

Descentralización intramunicipal y el desarrollo regional en la ciudad de São Paulo en los gobiernos del Partido de los Trabajadores, Partido Social Demócrata Brasileño y Demócratas

Eduardo José Grin

Introducción

San Pablo es una ciudad-nación y todo lo que involucra modificar su forma de administración asume una complejidad con esas dimensiones. Estamos hablando de una ciudad con una población de casi 12 millones de personas, lo que es más grande que Portugal, Bélgica, Noruega y tantas otras naciones europeas dichas desarrolladas. San Pablo es una ciudad, pero sus desafíos van más allá de pensar solamente como una ciudad. Ese artículo aborda la experiencia de la descentralización y la implantación que empezó en el año 2002 y que fue presentada como una respuesta hacia la magnitud de los desafíos de la ciudad. El objetivo es discutir por que razones ese proceso viene se caracterizando por idas y venidas que hasta ahora no lograran éxito en asentar las bases de las Subprefecturas como formato político y administrativo de la descentralización.

Hacia tanto, el artículo está organizado como sigue. La primera parte aborda como las Subprefecturas se insertan en lo diseño político y institucional de la ciudad, en especial las posibilidades legales existentes en la Ley Orgánica Municipal. La segunda sección aborda el histórico de la descentralización desde la existencia de las formas iniciales de desconcentración de servicios urbanos en los barrios, pasando por el esfuerzo inicial de implantar las Subprefecturas en los años 90, has llegar al comienzo de los años 200 cuando el contexto hacia era favorable. Aún en esa sección se presentan las dos grandes visiones acerca de la descentralización en San Pablo: la concepción del Partido de los Trabajadores, cuyo discurso asociaba Subprefecturas con participación ciudadana y descentralización de servicios, personal y presupuesto y la visión de los partidos socialdemócratas y demócrata simpáticos a recentralizar políticas y presupuesto con base en el discurso de eficiencia administrativa hacia prestar servicios en las regiones.

El próximo apartado analiza los resultados que las Subprefecturas generaron hacia las poblaciones locales en términos de servicios públicos y, especialmente, los retiros que hubo de modo a no consolidar un padrón definido de descentralización de políticas públicas. En la sección siguiente si discute como las Subprefecturas fueron involucradas en el juego de la política municipal por los distintos gobiernos con vistas a contribuir hacia la formación de coaliciones de apoyo en el parlamento, pues los concejales históricamente tienen bases electorales en los barrios. Se analizan las abordajes que los gobiernos tuvieron respecto a acercar más o menos su política de alianzas considerando os recursos políticos disponibles hacia las gangas y negociaciones con los concejales. Pero, pasados casi 14 años de la creación de las Subprefecturas su actualidad parece aún más alineada con la dimensión de esa ciudad-nación, mismo que desafortunadamente no tenga hasta hoy así sido comprendido por los partidos y alcaldes que la tienen gobernado desde 2002.

1. La descentralización en el diseño administrativo y institucional de San Pablo

Acorde la Constitución Federal de 1988 el Brasil tiene tres niveles autónomos de gobierno: federal, provincial y municipal. San Pablo es una de las 5570 ciudades con autonomía jurídica, política y administrativa hacia escoger su forma de organización gubernamental. San Pablo, pues, no disfruta de ningún *status* especial y está sometido hacia las mismas reglas constitucionales y electorales. Sus dos principales instituciones políticas son la alcaldía (*Prefeitura Municipal*) y el ayuntamiento (*Câmara Municipal*), ambos elegidas a cada cuatro años. Además de reglas constitucionales, toda ciudad tiene su Ley Orgánica (tipo de constitución local) que define posibilidades de acción en muchos campos, como es lo caso de nuevas formas de gestión. En el caso de San Pablo, la descentralización

estaba prevista en esa Ley cuando fue aprobada en 1990.

El alcalde es la autoridad máxima en la ciudad, pero no tiene autonomía para implantar todo lo que quiera sin autorización legislativa, sobre todo en temas que generan costos, como suele ser el caso de crear nuevas formas de gobierno. El parlamento supervisa el gobierno, aprueba el presupuesto de la ciudad y sus leyes. Afuera eso la autoridad del alcalde se extiende por toda ciudad lo que, como vamos ver, tuvo y tiene impacto en la descentralización y en la forma de componer las equipos directivas de las Subprefecturas. Eso pues la descentralización territorial es subordinada hacia la autoridad del alcalde, pues, en términos jurídicos, la posibilidad de dividir las ciudades en otras sub-unidades administrativas de gobierno con autonomía frente al poder ejecutivo municipal.

En términos administrativos, el gobierno sí organiza en una administración central, con sus divisiones funcionales, y sus contrapartes territoriales. La primera si divide en Secretarías (órganos de administración directa responsables por áreas de acción o políticas públicas como salud, enseñanza etc.). En general, esas tienen jerarquía sobre empresas estatales y órganos llamados de administración indirecta. Por ejemplo, la Secretaría Municipal de Transportes tiene bajo su comando una Compañía de Transporte como contraparte operacional. Esa distinción es relevante, pues la descentralización en San Pablo involucra las políticas públicas a cargo de las Secretarías.

La otra parte de la organización gubernamental son sus dos tipos de divisiones territoriales: representaciones desconcentradas de las secretarías (por ejemplo, 13 coordinaciones de enseñanza o 41 de salud) y las representaciones de base territorial que empezaron en 1965 con las llamadas Administraciones Regionales (ARs) y que, en 2002, pasaron a ser Subprefecturas con una gama más grande de atribuciones y autonomía. La fusión de esas dos formas de organización fue y continúa siendo tema central de la descentralización, pues depende de la visión política del partido y del alcalde en cada período de gobierno. Esa cuestión es esencial para comprender avances y retiros de la descentralización desde 2002 hasta los días de hoy.

