



Julio 2019 - ISSN: 1988-7833

REDE SOCIAL DE CIDADES: ARTICULAÇÕES, BOA GOVERNANÇA E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ A PARTIR DO INSTITUTO NOSSA ILHÉUS

Elisabeth Zorgetz Loureiro –
UESC elisabethzorgetz@live.com¹

Zina Angélica Cáceres Benavides –
UESC zcb99@yahoo.com²

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Elisabeth Zorgetz Loureiro y Zina Angélica Cáceres Benavides (2019): “Rede social de cidades: articulações, boa governança e participação cidadã a partir do Instituto Nossa Ilhéus”, Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales, (julio 2019). En línea:

<https://www.eumed.net/rev/cccsc/2019/07/rede-social-cidades.html>

RESUMO

As redes de cidades surgem no movimento de expansão democrática a nível global, mas também como resposta às incertezas sobre as políticas regionais e nacionais. A partir de plataformas inovadoras de formulação de políticas, essas redes são impulsionadas por fatores sociais e ecológicos imperativos, assentadas sobre a perspectiva da participação social e cidadania ativa. Inserido nessa agenda, o Instituto Nossa Ilhéus, enquanto organização da sociedade civil participe das redes de cidades em recente desenvolvimento no Brasil, desempenha um papel influente na sociedade local, em complementariedade significativa do estímulo e esforço pela governança com o poder público municipal. Este artigo fornece uma exposição programática e contextual sobre o Nossa Ilhéus enquanto promotor da boa governança, trazendo apontamentos críticos sobre a descentralização, a participação e responsabilização dos cidadãos como atores da sociedade civil em busca da consolidação de espaços deliberativos e sinérgicos locais.

Palavras-chave: Governança local, Redes de cidades, Cidadania ativa.

ABSTRACT

Cities networks emerge in the movement for democratic expansion at the global level, but also as a response to uncertainties in regional and national policies. From innovative policymaking platforms, these networks are driven by imperative social and ecological factors, based on the perspective of social participation and active citizenship. Inserted in this agenda, Nossa Ilhéus, as a civil society organization that participates in the networks of cities in recent development in Brazil, plays a useful and influential role in local society, in a significant complementarity of the stimulus and effort for governance with the municipal public power. This article provides a programmatic and contextual exposition about Nossa Ilhéus as a promoter of good governance, bringing critical notes on the decentralization, participation and accountability of citizens as actors of civil society in search of consolidation of local deliberative and synergistic spaces.

Keywords: Local governance, City networks, Active citizenship.

JEL O1; O2

INTRODUÇÃO

Recentemente, as cidades se tornaram unidades espaciais relevantes para se compreender os alcances da democracia, da governança e do debate sobre a sustentabilidade. Em boa medida, isto se explica pelo expressivo adensamento das populações contemporaneamente, cujas condições foram impulsionadas pela necessidade de concentrar serviços, buscar a abrangência e eficiência dos serviços públicos e usufruir de infraestruturas e equipamentos centralmente localizados, o que acabou por representar impactos sobre meio ambiente e os conflitos que se seguem. A partir desta perspectiva, é compreensível a atenção que as cidades recebem nas agendas mundiais, que incluem diversos componentes da dinâmica social compartilhada por todos os países.

Também participando do rol de debates emergentes na virada do século, a questão do desenvolvimento dos vínculos entre a democracia e boa governança passaram por momentos distintos. A visão dominante até a década de 1990 e difundida entre muitos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento era que os serviços públicos teriam resposta para os problemas. A capacitação, treino e adoção de novas ferramentas para administradores locais seriam, portanto, necessárias para modernizar as gestões e torná-las mais eficientes e compromissadas, como um meio para consolidar a democracia descentralizada. Uma vez que as estruturas descentralizadas tecnocráticas estivessem em plena atuação, a democracia se ajusta com a participação engajada de cidadãos nos processos políticos. Contudo, a crítica sobre essa visão seria que embora as políticas e técnicas administrativas pudessem ser bem planejadas, existiriam dificuldade de implementação e correm o risco de não responderem as necessidades dos cidadãos. Da mesma forma, se a reformulação das instituições de Estado está desconectada da sociedade podem ser incapazes de gerar mudanças sistêmicas. A partir da percepção que a abordagem do modelo técnico para a democratização e boa governança não obteve êxito, em geral, o debate em torno da descentralização tomou fôlego trazendo a preocupação sobre como desenvolver a democracia e sob quais condições as políticas públicas poderiam ser institucionalizadas. Paralelamente, experiências de descentralização se proliferaram em países periféricos às economias industriais centrais, impulsionados por instituições financeiras internacionais e também por demandas das populações locais por maior participação em processos de decisão públicos.

Ao longo dos anos, as experiências de globalização, descentralização e democratização amadureceram e produziram uma série de resultados, como expressão de uma combinação dinâmica de normas, ações, recursos, estímulos e comportamentos, que ainda atuam como processo definidor da nossa sociedade e seus rumos. Santos (2006, p. 10) faz a necessária advertência que a governança passa a ser, principalmente a partir dos anos 1990, “a matriz política da globalização neoliberal”, guiada pelo Banco Mundial. Esse movimento, permeado de ponderações, contradições e avaliações críticas, teceu um conjunto de práticas em nome da democracia deliberativa e participação cidadã, cujo objetivo é ampliação do papel dos cidadãos para além de ser objetos das políticas de governo ou receptores passivos de financiamentos públicos. Assim, os cidadãos e suas organizações formais ou informais foram chamados a assumir maiores responsabilidades sobre a concretização no atendimento das necessidades da comunidade.

