de negócios; eventos, exposições e feiras relacionadas aos mais variados segmentos de atividade econômica como a moda; cultura; gastronomia e entretenimento. A metrópole é também a maior de todo o hemisfério sul, o que logo pode lhe conferir um lugar especial nos fluxos financeiros, comerciais e de conhecimento mundiais.

É fundamental buscar um amplo “Inventário de Oferta e Demanda Tecnológica”, que represente uma fidedigna “fotografia” do estado da arte da cidade no campo da pesquisa, desenvolvimento, inovação e prestação de serviços tecnológicos na cidade. Este inventário deve contribuir para ampliar e articular o “núcleo de conhecimento e inovação” existente na cidade.

A Política Municipal de Apoio à Ciência, Tecnologia e Inovação deve estar articulada com o modelo de desenvolvimento proposto para a cidade. Neste sentido, é essencial que esta política busque aproximar e dialogar com instituições diversas, desde as demais esferas de Governo (União, Estado e demais municípios, em especial os da Região Metropolitana), empresas, universidades, sindicatos de trabalhadores, ONGs, comunidades, etc. O objetivo é, entre outros, potencializar os serviços avançados na cidade, em especial aqueles que se encontram na fronteira tecnológica do conhecimento.

Esta Política deve ter como objetivo central o diálogo e a participação social, por meio da difusão da cultura da inovação, bem como do acesso às novas tecnologias aos paulistanos de todas as regiões e estratos sociais da cidade. Isto amplia as oportunidades e benefícios a todos os munícipes, como mostram, por exemplo, os bem-sucedidos Programas FabLab e Vai Tec. Programas como estes fazem chegar à periferia da cidade o incentivo à geração e o uso de novas tecnologias. A dimensão da inclusão e participação na área da Ciência, Tecnologia e Inovação também contribui para aumentar a atratividade do município de São Paulo na recepção de investimentos nos diversos setores de atividade.

Com base nestas diretrizes, entendemos que são as seguintes as principais ações para o próximo período:

61 – Fortalecer o Conselho Municipal de Ciência, Tecnologia e Inovação, para que este contribua na elaboração, execução e acompanhamento da Política Municipal de Ciência, Tecnologia e Inovação da Cidade de São Paulo.

62 – Constituir novos espaços de diálogo, tais como Arranjos Produtivos Locais (APLs), que promovam o levantamento de desafios e soluções tecnológicas em cada cadeia produtiva.

63 – Aprovar, disseminar e detalhar os vários aspectos da Lei Municipal de Apoio à Ciência, Tecnologia e Inovação de São Paulo.

64 – Realizar um amplo “Inventário de Oferta e Demanda Tecnológica”, que represente uma fidedigna “fotografia” do estado da arte da cidade no campo da pesquisa, desenvolvimento, inovação e prestação de serviços tecnológicos na cidade.

65 – Estabelecer política para atração de centros de pesquisa e laboratórios (bem como de fortalecimento dos já existentes), em áreas estratégicas geradoras de alto valor adicionado e empregos qualificados, como, por exemplo, saúde, mobilidade, têxtil/confeccões, audiovisual, nanotecnologia, petróleo e gás, defesa, entre outros.

66 – Estimular e promover parcerias entre a Prefeitura, universidades e empresas em torno de pesquisa, desenvolvimento, inovação e aplicação em áreas e projetos estratégicos de responsabilidade da Gestão Pública, como saúde, mobilidade, educação, habitação, reciclagem de lixo, planejamento urbano e segurança alimentar, entre outras.

67 – Promover um calendário anual de “Arenas de Inovação” na cidade, que estimule encontros simultâneos de empreendedores, *start ups*, empresas, universidades (pesquisadores, professores e estudantes), centros de pesquisa e municípios interessados.