En términos administrativos, las organizaciones territoriales son subordinadas hacia las Secretarías. Por ejemplo, las antiguas ARs fueron órganos desconcentrados de la Secretaría de las Administraciones Regionales hasta 2002. Luego de la creación de las Subprefecturas, y con el *status* del Subprefecto como un Secretario municipal, jurídicamente esas dejaron de ser órganos desconcentrados, pues no había más subordinación hacia un órgano sectorial. Pero en el cotidiano administrativo esa mudanza de comando tuvo problemas cuanto a las esferas de autoridad acerca de políticas y manejo de recursos financieros con las Secretarías. Hoy ese proceso está más bien definido menos por la delimitación de áreas de autoridad funcional o territorial en los dominios de políticas descentralizadas y más por la reducción del alcance de la acción de las Subprefecturas.

La Ley Orgánica permite que cada región incentive la participación ciudadana en la forma de Consejos de Representantes elegidos directamente en las Subprefecturas. Por muchas razones solamente en Diciembre de 2013 hubo la primera elección directa de ciudadanos hacia ese fórum. Así, lo más importante es analizar las causas del retraso de su implantación en el marco de la descentralización. Además de esos Consejos, en un corto período (2001-2004), hubo la experiencia del Presupuesto Participativo (PP). Ese proceso fue discontinuado cuando ascendió al gobierno partidos poco simpáticos hacia la participación ciudadana (Partido de la Social Democracia Brasileña (2005-2006) y los Demócratas (2007-2008/2009-2012).

En casi todas las políticas públicas hay Conferencias Municipales con representación de la sociedad hacia definir directrices que orientan las Secretarías. En general ese proceso si organiza en nivel local con mini-conferencias que eligen representantes hacia la conferencia municipal. Además de eso las ciudades tienen, incluso por exigencia legal, consejos de políticas públicas con enlaces con las áreas de acción de las Conferencias. Esos fóruns mezclan la participación del gobierno y de la sociedad y hacen parte del diseño de la gestión de casi todas políticas públicas no en las Subprefecturas, pero como órganos decisorios, consultivos o de supervisión de las Secretarías.

Existen consejos en que la población participa hacia fiscalizar los servicios públicos ubicados

en los barrios. Por ejemplo, consejos de Unidades Básicas de Salud o consejos de escuela en que padres y maestros participan. Como si observa, casi todas las formas de participación son vinculadas hacia territorios: es difícil desconectar la descentralización de los procesos de participación ciudadana. Actualmente hay una incipiente participación ciudadana en los barrios (Consejo de Representantes) que se asocia con fóruns sectoriales (conferencias y consejos locales de servicios). Ambos tienen poca influencia en la gestión de las Subprefecturas, lo que es un efecto de la recentralización que, entre 2005-2012, desalentó la participación social.

2. Análisis del contexto histórico de la descentralización y de las Subprefecturas

La implantación de las Subprefecturas, luego del año 2002, fue la más relevante mudanza en la organización del poder ejecutivo municipal desde la creación de las ARs en los años 60 (PMSP, 1992a). Con esas estructuras desconcentradas el gobierno empezó a ofertar servicios de manutención urbana hacia los barrios (limpieza de calle y poda de árboles, por ejemplo). Desde ese período hasta 2002 el modelo político-administrativo poco cambió su énfasis en esas actividades. Aún que el crecimiento de la ciudad exigía mayor presencia del poder público en los barrios implantar núcleos descentralizados de prestación de servicios y políticas públicas no tuvo avances.

En el primer gobierno del PT (1989-1992) presentó una propuesta de Subprefecturas como base de la descentralización política y administrativa. El gobierno se haría mejor representar en los barrios y la sociedad democráticamente sí involucraría en la toma de decisiones (PMSP, 1991b). La premisa era reducir la exclusión política y acercar el poder público de la población. Así se tendría más eficiencia de servicios y más democracia local apoyando una nueva visión de ciudadanía (Keinert, 1993; Jacobi, 1991). Siendo la gestión local más autónoma y descentralizada (Martins, 1997; Jacobi, 1991), los barrios tendrían más equidad social y más calidad de vida.

Era defendida una gestión saliendo de los barrios, pues regionalización y descentralización eran partes del mismo proyecto hacia modernizar la gestión pública. “En ese concepto, “regional” no se reduce a la definición dos límites de un territorio “administrativo” hacia la ejecución de tareas desconcentradas. Se convierte en una instancia de producción y gestión de la ciudad” (PMSP, 1991b, p. 7). Eso implicaba en sustituir el modelo de ARs desconcentradas solamente hacia ejecutar servicios urbanos de menor relevancia y ampliar la autoridad de los Subprefectos. Las Subprefecturas serían los centros del nuevo modelo hacia estimular la participación ciudadana por medio de Consejos de Representantes elegidos por la población (Sader, 1992). Ese proyecto tubo amparo en la Ley Orgánica (artículo 77): “la administración municipal será ejercida, en nivel local, a través de Subprefecturas, en la forma establecida en ley definiendo atribuciones, número, límites territoriales, competencias y el proceso de elección de el Subprefecto”. La propuesta de las Subprefecturas no fue aprobada por parlamento, en 1992, y quedó congelada casi diez años, pues los gobiernos siguientes eran contrarios.