O argumento principal desta visão é que os cidadãos e seus representantes eleitos, trabalhando juntos para uma melhor governança pública, obtém resultados que conduzem a um avanço notável na qualidade da democracia, em nível local ou nacional. Avritzer (2008) explica como as instituições participativas podem apresentar variações em seu potencial de democratizar os governos. “As principais variações estão relacionadas ao contexto de organização da sociedade civil e à presença de atores políticos capazes de apoiar unificadamente processos participativos” (AVRITZER, p. 47, 2008). As novas formas de prática democrática são compostas por fóruns temáticos, conferências públicas, discussões de grupos locais de interesse, pesquisas de opinião e pesquisas auxiliares sobre o perfil da localidade, planejamento de políticas públicas e orçamento participativo, para citar alguns exemplos.

A boa governança, compreendida como uma ampla gama de atores envolvidos na elaboração e implementação de políticas públicas, pode introduzir grupos sociais marginalizados nos espaços de decisão, como também expande a transparência, acesso, capacidade de resposta e responsabilização do governo. Ou seja, não se limita apenas às ações de pressão ou defesa, mas se eleva à promoção de mecanismos institucionalizados de participação dos cidadãos na política,

canalizando a influência da sociedade de forma adequada. Se espera que os mecanismos participativos criarão os espaços necessários para a participação cidadã, garantindo um processo irreversível de ampliação democrática e protagonismo da população. Todos os mecanismos participativos envolvidos são considerados complementares à democracia representativa e contribuem para o estabelecimento de instituições eficientes e conectadas com a população.

O Instituto Nossa Ilhéus é uma OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, fundada em março de 2012, e integra a Rede Social Brasileira por Cidades Justas e Sustentáveis, grupo articulado de movimentos e iniciativas que se propõe a transformar a sociedade através da atuação nos processos que envolvem as políticas públicas das cidades onde se situam. A Rede Cidades se caracteriza também como um espaço de troca de informações, reflexão e construção coletiva de estratégias, tal como discussão de temas de interesse nacionalmente. O Nossa Ilhéus, por sua vez, componente desta e de outras expressões de redes colaborativas, se posiciona como uma organização da sociedade civil cujo objetivo fundante é “fortalecer a cidadania, a democracia participativa e o empreendedorismo, tendo por base a sustentabilidade e o monitoramento social”³. Este artigo se orienta para a prospecção das ações, relações e projetos efetivados a partir do Instituto Nossa Ilhéus a partir dos documentos produzidos pela organização e por sua avaliação de empenho em seus três eixos de atuação: controle social; impacto em políticas públicas; e educação para a cidadania, buscando refletir sobre como o desenvolvimento local, em suas múltiplas dimensões, em especial a boa governança das instituições, é pautado através do instituto e quais atores da sociedade se mobilizam por meio dele.

1. O processo de organização da sociedade civil

A sociedade civil organizada é um termo genérico para incluir todas as formas de associações com algum grau de formalismo: organizações de base, independentes, privadas, comunitárias, associações beneficentes, organizações não-governamentais (ONG's), associações profissionais, sindicatos, instituições acadêmicas, instituições religiosas, entre diversas outras. O conceito de sociedade civil é creditado a Ferguson (1723-1816), filósofo e historiador escocês, que viu o surgimento da sociedade civil como uma forma de alterar as práticas do sistema feudal que se apropriava da terra e detinha privilégios, fortalecendo as liberdades individuais. Hegel também colabora no desenvolvimento da noção de sociedade civil como um domínio paralelo, separado do Estado.

A sociedade civil parte de uma compreensão antiga, então atualizada pelos processos de democratização e as realidades contemporâneas que estimularam a pluralização de atores na economia e política globais. Esse resgate e atualização faz parte da construção de uma agenda globalizante, impulsionada pelo mercado e pelas grandes instituições doadoras ou financiadoras, que dominaram o espaço intelectual, político e moral do mundo, especialmente após o encerramento da Guerra Fria.

Esse conceito adquire maior popularidade quando o processo de globalização desencadeado com avidez a partir do século XX, guiado pelo neoliberalismo, deslegitima o Estado planejador, como se expressava a União Soviética, o Estado interventor, representado pelo keynesianismo e *welfare state* ocidental e também o Estado desenvolvimentista dos países subdesenvolvidos, promovendo um papel minimalista da atuação estatal na economia. No Brasil, em especial,

A ocorrência de práticas de cunho clientelista e marcadas pela corrupção, após a democratização dos anos 1980, e a maior visibilidade destes fenômenos, decorrente da própria democratização, articularam-se à onda minimalista neoliberal que propõe a redução radical do Estado, contaminando a visão que os cidadãos têm da ação governamental e da administração pública em todas as esferas de governo (FARAH, 2001, p. 2)

Avritzer (2012) também aponta os desafios que o Brasil se defronta a partir de uma forte tradição privatista para uma miríade de tradições políticas, tal qual a transição do autoritarismo para uma democracia em formato muito participativo e expansivo. Recentemente, as atividades da sociedade civil organizada se expandiram e multiplicaram suas relações, estimulados pela governança democrática, o avanço nas tecnologias de telecomunicação e integração econômica. Contudo, esse mesmo processo se desdobra através de contradições que incluem um grande “hiato entre conhecimento e consciência pública, mediada pelo sistema de comunicação e pelo

processamento de informação dentro das nossas «molduras» mentais” (CASTELLS; CARDOSO, 2005, p. 20).