68 – Aprimorar as ações de Valorização de Iniciativas Tecnológicas (Vai Tec), por meio do incremento de subsídios ao programa, ações de incubação e aceleração de projetos selecionados e utilização de encomendas tecnológicas por parte da Prefeitura, priorizando a população de menor renda da cidade e setores sociais excluídos, como mulheres, negros/as e a população periférica.

69 – Integrar a Política de Educação Profissional à futura Política Municipal de Apoio à Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação da Cidade de São Paulo.

70 – Estruturar, em parceria com instituições de pesquisa e ensino superior da Região Metropolitana de São Paulo, programa de indução a projetos de Ciência, Tecnologia e Inovação, mediante a concessão de bolsas, auxílios e subsídios à Pesquisa e Desenvolvimento

em áreas estratégicas para o Município, de modo a conferir à Prefeitura um papel ativo de direcionamento de recursos para setores inovadores que atuem na resolução de problemas da cidade.

71 – Instituir política de compras públicas como instrumento de desenvolvimento tecnológico, estabelecendo critérios nas licitações que priorizem as empresas que mais inovam, segundo índices estabelecidos no meio acadêmico, otimizando a política de compras do município.

72 – Estabelecer mecanismo de encomenda tecnológica, de modo a permitir que a Prefeitura requeira diretamente a empresas produtos ainda não existentes no mercado, promovendo inovação no setor privado e garantindo melhorias no serviço público.

73 – Promover a integração das diversas iniciativas de inovação em curso no município, como o Mobilab, Fablab, Telecentro, Wifi Livre, Vai Tec, Tech Sampa, organizando-as sob uma mesma estrutura institucional, promovendo sinergia de esforços no sentido de melhoria dos serviços públicos municipais.

74 – Constituir política de Economia Criativa.

75 – Implantar a Incubadora Virtual do Parque Tecnológico da Cidade de São Paulo.

76 – Dar sequência à estruturação de ações visando à construção do Parque Tecnológico da Cidade de São Paulo na Zona Leste.



CADERNO DE IMAGENS



Imagem 1. Centro de Orientação ao Emprego Doméstico



Imagem 2. Agenda Municipal do Trabalho Decente



Imagem 3. Agenda Municipal do Trabalho Decente



Imagem 4. Programa Operação Trabalho (POT)



Imagem 5. Programa Operação Trabalho (POT)



Imagem 6. Programa Operação Trabalho (POT)

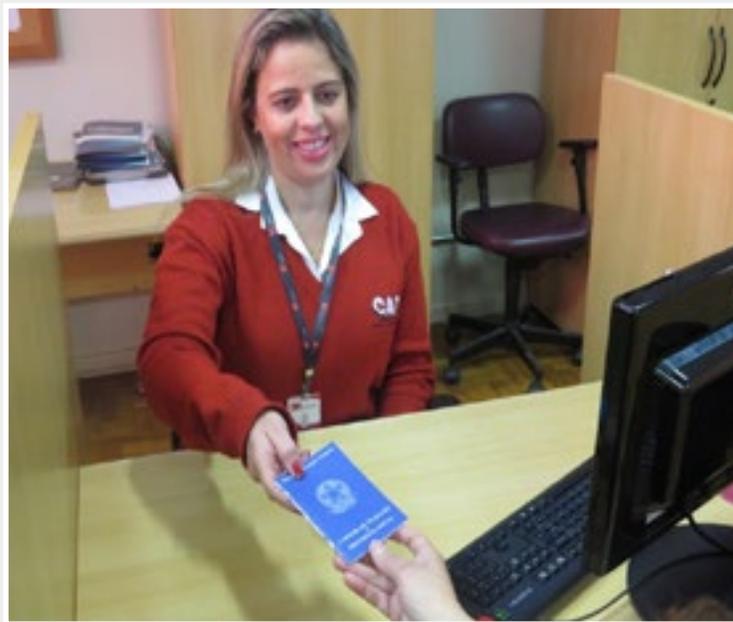


Imagem 7. Centro de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo (CATE) – Luz