Todavía, entre los años 1993 y 2000, creció el apoyo a las Subprefecturas en la opinión pública y entre distintos partidos políticos. Al final de los años 90 el alcalde y el modelo de ARs sufrieran una fuerte oposición motivada por factores éticos, administrativos y políticos, lo que fortaleció el regreso de la propuesta de las Subprefecturas. Ese proceso culminó en 2000 durante la elección del próximo alcalde, pues las Subprefecturas fueron vistas como la solución hacia: a) éticamente enfrentar la corrupción del gobierno y concejales que dominaban las ARs; b) administrativamente alinear la gobernanza urbana con las mudanzas de la ciudad; c) políticamente hacia acercar la administración pública de las regiones, pues la democracia participativa reduciría la captura de las ARs por los concejales. El programa de gobierno de la futura alcalde, Marta Suplicy (PT), insertó esos supuestos diciendo que ese novedoso padrón de relación política del gobierno con la sociedad terminaría con el mecenazgo de los concejales. A continuación se discute la implementación de las Subprefecturas en el gobierno petista (2001-2004) y su retiro luego de 2005.

2.1 Las Subprefecturas y la descentralización propuesta por el PT (2001-2004)

La coligación del PT y Partido Comunista del Brasil (PCdoB), que ganó el pleito municipal, defendía que la descentralización era central hacia enfrentar desigualdades territoriales, democratizar el poder público, reconstruir capacidades estatales y ampliar la gobernabilidad en la gestión de la ciudad. La descentralización administrativa sería acrecida de participación ciudadana con la creación de “espacios públicos no estatales” como el PP y los Consejos de Representantes hacia fiscalizar las Subprefecturas. La presencia más fuerte del Estado en las regiones estimularía la gestión democrática y el control social considerando que:

La implantación de las Subprefecturas y de los Consejos de Representantes intenta a la democratización del gobierno del municipio de San Pablo [...]. Serán revistas las formas de ejercer el comando político de la ciudad y intensificado el relacionamiento con la sociedad. [...], sobre todo con los excluidos, buscándose nueva relación entre Estado y sociedad. La descentralización va permitir padrones de apropiación mas igualitaria de la ciudad con más eficiencia, eficacia y efectividad. El gobierno de la Coligación Muda São Paulo adoptará todas las medidas legales y administrativas que ayuden a hacer viable la implantación de las subprefecturas. [...]. La subprefectura no será solamente una unidad descentralizada de ejecución de servicios municipales, pero debe va a incorporar un núcleo de planificación con articulación y integración de las políticas sociales y órganos de representación de la comunidad y espacios comunitarios de información, prestación de servicios y defensor del pueblo. La Subprefectura va a elaborar planes regionales de desarrollo local y será un articulador del Presupuesto Participativo en la región. De esa forma, será conformado un nuevo impulso al urbanismo regional posibilitando el funcionamiento más democrático y justo de la ciudad (Coligación Muda São Paulo, 2000, p. 20)

Esa concepción fue basada en el proyecto presentado por lo gobierno del PT en 1992 cuyas premisas están en: documentos oficiales (PMSP 1991a, 1991b), libros (PMSP 1992a, 1992b), elaboraciones de actores gubernamentales (Sader, 1992; Jacobi, 1990) y artículos (Keinert, 1993; Martins, 1997). Por la propuesta del PT/PCdoB, las Subprefecturas implantarían “centros regionales con poder de decisión”, la gestión local se daría en nuevas bases democráticas y con mayor capacidad institucional (Sposati, 2001; Garibe, 2004; 2006 y Capucci, 2004). Las Subprefecturas actuarían de esa forma por sí ubicaren más cercanas al ciudadano, y el PT con sus aliados en el ayuntamiento buscarían apoyo en los Consejos de Representantes hacia enfrentar la corrupción y el autoritarismo del parlamento. La participación ciudadana sería la base de la gobernabilidad y el diálogo directo con la población reduciría la influencia clientelista de los concejales (Sposati 2002; Santos & Barretta, 2004), acercando descentralización y democracia participativa.

Las políticas públicas serían ejecutadas de forma integrada, lo que reorganizaría la gestión municipal a favor de las demandas de territoriales y no más de acciones centralizadas y dependientes de decisiones de las Secretarías (Martins, 2006; Donato, 2006; Fernandez & Mendes, 2003). Con la intersectorialidad de políticas las Subprefecturas atenderían mejor las demandas que deberían provenir de la participación popular y calificarían la oferta de servicios públicos. La convivencia organizacional en las Subprefecturas acercaría las Secretarías que así actuarían de forma más integrada y con más la racionalidad administrativa (Garibe, 2004; 2006, Donato, 2006; Capucci, 2004). La descentralización con democracia participativa, transformaría el poder público a favor de la sociedad. Pero vamos ver que no hubo una política democrática “empujando” la acción del gobierno y la gestión intersectorial. Abajo se presentan las tesis del PSDB y de los Demócratas hacia discutir las variaciones en el modelo de Subprefecturas.

2.2 La recentralización conducida en el gobierno del PSDB y sus aliados (2005-2012)

El gobierno del alcalde que sucedió al PT cambió de forma profunda la concepción de la descentralización y de las Subprefecturas en cuño administrativo como las premisas políticas. En el fondo de ese proceso estaba la oposición de dos formas de gobierno: el PT defendiendo la democracia participativa y el PSDB enfatizando la eficiencia y racionalidad administrativa. Las Subprefecturas fueron mantenidas en la estructura administrativa del gobierno, pero la descentralización de servicios y

políticas públicas fue revertida frente a sus bases anteriores.