A elaboração acadêmica moderna das sociedades civis, porém, se popularizou com o surgimento do capitalismo, que promoveu uma distinção marcante entre as esferas política e não-política, pública e privada, preparando as bases para o surgimento da sociedade civil como um domínio independente do Estado. A democracia em si, como também o estreitamento dos serviços sociais prestados pelo Estado, resultado de medidas do ajuste estrutural em todo o mundo, abriram espaço para a efervescência das atividades da sociedade civil organizada.

Observa-se, desde a segunda metade da década de 1990, um aumento progressivo no número de políticas e programas cujo desenho de operacionalização envolve parcerias ou convênios com organizações da sociedade civil. A criação de novas figuras jurídicas, como as Organizações Sociais (OSs - Lei 9.637/1998) e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs - Lei 9.790/1999), assim como o crescente volume de recursos públicos transferidos para tais organizações, são indicativos da importância desse processo (...) (SILVA; SCHMITT, 2014, p. 93)

Nesse espaço da sociedade civil, há diversas organizações formais e informais que atuam como uma esfera associativa intermediária entre o Estado e os indivíduos, formadas voluntariamente por membros da sociedade cujo objetivo comum é proteger ou promover seus interesses, valores e cultura. A OSC's são consideradas, portanto, enquanto grupos, instituições ou entidades que não pertencem ao Estado ou ao setor privado imediatamente, mas estão engajados em atividades públicas em interação com a sociedade em geral. Estas organizações podem atuar em vários níveis, localmente, regionalmente, nacionalmente ou mesmo globalmente. Embora atualmente seja uma característica em comum para muitas OSC's em todos os níveis, localmente se destaca como objetivo e missão para elas fortalecer a governança democrática e a participação cidadã nas cidades em que atuam, tendo em vista um ambiente propício para impulsionar o desenvolvimento local.

A governança é a forma através da qual o poder é investido a um grupo de pessoas, em geral através de processos representativos, e como esse poder é exercido para o interesse público. Para que esse processo seja efetivo, a boa governança se preocupa com a gestão responsável dos recursos disponíveis e o envolvimento dos cidadãos na formas de participação e controle social. A boa governança implica governar com justiça, razoabilidade e visando contínuos processos de mediação com a sociedade a partir de seus interesses, permeados de conflitos. Essa postura é de fundamental importância e atua como uma medida de consolidação democrática e confiabilidade nas instituições. A boa governança auxilia na identificação de arbitrariedades, facilita a implementação de políticas e serviços públicos, atua contra a discriminação e pelo respeito aos direitos humanos, oportuniza igualdade de acesso às oportunidades, combate a corrupção, preza pela transparência, e pode buscar garantir processos sustentáveis sobre os recursos públicos e naturais, que são de interesse de toda a sociedade.

A existência da sociedade civil organizada está assentada na crença que os problemas e conflitos das sociedades podem ser enfrentados através de esforços, estratégias e ações coletivas. Por isso, as OSC's desempenham uma função vigilante e crítica sobre as políticas, relações e ações governamentais, ou sobre a associação destas com interesses privados. O esforço pela boa governança também pode colaborar para legitimar os processos políticos, suas decisões e condutas.

Os atores locais (do governo à sociedade) têm função estratégica na renovação do processo de formulação de políticas públicas locais. A aplicação do princípio participativo pode contribuir na construção da legitimidade do governo local, promover uma cultura mais democrática, tornar as decisões e a gestão em matéria de políticas públicas mais eficazes (MILANI, 2008, p. 574).

A sociedade civil organizada também atua pela boa governança insistindo na abertura e transparência sobre a utilização de recursos e responsabilidade social, monitoramento de políticas públicas, processos licitatórios e mandatos, defesa de direitos adquiridos, participação em assembleias e fóruns públicos. Algumas organizações também contribuem com pesquisas e publicações sobre temas relevantes para a sociedade envolvida, participação em discussões nos meios de comunicação, entre outras maneiras pelas quais podem promover a boa governança.

O processo de organização, estabelecimento de relações e estruturação das OSC's, portanto, configuraram e ainda projetam continuamente um conjunto de princípios e objetivos amplos que buscam construir um consenso internacional sobre o papel dos cidadãos em interação com os governos, tal como a defesa do fortalecimento das democracias e seus dispositivos. Ao promover a boa governança, as organizações também trabalham para emancipar os grupos sociais segregados e vulneráveis de sua posição continuamente subordinada, num processo que tem valor especial para a região sul baiana, buscando a transição das relações clientelistas, paternalistas e exploratórias rumo à cidadania a nível local.