Imagem 8. Centro de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo (CATE) – Luz



Imagem 9. Comissão Municipal de Emprego – Observatório do Trabalho



Imagem 10. Política de Apoio ao Trabalho dos Imigrantes (bolivianos)



Imagem 11. Política de Apoio ao Trabalho dos Imigrantes (haitianos)



Imagem 12. Feira de Cidadania para Pessoas Idosas



Imagem 13. Exposição fotográfica “De Braços Abertos”



Imagem 14. Programa “De Braços Abertos” – visita à lavanderia Senai



Imagem 15. Projeto São Paulo Diverso



Imagem 16. Encontro de mulheres empreendedoras na Cidade Tiradentes



Imagem 17. Incubadora pública de empreendimentos econômicos solidários



Imagem 18. Seminário sobre Compras Públicas e Economia Solidária



Imagem 19. Programa Agriculturas Paulistas



Imagem 20. Programa Agriculturas Paulistas – Parelheiros



Imagem 21. Banco de Alimentos



Imagem 22. Banco de Alimentos



Imagem 23. Feira de Orgânicos da Mooca



Imagem 24. Revitalização dos Mercados Municipais



Imagem 25. Lançamento do PLAMSAN



Imagem 26. Lançamento do Projeto “Quinta da Economia”



Imagem 27. Lançamento do Projeto “Quinta da Economia”



Imagem 28. WiFi Livre – Pateo do Collegio



Imagem 29. Lançamento do Sampa Digital



Imagem 30. Conselho Municipal de Ciência, Tecnologia e Inovação



Imagem 31. Arena de Inovação



Imagem 32. Seminário Ação Pública e Ação Criativa



Imagem 33. Programa para a Valorização de Iniciativas Tecnológicas - VAI TEC



Imagem 34. Intercâmbio internacional – delegação coreana



SOBRE O ORGANIZADOR

Paulistano, Artur Henrique da Silva Santos nasceu em 1961. Ex-presidente nacional da Central Única dos Trabalhadores (CUT), maior central sindical brasileira, é o atual Secretário de Desenvolvimento, Trabalho, Empreendedorismo e Segurança Alimentar e Nutricional do município de São Paulo desde março de 2014.

Eletrotécnico pelo Instituto Tecnológico de Osasco e sociólogo formado pela Pontifícia Universidade Católica (PUC) de Campinas, Artur possui longa trajetória como sindicalista. A escolha do curso de Ciências Sociais, em lugar de seguir os estudos na área em que já era técnico (eletrotécnica), foi uma decisão estreitamente ligada às suas convicções políticas e atividade sindical, para as quais considerou mais útil o conhecimento de sociologia e política propiciado por esse campo acadêmico.

Em 1983, mesmo ano da fundação da CUT (da qual seria presidente 23 anos mais tarde), foi eleito representante do setor do Departamento de Consumidores, no Conselho de Representantes dos Empregados.

A partir de 1987, tornou-se diretor do Sindicato dos Eletricitários de Campinas e Região (STIEEC), na gestão que patrocinou a filiação do sindicato à CUT.

Em 1989, comandou uma grande greve no setor elétrico, coordenando setores estratégicos. Nesta greve, aprofundou seu conhecimento de valores como solidariedade, unidade e decisão coletiva.

Em 1990, mesmo possuindo estabilidade legal como dirigente sindical, Artur foi demitido da CPFL. Depois de um ano e meio, retornou à empresa, após decisão da justiça.

Em 1991, o Sindicato dos Eletricitários de Campinas e Região tornou-se o primeiro sindicato do Brasil a acabar com imposto sindical, uma bandeira da CUT desde sua fundação.

No Sindicato dos Eletricitários de Campinas e Região, Artur foi eleito vice-presidente, tesoureiro, secretário-geral e Presidente por duas gestões.