Hacia los socialdemócratas, la descentralización, como fuera implantada, intensificó los problemas que decía resolver. Administrativamente tendría ampliado los costos, pues con 31 regiones, cada una con siete coordinaciones temáticas, sin que hubiese una reducción del aparato de las Secretarías, hizo crecer el costo total del gobierno. La racionalidad gerencial y organizacional, siendo el territorio el punto de salida hacia integrar políticas públicas, no tendría pasado acorde el modelo petista. Políticamente, generó la ocupación de posiciones en las Subprefecturas manejada por los concejales. Por lo discurso, los Subprefectos (llamados “*prefeitos*”) no más serían nombrados con criterios políticos y sí por su capacidad técnica. El candidato José Serra decía que:

Más que un instrumento de descentralización [las Subprefecturas] se transformaron en un instrumento de manipulación política, de composición, de obtención de mayorías, de entrega de poder político a los concejales [...]. Poder público es hacia ser ejercido en función de la mayoría, no hacia beneficiar un partido, no hacia equipar el Estado y el Estado equipar el partido (Folha de São Paulo, 03 de agosto de 2004).

Políticamente estaba puesta una nueva concepción acerca de cómo organizar la gestión en nivel local que tenía impactos en términos de capacidad institucional, recursos financieros, alcance de servicios y reducción de democracia participativa. Fue enfatizada una recentralización del gobierno que reducía la presencia del poder público en nivel local, sobre todo en políticas sociales como enseñanza, asistencia social y salud. Solamente para contrastar políticamente las visiones del PT e PSDB, véase las declaraciones de dos dirigentes del gobierno petista. Hacia Donato (2006), Secretario Municipal de las Subprefecturas, había un retroceso ya que la idea de territorio como fuerza motriz de la descentralización se puso abajo a favor de volver a ampliar el poder de los órganos centrales, además de administrativamente ver las Subprefecturas intentando reducir costos. Hacia Falcão (2006), Secretario Municipal de Gobierno, la recentralización reducía la autonomía, el poder del Subprefecto y la capacidad de participación popular. Con eficiencia y capacidad técnica como ejes, políticamente el modelo de Subprefecturas como “núcleos regionales de poder” se perdió. En relación al gobierno de los Demócratas lo más importante es que profundizó la recentralización de actividades con pérdida de atribuciones, recursos financieros y autonomía local.

En 2013 empezó un nuevo gobierno del PT, pero los señales de hacer de las Subprefecturas formas más amplias de organización del poder público en los territorios no fueron retomadas. Paradójicamente, ese mismo partido mantuvo el presupuesto de las Subprefecturas en niveles similares al de los dos gobiernos anteriores que no eran defensores de las Subprefecturas. Pero, en el caso del PT, se trata de un cambio profundo con el proyecto presentado en la década de los 2000.

Frente a esa historia de 13 años de implantación de las Subprefecturas: a) hay variaciones acorde la concepciones partidarias acerca del papel de gobierno hacia promover desarrollo territorial, políticas públicas, democracia participativa y descentralización de poder; b) no hay consenso entre las fuerzas políticas acerca de un proyecto de reforma de la gobernanza urbana más allá del mínimo que hay desde el período de las ARs al redor de servicios urbanos de menor complejidad; c) la descentralización sigue manejada como políticas de los distintos gobiernos, incluso del mismo partido, como es lo caso del PT, pero sin visión estratégica de la ciudad. Por eso las Subprefecturas cambian acorde lo perfil, ideas y concepciones del alcalde elegido y/o su partido.

3. Resultados de la implementación de las Subprefecturas

Esa sección empieza presentando la organización administrativa de las Subprefecturas que distinguió los proyectos del PT e PSDB considerando: a) alcance administrativo, servicios y políticas públicas de las Subprefecturas; b) monto de presupuesto disponible y nivel de autonomía del Subprefecto; c) número de empleados públicos en las regiones y sus principales funciones.

3.1 El modelo puesto en marcha por el gobierno del PT (2001-2004): la descentralización

Además de iniciativas en 2001, *de jure y de facto*, la descentralización de atribuciones, personas y recursos financieros empezó en julio de 2002 cuando fue aprobada la ley 13399 (2002) que creó las Subprefecturas. La ley sí apoyaba en el artículo 77 de la Ley Orgánica y definió que las Subprefecturas pasaban a tener poder formal de decisión, planificación, inversión y autonomía administrativa. Los Subprefectos fueron igualados como Secretarios y auxiliares directos del alcalde, las Subprefecturas pasarán representar gobierno nos barrios y fueron transformadas en unidades presupuestarias como ancla hacia su autonomía. El Subprefecto sería el representante político del gobierno con más poder decisorio que los anteriores administradores regionales que respondían solamente por servicios de manutención urbana (Santos & Barretta, 2004).