2. O complexo de redes de cidades

A partir da década de 1980, principalmente, o mundo se tornou um espaço onde os fluxos se aceleraram, através das interações de corporações transnacionais, movimentos migratórios, a financeirização global, emergência de novos atores, a retórica da decadência do Estado, e toda uma coleção de processos e tecnologias que moldaram a feição da contemporaneidade. A globalização favoreceu os mercados, a acumulação de capital, o capital especulativo, mas pareceu se desenrolar com crises sobre o mundo do trabalho, o Estado e os conflitos de classe. Uma vez que a ação estatal encontrou limitações ou falhou em determinados aspectos no sentido de garantir a coesão e paz social, a sociedade civil, organizações comunitárias, organizações não-governamentais, sem fins lucrativos e as redes que as conectam de forma colaborativa entraram em cena para auxiliar, adquirindo legitimidade. É nesse contexto internacional que se desenvolve o perfil atual da sociedade civil organizada. Para Castells e Cardoso (2005), esse processo contempla, necessariamente, a compreensão de uma sociedade em rede.

Então, a sua lógica chega a países de todo o planeta e difunde-se através do poder integrado nas redes globais de capital, bens, serviços, comunicação, informação, ciência e tecnologia. Aquilo a que chamamos globalização é outra maneira de nos referirmos à sociedade em rede, ainda que de forma mais descritiva e menos analítica do que o conceito de sociedade em rede implica (CASTELLS; CARDOSO, 2005, p. 18).

Farah (2001) comenta que desde a segunda metade do século vinte, as agências multilaterais de financiamento propunham aos países em desenvolvimento que a sociedade civil se envolvesse democraticamente no problemas sociais em curso, “como estratégia de enfrentamento da escassez de recursos nas nações do Terceiro Mundo e, mais ainda, como estratégia de minimização dos riscos de uma explosão social nestes países” (FARAH, 2001, p. 6).

O papel das cidades para a governança global também foi apoiado pelo surgimento de novas formas de governança resultantes da globalização política, que passaram a transmitir legitimidade política aos atores em vários níveis, além do domínio público. Uma forma importante de governança que emergiu foram as redes de governança através de redes de cidades que se comunicam nacional e internacionalmente. As redes de cidades têm sido, dessa forma, cada vez mais reconhecidas pelo fortalecimento do papel das cidades na governança global, através de diversos eixos de atuação, desde a gestão pública à sustentabilidade ambiental. Diversas questões de governança confrontam o Brasil e muitos outros países fora do centro hegemônico do capitalismo. Os debates mais frequentes nesta sociedade se concentram em temas como corrupção, segurança pública, qualidade dos serviços públicos e a próprio papel do Estado. A emergência do discurso sobre democracias funcionais, renovação e fortalecimento institucional, e especialmente, boa governança, tornaram-se populares na atualidade. A despeito da proliferação ideológica do tom depreciativo sobre o Estado, este ainda está posicionado de forma relevante para atuar estrategicamente em prol da sociedade.

O sector público é actualmente o actor decisivo para desenvolver e moldar a sociedade em rede. (...) A moldagem e a condução desta sociedade está, como esteve sempre no caso das outras, nas mãos do sector público, apesar do discurso ideológico que pretende esconder esta realidade. Contudo, o sector público é a esfera da sociedade em que as novas tecnologias de comunicação estão menos difundidas e os obstáculos à inovação e ao funcionamento em rede são mais pronunciados (CASTELLS, 2005, p. 27)

A ponderação de Castells e Cardoso (2005) aponta a necessidade de modernização, reformulação ou até mesmo reinvenção das formas de organização, comunicação e gestão do Estado. Essas limitações no acompanhamento da marcha social pelas tecnologias e novas lógicas relacionais provoca perturbações na própria consistência da participação política em democracias representativas, através de reações de indiferença ou desconfiança. Por isso a importância das redes de governança enquanto meio de elaboração das políticas enquanto produto dos processos de governança, buscando desmitificar o próprio termo, dinamizando a compreensão da participação. A abordagem de relações que envolvem reciprocidades para a democracia é fundamental, onde atores públicos e privados se encontram e organização em ação coletiva. A percepção integral das interações e processos conclui que a inclusão de atores mais plurais no processo de elaboração e implementação de políticas de desenvolvimento oferece mais qualidade e precisão dos problemas no momento das decisões, como também é uma ação concreta frente à resistência dos grupos sobre novas políticas e projetos. Para o contexto brasileiro, especialmente, é seguro afirmar que a “inclusão de novos atores (...) na formulação, implementação e controle das políticas sociais no nível local assinala uma inflexão importante com relação ao padrão de ação do Estado no campo social no país” (FARAH, 2001, p. 23).