A luta contra as privatizações, a falta de investimentos públicos e as mudanças desordenadas da matriz energética levou à fundação, em 1997, do Sinergia SP-CUT (Sindicato dos Trabalhadores Energéticos do Estado de São Paulo), que passava a unificar os eletricitários e os gasistas em uma única categoria. Em consonância com outra diretriz da CUT, a nova forma de organização sindical, por ramo, estava fortemente calçada nos princípios de liberdade e autonomia. Artur tornou-se Tesoureiro e Secretário Geral do Sinergia SP/CUT nas duas gestões até o ano de 2002.

Neste período, Artur conduziu importante mudança no estatuto do sindicato. Com a mudança, o (a) dirigente não poderia mais ocupar o mesmo cargo por mais de dois mandatos consecutivos. O objetivo era estimular a renovação constante e o surgimento de novos quadros.

De 2000 a 2003, Artur Henrique foi Diretor de Formação da CUT Estadual de São Paulo.

Em 2003, passou a integrar a Direção Nacional da Central Única dos Trabalhadores, assumindo sucessivamente os cargos de Secretário Nacional de Organização e Secretário Geral. De 2006 a 2012, Artur Henrique exerceu a Presidência Nacional da CUT.

Além da elaboração de propostas e das negociações para a reforma na estrutura sindical, com a ênfase na organização no local de trabalho, liberdade e autonomia sindical, a gestão de Artur Henrique à frente da CUT foi marcada pela mobilização, negociação e conquista da Política de Valorização do Salário Mínimo e pela liderança no processo que impediu, à época, retrocessos nas conquistas da Previdência Social no Brasil.

Em sua gestão, Artur foi também uma das principais lideranças da “Jornada pelo Desenvolvimento com Distribuição de Renda e

Valorização do Trabalho”, que tinha como objetivo mobilizar o movimento sindical para influenciar nos rumos do desenvolvimento no Brasil. Em 2007, a jornada resulta na “Agenda dos Trabalhadores pelo Desenvolvimento”, documento de consenso entre as centrais que apresentava as diretrizes, políticas e ações voltadas ao crescimento econômico e desenvolvimento. Em 2010, a CUT apresenta a “Plataforma da CUT para as eleições 2010 – Jornada pelo Desenvolvimento com Distribuição de Renda e Valorização do Trabalho”, no qual consolida uma proposta de desenvolvimento sustentável, com base no crescimento econômico, valorização do trabalho e participação popular, e fornece diretrizes para um projeto nacional de desenvolvimento.

Em meados de 2012, Artur Henrique assume o cargo de Secretário-adjunto de Relações Internacionais da CUT. Nesta função, buscou organizar as ações da Central em suas relações com o movimento sindical do continente americano, com especial ênfase na América Latina e na América Central.

Foi presidente do Instituto de Cooperação Internacional da CUT e membro do Conselho Executivo da Confederação Sindical das Américas (CSA), ajudando a formular políticas para o sindicalismo do continente, fortalecer os laços e a cooperação Sul-Sul entre o Brasil e países vizinhos, visando compartilhar experiências e elaborar programas efetivos de cooperação em nome da construção um novo modelo de desenvolvimento, com valorização do trabalho, distribuição real de renda e protagonismo popular.

Convidado pelo ex Presidente Lula, integrou o Conselho de Desenvolvimento Econômico dos Governos Lula e Dilma. Posteriormente, recebeu novo convite para participar como colaborador do Instituto Lula.

Em março de 2014, foi escolhido pelo Prefeito de São Paulo, Fernando Haddad (PT), para a Secretaria de que é titular.

Em julho de 2014, é eleito Presidente do Fórum Nacional de Secretários Municipais do Trabalho (FONSEMT).

A impressão deste livro foi realizada na Cidade de São Paulo pela gráfica Forma Certa em novembro de 2016. A tiragem foi de 1000 exemplares, com texto composto em Heurística, corpo 12/17. O miolo foi impresso em papel Polén Soft, 80g e a capa em cartão supremo, 250g.