Acorde la leyes 13399 (2002) y 13682 (2003), las Subprefecturas fueron organizadas con siete coordinaciones intersectoriales y las siguientes atribuciones afectas a cada Secretaria municipal: a) Acción Social y Desarrollo con cinco políticas (trabajo y empleo, asistencia social, deportes, cultura y seguridad alimentar); b) Planificación y Desarrollo Urbano con cuatro Secretarias (planificación urbana, vivienda, transportes, control y supervisión del uso del solo y medio ambiente); c) Manutención y Infra estructura Urbana involucraba acciones de una Secretaria y un Departamento de servicios de limpieza (calles, red de aguas residuales, limpieza urbana, conservación de áreas verdes y equipamientos públicos); d) Proyectos y Obras Nuevas las funciones de un sector de edificaciones de la pasta de Servicios y Obras (elaboración, ejecución y gestión de proyectos y obras nuevas); e) Enseñanza (ejecución y gestión de servicios); f) Salud (asistencia y vigilancia de la salud y epidemiológica); g) Administración y Finanzas con actividades de las pastas de Gestión Pública y Finanzas). Enseñanza y salud respondían por sus propias Secretarias en las regiones. Así, siendo 31 las Subprefecturas que deberían asumir la responsabilidad por actividades hasta entonces ejecutadas por 16 Secretarias si tiene una idea de la envergadura de la mudanza.

Cada Subprefectura tendría autonomía administrativa y gerencial sobre las políticas en su región, incluso el Plan Director Regional hacia promocionar la reforma urbana y el desarrollo regional. Eso significaba autoridad regional arriba de la autoridad funcional, respectadas las directrices sectoriales. Se defendía la autonomía presupuestaria local, pues la autoridad administrativa y capacidad de gastos materializaba el poder descentralizado. Pero los Subprefectos serían (y así es hasta hoy) nombrados por el alcalde y no elegidos directamente. Hacia mensurar el alcance de la descentralización hasta 2004 dos indicadores: a) el presupuesto de las regiones en el presupuesto municipal creció de 2,1% en 2001 hacia 20,9% en 2004; b) 70% del personal de la administración directa fue transferido hacia las Subprefecturas entre 2003 y 2004 (PMSP, 2004).

Pero la descentralización no involucró políticas llamadas estructuradoras (como el transporte público, pues las calles cortan más de una región), grandes obras urbanas y mayores contratos donde las economías de escalas eran mayores (como servicios de limpieza pública contratados centralmente, pero ejecutados localmente.). También la definición de políticas sectoriales (salud, enseñanza etc.) era centralizada, con su implementación regional permitiendo adaptación local, respectadas las directrices generales. Los servicios ofertados o capaces de ser planificados en los barrios eran áreas potenciales de ser asumidas por las Subprefecturas. Por ejemplo, como escuelas y oficinas de salud eran localizadas en los barrios su administración podría ser local. Ya los hospitales deberían, por su complejidad, ser administrados centralmente, así como los parques municipales más grandes serían responsabilidad de la Secretaria y no sólo de una Subprefectura.

3.2 El modelo de los gobiernos del PSDB y Demócratas: la recentralización

La leyes que habían establecido las Subprefecturas no cambiaran (hasta hoy son las mismas), pero los decretos reguladores fueron revertidos a favor de la recentralización de servicios en las Secretarias, ya que la Ley Orgánica faculta ese poder al alcalde si no hay nuevos costos. Eso pasó en enseñanza (decreto 45.787/2005) donde quedaron solamente 13 de las 31 coordinaciones regionales, en

salud (decreto 46.209/2005), restando 5 de las 31 representaciones regionales, la pavimentación de calles (decreto 46.114/2005) fue reubicada hacia la Secretaria de Coordinación de las Subprefecturas (ese órgano ya existía desde 2001, pero con otro nombre), en la área de cultura (decreto 46.434/2005), que mantuvo cuatro de las 31 unidades que tenía en las Subprefecturas. En el área de obras urbanas, por medio del decreto 45.713/2005, fue extinta la Coordinación de Manutención de Infra Estructura Urbana, ya que fue fundida con la Coordinación de Obras. Los servicios de conservación urbana (pintura acera, poda de arboles etc.) si mantuvo desconcentrada.

Administrativamente las Coordinaciones fueron quitadas de atribuciones y volvieron a quedar dependientes de las autorizaciones de las Secretarías. La idea de gestión intersectorial fue abandonada y el Subprefecto no más era la autoridad política y gerencial en los territorios. Hubo una reducción de poder decisorio y la descentralización que estaba siendo construida volvió al modelo desconcentrado de las viejas ARs. De las 16 Secretarías que estaban administradas localmente por las Subprefecturas, solamente los servicios urbanos menos complejos fueron mantenidos localmente. Mismo las pocas estructuras regionales en salud y enseñanza, por ejemplo, pasaron a ser representaciones de las Secretarías y no más coordinaciones vinculadas hacia las Subprefecturas. La idea era que las Subprefecturas no podían se sobreponer frente a las Secretarías, pues esos órganos deberían monitorear lo que desconcentran hacia cada Subprefectura.

Con la recentralización de políticas, las Subprefecturas pasaron a tener solamente la disciplina, conserjería y organización del espacio urbano (plazas, venta ambulante etc.) como frente de trabajo. La idea de “núcleos regionales de poder” se perdió, lo que rebajó la autoridad formal del Subprefecto con el mismo status de un Secretario municipal, pues volvieron a ser tratados como Administradores Regionales. Acorde el sitio de la Secretaria Municipal de Finanzas, la verba frente al presupuesto municipal fue reducida: 20% (2005)¹, 4% (2008), 2,5% (2012) y 2,7% (2014)², llegando en 2011 a 2,5% (casi lo mismo nivel de las ARs en 2001). En 2005 las Subprefecturas tenían menos de 2% del total de funcionarios de la administración directa, lo que muestra la intensidad de la recentralización y de la reducción de verbas. Paradójicamente ese numero creció hacia 5,3% hasta 2014, pero sin incremento de actividades descentralizadas (<http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br>, recuperado en 03, abril, 2015)).