A tradição das redes de políticas em ação coletiva ou redes de governança se concentra na relação entre o Estado e os grupos de interesse, sua participação e influência no planejamento e atuação das políticas públicas, em que as redes se dedicam à solução de problemas de importância social através da orientação colaborativa e coordenação horizontal entre atores interdependentes, principalmente organizações da sociedade civil. Sobre isso, Milani comenta:

Sabemos que a participação social cidadã é aquela que configura formas de intervenção individual e coletiva, que supõem redes de interação variadas e complexas determinadas (proveniente da “qualidade” da cidadania) por relações entre pessoas, grupos e instituições com o Estado. A participação social deriva de uma concepção de cidadania ativa (MILANI, 2008, p. 560)

O princípio da cidadania ativa, portanto, é o entendimento que guia a articulação das redes de governança e seus atores, conferindo ao mesmo tempo, o protagonismo do indivíduo participante e dimensão coletiva e social de sua atuação, que se dá *ativamente*, conscientemente, sem passividades ou subalternidades. Castells e Cardoso (2005) já apontavam essa peculiaridade nas redes, que também parte da individualidade relacionada ao desenvolvimento das tecnologias que conectam o ator, ou o cidadão, com o mundo a sua volta e também circunscrevem sua identidade, seus interesses e engajamentos.

(...) a emergência do individualismo em rede (enquanto a estrutura social e a evolução histórica induz a emergência do individualismo como cultura dominante das nossas sociedades) e as novas tecnologias de comunicação adaptam-se perfeitamente na forma de construir sociabilidades em redes de comunicação auto-selectivas, ligadas ou desligadas dependendo das necessidades ou disposições de cada indivíduo. Então, a sociedade em rede é a sociedade de indivíduos em rede (CASTELLS; CARDOSO, 2005, p. 23)

As redes governança atualmente se concentram na qualidade do exercício da democracia e cidadania, a partir de aportes teóricos fundamentais nos contextos de estudo dos processos de globalização, especialmente o conceito de sociedade em rede de Castells (1999), as cidades globais de Sassen (1995) e a sustentabilidade pela governança ambiental global. É relevante para as redes, portanto, compreender as expressões da conexão entre o local e o global, ou seja, como se percebe os alcances da globalização nas cidades e o efeito do que ocorre nas cidades para as dinâmicas globais. As cidades globais, por sua vez definidas como lugares estratégicos da contemporaneidade que concentram informações, infra-estrutura, serviços e equipamentos, e estão globalmente conectadas através de fluxos informacionais e financeiros, são responsáveis pela territorialização dos processos globais (Sassen, 2010). A mesma autora também aborda o papel das cidades na relação com a governança ambiental global, considerando as cidades como espaço mais concreto da experiência sobre problemas ambientais, que sentem mais diretamente seus impactos (Sassen, 2008). A capacidade de articular redes envolvendo várias cidades e localidades, diversos atores e

seus instrumentos para buscar a resolução desses problemas é promissora em termos de forjar uma perspectiva para a atuação política e governança, em muitos níveis.

A partir dessa base conceitual e orientação teórica, a Rede Cidades – Por Territórios Justos, Democráticos e Sustentáveis, ou apenas Rede Cidades, é criada em 2008 como Rede Social Brasileira por Cidades Justas e Sustentáveis, em Belo Horizonte. Seus principais objetivos são facilitar o fluxo de informações, aprendizados e experiências locais entre seus integrantes. Num documento intitulado “Carta de Ilhéus”, esta rede lançou seu Protocolo de Governança, que busca “facilitar a dinâmica de trabalho e os fluxos de relacionamentos entre os integrantes da Rede Cidades, sempre com base em sua Carta de Princípios”, orientado pela missão de construir, com corresponsabilidade, “cidades e territórios justos e sustentáveis, tendo como valor essencial a democracia participativa”.

No encontro que ocorreu em Ilhéus para a elaboração do documento e adesão de novos membros, estiveram presentes e representados os movimentos e organizações Casa Fluminense, Instituto Nossa Ilhéus, Movimento Nossa Betim, Movimento Nossa BH, Nossa Brasília, Nossa Campinas, Nossa Curitiba, Nossa Ilha Mais Bela, Nossa São Luís, Observatório do Recife, Piracicaba Sustentável e Rede Nossa São Paulo.

A proposta da Rede Cidades, a qual o Nossa Ilhéus integra, compreende aumentar as capacidades de gestão e desenvolvimento a partir dos recursos que as cidades oferecem, mas também aproveitando as competências e instrumentos de seus membros individuais como recursos coletivos, o que naturalmente possibilita o compartilhamento de conhecimentos, técnicas políticas e profissionais. Também atuam captando ou oferecendo recursos financeiros para executar projetos e eventos.

As redes de governança também promovem o desenvolvimento de maior colaboração mútua e confiança entre os atores envolvidos em suas atividades, inclusive na relação com outras instituições, representantes do poder público e o setor privado. A principal expectativa, para além do processo de consolidação da cidadania ativa, é que as redes e suas organizações da sociedade civil ou movimentos tenham um impacto substancial nos processos que envolvem políticas públicas, exercendo pressão sobre as instâncias do poder público diretamente atuantes sobre elas, seja o executivo ou legislativo, para que orientem ou realinhem democraticamente e sustentavelmente suas abordagens. Além da Rede Social Brasileira por Cidades Justas e Sustentáveis, o Instituto Nossa Ilhéus também compõe outras redes como a Red Cidades, o Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE) e Campanha Ficha Limpa.