La recentralización fue mantenida y ampliada en el gobierno de los Demócratas (en 2011 el Prefecto creó y cambio hacia el Partido Social Democrático). Hubo la transferencia servicios de asistencia social hacia la Secretaria, lo mismo con lo sector de vivienda en el sector de riesgo en barrios periféricos y en la planificación urbana en actividades de regulación del uso del suelo. En 2012, la Planificación, Desarrollo Urbano y Obras Nuevas pasaron a actuar solamente en: licencias de tiendas y supervisión de leyes municipales, pequeñas obras urbanas e conserjería urbana, pero sin proponer nuevos proyectos. Mismo ahí el gobierno quito más actividades de los barrios al centralizar la contratación y administración de empresas de limpieza de calles y *bocas-de-lobo* en la Secretaria de Coordinación de las Subprefecturas. Ese mismo camino fue adoptado hacia pavimentación y reforma de aceras. Esa Secretaria, en línea con la ampliación de poderes, en 2012, tuvo más 516% de verbas (<http://www.redebrasilatual.com.br/>, recuperado en 06, abril, 2015) y 77% del presupuesto de 31 Subprefecturas! <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/financas/>, recuperado en 30, marzo, 2015). Concebidas hacia ser mini prefecturas, diez años después volvieron a ser conserjerías urbanas.

Desde 2013, con el gobierno del PT, no hubo mudanza en esa trayectoria de las Subprefecturas, pues se mantienen dedicadas a las mismas actividades, incluso ampliando aún más a centralización de tareas de manutención urbana en la Secretaria Municipal de Servicios. Pero, quizás, lo indicativo de

¹ En ese año el presupuesto fuera definido por lo gobierno del PT en 2004, pero no ejecutado integralmente en las Subprefecturas con la recentralización que hubo

² De 2005 a 2012 el presupuesto municipal creció en 154,83% y el presupuesto de las Subprefecturas bajó 61%, lo que da una idea de la inversión de prioridades de los partidos (<http://www.redebrasilatual.com.br>, recuperado en 30, marzo, 2013).

pérdida de función estratégica de las Subprefecturas cuyo presupuesto hacia 2015 que sigue siendo de 2,5% del presupuesto municipal (Estado de São Paulo, 18/10/2014).

3.3 El impacto de las Subprefecturas en los servicios públicos

Frente al expuesto, hay dos grandes períodos de análisis a ser discutidos: la descentralización abortada (2001-2004) y la recentralización intensificada (2005-2012). El gobierno del PT empezado en 2013, en la práctica, ha ratificado esa involución en las Subprefecturas, ya que la descentralización no es más una pieza central de gobernanza urbana.

3.3.1 La descentralización abortada (2001-2004)

Acerca del primer período, hay que se diferenciar lo tipo de política pública hacia evaluar el impacto de la descentralización. En relación a los servicios urbanos, en vigor desde los años 60, casi no hubo cambios, ya que es una actividad más rutinera. Quizás se pueda decir que con más autonomía que las ARs, el Subprefecto mejoró la ejecución del servicio, pero es difícil mensurar frente a la diversidad de áreas de acción en conserjería urbana. En las políticas de salud y enseñanza, en la práctica, tanto las unidades de prestación de servicios como las escuelas ya estaban localizadas en los barrios. Así, para el cotidiano de la gente el *efecto fue neutro* cuanto a la oferta de esos servicios, pues ya existían en su cotidiano, con una excepción en enseñanza como ya se presenta. La trayectoria previa y la existencia de estructuras facilitaba su ejecución en nivel local.

Tampoco la ampliación del presupuesto descentralizado dice mucho, pues servicios urbanos, enseñanza y salud correspondían a 96,3% de los 20% del presupuesto municipal descentralizado en 2004. Esas eran áreas con recursos asegurados (servicios urbanos por su trayectoria desde los años 60 y salud y educación incluso por reglas constitucionales). Hacia la área más novedosa, la Coordinación de Asistencia Social y Desarrollo, responsable por “promocionar calidad de vida y desarrollo humano”, le tocó solamente 1,82% del presupuesto medio de las Subprefecturas (0,00025% del presupuesto municipal en 2004!) (PMSP, 2004). Acorde Grin (2015), si mantuvieron dos lógicas centrales que ya ocurrían de forma desconcentrada: acciones de manutención urbana y servicios de salud, enseñanza y asistencia social. Todavía, las dos lógicas operaran sin conexión con la integración territorial, pues sus formas previas hacia prestar servicios poco cambiarán.

Hay áreas con *efecto fue nulo* si la descentralización fuera la variable independiente. La asistencia social retrasó el repase de atribuciones hasta 2004. Su más importante servicio, puerta de entrada de la gente más necesitada, eran los Centros de Referencia (CRAs) que la Secretaria mantuvo bajo su control. En vivienda, la Secretaria solamente descentralizó la regularización de terrenos y la mediación de conflictos judiciales entre la Prefectura y la comunidad. Lo más relevante, la política de vivienda de interés social (regular asentamientos precarios y urbanización de tugurios) si mantuvo centralizada (Grin, 2015). Esas políticas demandaban transferencia de gente, atribuciones y recursos financieros hacia las Subprefecturas, lo que generó más resistencia de esos órganos. Lo mismo efecto pasó con las políticas de transporte y de medio ambiente, pero más profundo, pues nada si hizo. En la primer, si decía que sus actividades eran de ámbito municipal y nada había por descentralizar, además de una promesa genérica, nunca llevada a efecto, de instalar Puestos Avanzados de atendimento. En la segunda, el retraso fue la discusión acerca de fragmentar en las Subprefecturas lo que era visto como un sistema nacional a ser administrado centralmente.

Hay las áreas cuyo *efecto fue residual*, como en servicios de infra estructura y limpieza urbana. En la primer, si descentralizó la pavimentación de vías locales, pero no dio seguimiento en otras actividades como conservación de viaductos o estradas vecinales. En la segunda, fue propuesta una supervisión local para ese servicios, pero las rutas de limpieza serían fornecidos hacia las Subprefecturas por el Departamento Municipal centralizado.

Otras políticas fueron novedosas y con *efectos positivos*, como las “Plazas de Servicios” en las Subprefecturas (Finatec, 2004). Esas siguen operando hacia acercar el poder público del ciudadano, de

forma que la gente no más tiene que se desplazar hacia el centro de la ciudad donde, en general, si ubican las Secretarías. En una ciudad como San Pablo eso mejora la calidad de vida (menos tiempo y plata gasta en desplazamiento y mayor posibilidad de acompañar las demandas). Los grupos centrales de 150 servicios disponibles son: licencias y certificados hacia viviendas, parques etc.; obras y servicios de limpieza de calles, pavimentación y conservación urbana; consultas y procesos administrativos; uso y ocupación del suelo; inspección de obras, vías públicas y construcciones irregulares y servicios como dudas acerca del tributo territorial, poda de arboles, reclamos acerca de iluminación pública y tapa buracos en las calles <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/>, recuperado en 08, abril, 2015).

Otra política de *efecto positivo* fueron los Centros Educativos Unificados (CEU) que empezaron a operar en 2003 (actualmente son 45 acorde <http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/Main/Home/Index/>, recuperado en 06, abril, 2015) como espacios de integración de políticas de enseñanza, cultura y deporte. Esa fue la más bien sucedida acción intersectorial y adaptada hacia las particularidades locales. Desde su comienzo los CEUs fueron, y así es hasta hoy, ubicados en los barrios más pobres para hacer llegar actividades culturales o utilización de equipamientos deportivos en un mismo espacio hacia la comunidad. En los CEUs hay enseñanza infantil (hasta los tres años), enseñanza infantil (hasta los cinco años) y escuela de enseñanza fundamental (hasta los catorce años). Todos son equipados con bibliotecas, teatros y un telecentro. Los CEUs fueron implantados por la Secretaría Municipal de Enseñanza, y con su presupuesto, pero las Subprefecturas fueron importantes en su coordinación.

3.3.1 La recentralización intensificada (2005-2012)

En ese período no hay nada de más significativo hacia destacar pues sería una contradicción tener avances en la prestación de servicios en la Subprefecturas con reducción presupuestaria y de atribuciones. En 2010, la recentralización estaba tan acentuada que obras y servicios realizados en los barrios como pavimentación, drenaje urbano y limpieza de arroyos eran ejecutados por seis secretarías, incluyendo la que coordinaba las Subprefecturas que, tenían el control de 45,5% del presupuesto municipal (<http://g1.globo.com/index.html>, recuperado en 15, octubre, 2010). Mismo en los servicios de conserjería urbana hubo disminución de alcance, pero siguieron siendo la más fuerte de la acción de las Subprefecturas. Eso no cambió desde el comienzo del gobierno del PT en 2013, de modo que hoy la descentralización es una acción desconcentrada, enfocada en servicios urbanos menos complejos y con reducción de alcance y de presupuesto. Su *efecto sigue siendo neutro*, pues en esos servicios no hubo avances y hacia la gente no hay nada de novedoso.

Otro retroceso pasó en los CEUs, pues además de su ampliación numérica en la ciudad, su práctica educacional y de gestión integrada no se mantuvo. Gradualmente, luego de 2005, las actividades de cultura e deportes volvieron a quedar más centralizada, la área de educación fue retirada de las Subprefecturas y localizada en 13 coordinaciones regionales. Lo efecto de eso sobre los CEUs fue la pérdida de adherencia con las realidades locales como un espacio integrado de políticas públicas y centro comunitario, pues si mantuvo esencialmente como escuela de enseñanza fundamental (de educación infantil hacia el noveno grado al 14 años).

A despecho de eso, hubo *efecto positivo* de una política empezada en el gobierno del PT: la ampliación de los telecentros utilizando los CEUs hacia instalar computadoras donde la gente podía acceder la internet y recibir lecciones básicas de informática. Ese fue un servicio que llamó mucha gente de los barrios hacia los CEUs, pero de forma poco integrada: se trata de un servicio, pero no de vivenciar actividades de cultura o deportes. Los telecentros crecieron 194 hacia 458 hasta fines de 2012 (<http://participacaoeparceria.blogspot.com.br/>, recuperado en 13, abril, 2015) sobre todo por su localización en los barrios más periféricos. Pero su gestión, mismo estando en los CEUs, no era de las Subprefecturas y sí centralizada en la Secretaría de Participación y Asociaciones. En los barrios solamente ofertaban el servicio y administraban la rutina de los espacios físicos.

3.4 Las Subprefecturas y la participación popular

En ese tema hay tres períodos: el gobierno del PT (2001-2004), el gobierno del PSDB (2005-2006) continuado luego de 2008 con los Demócratas y el gobierno del PT (2013-). Las tres fases son peculiares acerca de como las Subprefecturas si involucrarán con la participación popular.