3. Eixos de atuação, projetos e atividades do Nossa Ilhéus

A sociedade cacauieira do litoral sul baiano, na qual se insere o município de Ilhéus, e sua estrutura agrária preservaram longamente as rígidas leis do patriarcado, clientelismo e relações de exploração. A escravidão, ferrenhamente negada pela elite proprietária gestada na região, teve papel fundamental nas relações de servidão e abusos da força de trabalho que se sucederam. Enquanto o mundo discutia o direito à cidade como uma demanda nos principais centros urbanos contemporâneos, a região do sul baiano mantinha sua organização do espaço e da riqueza a partir da cultura do cacau, cuja pobreza dos trabalhadores era marca indelével. A partir dos anos 1980 o fenômeno mundial da flexibilização já em curso se combina à crise da lavoura cacauieira para deslocar a população regional do sul baiano da indústria e agricultura para o setor terciário, de comércio e serviços, seguindo a tendência também na década seguinte. Lefebvre e Harvey, percussores contemporâneos da interlocução pelo direito à cidade, discurso ascendente à mesma época da crise do cacau na Bahia, falavam sobre a mutualidade da transformação que ocorria entre sujeito e cidade. Em Ilhéus, com cerca de 15% da população vivendo em zonas rurais remanescentes da decadência na centralidade econômica da lavoura, o debate se aprofunda quando refletido o acesso destas pessoas aos equipamentos essenciais da garantia de direitos.

A relação entre as pessoas e a cidade, em Ilhéus e em muitas outras cidades latinoamericanas, encontra seus primeiros limites diante da renda e emprego da população. O segundo é referência imediata ao primeiro, erguido por uma cooperação desconfortável entre o passado estratificado, a esfera pública mantenedora e uma porção do profissionalismo liberal do presente. Aqueles que não foram assistidos pelo emprego digno no processo de reestruturação produtiva do município, precisaram se adaptar à informalidade no espaço urbano, num contexto ascendente de favelização e pobreza. As necessidades da maior parte da população reorganizada na cidade não se apresentam como as demandas centrais da política governamental, salvo

infraestruturas e assistências pontuais. É a partir desse contexto regional que o Instituto Nossa Ilhéus, munido da interação em rede sobre as experiências de democratização e dinamização social, assume sua linha de atuação.

Krieger (2014) defende a perspectiva que as organizações da sociedade civil em rede, empenhadas pela boa governança, apesar de serem compostas por técnicos, apresentam muito mais um perfil semelhante às organizações ligadas aos movimentos sociais, com o diferencial de visarem o fortalecimento da democracia em geral, para além de causas específicas. Outro ponto a ser reforçado por esta autora sobre as formas organizadas da sociedade cívica e redes é o caráter colaborativo com o Estado para fazer valer o estado de direito, não agindo como oposição ou antagonista. Existe, deliberadamente, uma firme confiança na capacidade de governança das instituições, sua eficiência e potencial de transformação social através do rebuscamento das instâncias democráticas. O Instituto Nossa Ilhéus, do qual Krieger (2014) também é co-fundadora, foi uma das organizações da sociedade civil, pertencentes às redes, entrevistadas durante sua pesquisa, que concluiu reconhecendo a importância destas a qualidade das informações, processos de governança, engajamento e participação da sociedade na esfera pública e política.

O Nossa Ilhéus se propõe a trabalhar em três frentes de atuação no município de Ilhéus: a) monitoramento social; b) educação para a cidadania; e c) impacto em políticas públicas. O monitoramento social tem um papel de destaque na trajetória do instituto, além de ser uma de suas iniciativas mais pregressas e que provocou conflitos em seu processo de desvelamento dos mecanismos, procedimentos, temas e posturas institucionais dos governos, todos de interesse público.

O projeto De Olho na Câmara e produção de relatórios sobre a atuação do legislativo é uma das iniciativas de monitoramento social, que transmite em tempo real as sessões da Câmara de Vereadores, disponibilizando até então 3.373 vídeos dessas filmagens em canal do Nossa Ilhéus no *youtube*, além de publicar e publicizar através das mídias sociais e *blogs* regionais relatórios semestrais da produção do legislativo. Outras formas de monitoramento e apropriação dos foros públicos de discussão e decisão, os espaços de governança, são a participação nos conselhos do município, o acompanhamento de licitações em parceria com o OSI-Observatório Social de Ilhéus e também com a campanha de conscientização e mobilização social “O que você tem a ver com a corrupção?”, que busca desmistificar as práticas ímprobas em todos os níveis institucionais e da sociedade como um todo, compartilhando estratégias para enfrentá-las individual e coletivamente.

Na linha de Educação pela cidadania, o Nossa Ilhéus realiza oficinas em diversos espaços através do projeto “Cultivando cidadania”, como escolas, universidades, associações de moradores, entre outras. Também mantém o quadro “Cidadania em Debate” em uma emissora de rádio comunitária, numa discussão plural com intervenção da população por telefone. Ainda, em parceria com o Teatro Popular de Ilhéus, realiza debates com temas eminentes da atualidade, como no projeto “Improviso Oxente”, do qual participam docentes, pesquisadores, estudantes, artistas e sociedade civil em geral, interessados na articulação dinâmica das abordagens, expressões dos sujeitos sobre os assuntos e oportunidade de também expor sua opinião, ideia ou questionamento.

Por fim, a terceira linha, Impactos em políticas públicas, é desenvolvida pelo Nossa Ilhéus através de Grupos de Trabalho (GT's) para elaboração e implementação de políticas públicas no município de Ilhéus, estimulando uma gestão do executivo participativa, aberta, transparente e atenta aos problemas discutidos pela sociedade, abrindo canais de comunicação e cidadania ativa entre governo e sociedade, o que também provoca à população a participar e defender suas causas e saberes sobre elas, muitas vezes contribuindo especialmente à identificação contundente dos problemas e suas possibilidades de resolução através de instrumentos institucionais.

A partir dessas três linhas de atuação, o Nossa Ilhéus desenvolve ou participa de diversos projetos, eventos, debates públicos, iniciativas e formações, sendo destacada o seu comprometimento com a questão ambiental e a sustentabilidade no município de Ilhéus e no Território Litoral Sul como um todo. O agravamento das crises sazonais com o colapso hídrico na região do sul baiano fomentou o debate sobre as relações sustentáveis, a proteção e gestão dos recursos ambientais. Nessa frente, participaram da Rio + 20 em 2012, quando também colaboraram para a criação do Grupo de Trabalho de Resíduos Sólidos e o apoio à Cooperativa de Catadores Consciência Limpa de Ilhéus (Coolimpa). Em 2013, integraram o fórum de discussões Diálogo Agro Pesqueiro, participando do seminário “Aprendizagens e Perspectivas para Políticas Públicas de Biodiversidade e Clima para a Mata Atlântica”, promovido pelo Ministério do Meio Ambiente, e se empenharam na elaboração e implementação de Planos Municipais de Recuperação e Conservação da Mata Atlântica no Território Litoral Sul, através de reuniões públicas. Em 2014, participaram da “Semana da Mata Atlântica”, por articulação de Mario Mantovani, Diretor da organização SOS Mata

Atlântica, a partir da qual resultou na Pesquisa de Percepção Ambiental em Ilhéus, realizada em parceria com o Instituto Paulo Montenegro de Ação Social do IBOPE.

O Instituto também atua no CONDEMA – Conselho em Defesa do Meio Ambiente do município de Ilhéus, e mais recentemente, em parceria com a coURB, uma organização internacional, elaboram projetos de intervenções urbanas voltados à mobilidade urbana com o poder público agindo colaborativamente, agregando ainda o Teatro Popular de Ilhéus, o Convention Bureau e a ASTRISUL – Associação de Triatletas do Sul da Bahia como parceiros locais. Em razão do trabalho e atuação do Nossa Ilhéus pelo meio ambiente, sustentabilidade, preservação e governança ambiental, sua Diretora Presidente, Maria do Socorro Mendonça e Gabriel Siqueira, Gerente de Comunicação, foram selecionados como líderes em treinamento pela rede internacional The Climate Reality Project.

A promoção da boa governança pelo Nossa Ilhéus atua, portanto, nas frentes da participação política, apoio e estímulo do exercício da cidadania em alguns grupos de vulnerabilidade social e dinamização econômica local. Entretanto, todos os esforços se defrontam com a dificuldade de conciliar os objetivos imediatos de grupos políticos e econômicos que atuam a partir de seus próprios interesses e os princípios de uma governança amparada por algum idealismo sobre as boas práticas, em que se ausenta um diagnóstico crítico das realidades local, territorial e estrutural, sincronicamente. Um importante componente crítico a levar em conta é que na coordenação horizontal dos processos que estimulam a boa governança, os grupos envolvidos nunca são iguais. Fazem parte das negociações e mediações “grupos más poderosos, los más homogéneos y los que tienen una visión estratégica de sus propios intereses, siempre acumulan mayores posibilidades de éxito” (GRANA, 2005, p. 42). Nos países subdesenvolvidos, em boa medida, persistem as condutas do autoritarismo, clientelismo, formas de dificultar a participação cidadã e falta de transparência no uso de recursos públicos. A boa governança que atua no fortalecimento das instituições do setor público, a partir de uma apropriação cidadã e controle responsável no que tange à confiança de sua relação com a sociedade se orienta positivamente nas cidades como espaços privilegiados da transformação. Precisamente porque as cidades brasileiras são espaços históricos de segregação, pobreza e desigualdades severas que a reordenação de suas relações tem a capacidade de forjar, embora lentamente, outros quadros estruturais.

4. Considerações finais

No Brasil, apesar das mudanças ocorridas ao longo das décadas, ainda se opera uma estrutura administrativa altamente centralizada, em que as cidades estão passíveis de serem alvo de ações descoordenadas e ainda manterem forte dependência institucional de recursos e concessões burocráticas. Nesse cenário, é ainda mais relevante a presença de movimentos e organizações de governança local interessadas em estratégias orientadas para a sustentabilidade e pela efetivação de direitos sociais que já existem, mas encontram limitações na prática.

Existe uma tendência crescente à criação de redes voltadas à sustentabilidade e boa governança e de organizações da sociedade civil que as integram. Uma vez que a estrutura de governança das cidades é um elemento fundamental para elaborar e implementar estratégias eficazes de sustentabilidade, desenvolvimento e participação cidadã, as redes podem servir como articulações importantes para melhorar o ambiente público regional e nacional, instalando permanentemente práticas positivas de envolvimento da sociedade com as instituições e com a política. Com as redes internacionalmente conectadas e mutuamente colaborativas, as cidades aprendem, através das organizações e movimentos que as integram, práticas de qualidade em todo o mundo e têm acesso a recursos muitas vezes só disponíveis através da participação nesses meios. Contudo, partindo da aparência para a essência, é preciso ponderar que o discurso promotor da governança, historicamente manifesto, também alude ao estreitamento da diferença entre métodos e princípios da esfera pública e privada, trazendo alguma oposição entre a própria governança e a cidadania. Essa contradição existe quando nos defrontamos, concretamente, com as condições de reprodução da classe trabalhadora, cidadã sob a forma democrática, e suas possibilidades de participação/atuação social numa conjuntura de ajuste estrutural do capitalismo.

O Instituto Nossa Ilhéus expressa, em sua proposta e atuação, o reconhecimento do papel vital de diversos atores locais para o meio de governança local. A projeção desta organização da sociedade civil e das ações em que ela se envolve ou fomenta, como parte integrante dos processos

de governança é patente para o município de Ilhéus, como também para as relações regionais estabelecidas em seu engajamento. Ao avançar abrindo espaços de comunicação, participação e atuação na esfera pública local, o Nossa Ilhéus derrubou algumas barreiras relacionais entre poder público e sociedade civil para outrora poderiam parecer intransponíveis. Nesse ponto, é importante salientar os legados do passado coronelista e suas firmes relações de poder, que delinearão aos grupos sociais as margens da cidadania. Esses limites são alargados com a pressão exercida pela sociedade atuando, principalmente, na observação e controle dos governos e espaços de participação pública.

A performance do Instituto, tal qual de outras iniciativas em redes, embora já exponha todas as suas vantagens para a boa governança e produtos de suas ações, deve ser melhor avaliada processualmente, em longo prazo, por conta do seu impacto fundamental nas mentalidades, vínculos, e contratos sociais estabelecidos em torno da interação entre a população e as estruturas, sujeitos e mecanismos do poder público. O processo de fortalecimento da democracia, através da intervenção em rede de cidades pela governança e sustentabilidade, deve ser ampliado e continuado para encontrar suas próprias fragilidades, limitações, potencializar seus benefícios às comunidades e enraizar mais profundamente as boas práticas em prol da justiça social, processos educativos, valorização e uso responsável de recursos públicos e ambientais.

Referências

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **OPINIÃO PÚBLICA**, Campinas, vol. 14, nº 1, Junho, 2008, p.43-64.

_____. Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política. **OPINIÃO PÚBLICA**, Campinas, vol. 18, nº 2, novembro, 2012, p. 383-398.

CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede**. 8. ed. [S.l.]: Paz e Terra, 1999.

_____. CARDOSO, Gustavo (Orgs.). **A Sociedade em Rede: do conhecimento à ação política**; Conferência. Belém (Por): Imprensa Nacional, 2005.

FARAH, Marta F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 35, nº 1, p.119-145, jan/fev 2001.

INSTITUTO ARAPYAUÍ; CENTRO DE ESTUDOS EM SUSTENTABILIDADE DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (GVces). **Construindo a participação em agendas para cidades sustentáveis**: Análise de quatro experiências no Brasil. 2017.

GRANA, François. Los claroscuros de la gobernanza y el fin del “Estado social”. **Papeles de la oficina técnica** nº 16, CINTERFOR, Montevideo, 2005.

KRIEGER, M. G. M. **Recent Civil Society Networks in Brazil**: strengthening democracy through social control and public engagement. In: 11th International Conference of the International Society for Third Sector Research (ISTR), 2014, Münster. Working Papers Series Volume IX, 2014.

MILANI, Carlos R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, Jun. 2008.

SASSEN, Saskia. La ciudad global: una introducción al concepto y su historia. **Brown Journal of World Affairs**, vol 11(2): pgs. 27-43. 1995.

_____. As diferentes especializações das cidades globais. In URBAN AGE. **Cidades Sul-Americanas**: Assegurando um futuro urbano. Urban Age. Londres. Jul 2008.

_____. **Territorio, autoridad y derechos**: De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales, Buenos Aires, Katz, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Nuestra América. Reinventar um paradigma subalterno de reconhecimento e redistribuição. In: **A gramática do tempo**: para uma nova cultura política. São Paulo: Cortez, 2006, p. 191-225.

SILVA, M.K.S. e SCHMITT, C.J. As organizações sociais e o Programa de aquisição de alimentos no Rio Grande do Sul. In **Democracia participativa, sociedade civil e território**. MÂRX, Vanessa (org). Centro de Estudos Internacionais sobre Governo (CEGOV). Editora da UFRGS: Porto Alegre, 2014.

¹ Historiadora. Discente do Programa de Pós-Graduação (Mestrado) em Economia Regional e Políticas Públicas do PERPP/UESC. E-mail: elisabethzorgetz@live.com

² Economista, doutora em Ciências Sociais com ênfase em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). Professora adjunta do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). zcb99@yahoo.com

³ In: Instituto Nossa Ilhéus (website). Disponível em <<http://www.nossailheus.org.br/quem-somos/>>. Acesso em 19/10/2018.