El gobierno de PT (2001-2004): los límites políticos de la democracia participativa

Por lo discurso las Subprefecturas serían "áreas de poder hacia repensar las formas de ejercer el comando político de la ciudad" (Coligación Muda São Paulo). Los dos medios de control social serían el Presupuesto Participativo (PP) y el Consejo de Representantes a ser elegidos en las Subprefecturas por los moradores. El PP fue implantado en 2001 y hacia 2002 involucraba salud, educación y mejoras en los servicios urbanos. Su coordinación estaba en el Gabinete de la Prefecta y también tenía un Consejo formado por miembros del gobierno y delegados elegidos en las regiones hacia supervisar la ejecución de obras en los barrios (Vitale, 2004). Las ARs organizaban las reuniones populares hacia colectar y copilar demandas y enviarlas hacia la Coordinación del PP que decidía donde y en el qué aplicar recursos. Los barrios tuvieron poco poder de decidir sus prioridades, mismo indicando lo que deseaban. El Consejo con representantes de las regiones debería discutir eso con el gobierno, pero no tuvo fuerza hacia descentralizar decisiones de inversión o garantizar control social acerca de las acciones del gobierno.

Pero seguramente el indicador más relevante de la baja prioridad del PP fue el monto de presupuesto que le destinó el gobierno, pues poco cambió la asignación del gasto público. Acorde Belo (2006), el gobierno no tenía una parcela definida no comprometida con otros gastos. Con base en informaciones de la Prefectura, ese autor indica que el volumen de recursos del presupuesto municipal con el PP fue de 5% (2002) y 6,2% (2003). De forma paradójica, esa reducción creció después de creadas las Subprefecturas: en 2004 representaba 4,9% del presupuesto municipal, aún que tuviese ampliada las áreas de más allá de tres iniciales luego de descentralizar servicios.

Hacia si ter una idea de la poca efectividad de las Subprefecturas: salud y educación son áreas con más recursos y representaran 93,9 % (2003) y 72,9% (2004) del gasto con PP. Seguro que eso es bueno, pero muestra que la descentralización poco cambió una realidad ya existente. Por otro lado, asistencia social, deportes, cultura y ambientales fueron responsables, en 2004, por 2,6% de lo que fue decidido por el PP. Esas sí eran políticas que estaban en el centro de la descentralización con la creación de las Subprefecturas en 2002. Con efecto, las Subprefecturas no hicieron del PP un eje central de gobierno y, puesto al discurso petista, la democracia deliberativa fue poco relevante.

En si tratando de definir no la importancia de compartir poder, pero cuanto y en que grado, el PP se hizo más complejo hacia el gobierno (Vitale, 2004). Hacia Tatagiba y Teixeira (2005, p. 7), el estímulo al PP no hizo de ello un "punto en la reforma democrática del Estado y de construcción de la gobernanza". Incluso en algunas regiones sus reuniones sirvieron hacia concejales acostumbrados con prácticas de mecenazgo y clientelismo a movilizar sus bases electorales hacia la disputa política local o legitimar demandas ya arregladas con el gobierno. Acorde Arretche (1996), descentralización ni siempre genera democracia y control social ya que puede ser un incentivo hacia el mecenazgo con los recursos públicos. Con efecto, las Subprefecturas no hicieron del PP un modelo relevante en la gestión local, pues hubo límites políticos internos al propio gobierno.

También durante el gobierno del PT hubo el hacia crear el Consejo de Representantes en las Subprefecturas. Esa instancia está prevista en la Ley Orgánica Municipal. Acorde la entonces candidata petista Marta Suplicy (2002, p. 118-19), tales consejos deberían servir a la población, controlar el Subprefecto y acabar con la influencia de los concejales en los territorios. Hacia un Subprefecto, las Subprefecturas descentralizarían el poder ejecutivo, en cuanto los consejos descentralizarían el parlamento (T. Pais en 22/04/2010). Pero la estrategia del gobierno caminó lejana de implantar esos instrumentos de control social al priorizar construir su alianza de gobierno en el ayuntamiento, como se

discute en la sección siguiente.

El debate de los Consejos empezó en 2001 en un proyecto legislativo que los concebía como una instancia de democracia participativa, elegida directamente por los ciudadanos en las Subprefecturas, complementar a la democracia representativa hacia acercar la población del gobierno y del ayuntamiento. El proyecto tramitó cuatro años y sufrió muchas mudanzas en su alcance hasta ser aprobado en julio de 2004. Un ejemplo apenas: en la visión inicial, los 27 miembros de los consejos en las regiones serían elegidos directamente, pero en su versión final un tercio provenía de la indicación de los directorios barriales de los partidos políticos. Aún así, siendo 2004 último año de gobierno, y intentando reducir puntos de conflicto, el gobierno definió la primera elección de consejeros hacia 2005. El gobierno intentó equilibrar distintos intereses: atender demandas de sus bases sociales en los barrios aprobando los consejos, pero sin confrontar los concejales opuestos a esa propuesta (Grin, 2015).

El gobierno necesitaba de apoyo de los concejales hacia aprobar la ley de creación de las Subprefecturas que tramitó durante septiembre/2001-julio/2002 en el ayuntamiento. Los concejales hicieron oposición a la propuesta combinada de crear Subprefecturas y los Consejos de Representantes bajo un argumento pragmático: por que crear algo que en los barrios intentará controlar la acción del concejal? En la ganga con el gobierno, los concejales desmontaron la tesis de los Consejos, pues era visto como un recurso de poder que solamente iba beneficiar el gobierno hacia presionar los concejales en los barrios. Pero como el gobierno tuvo miedo de no aprobar las Subprefecturas que eran prioritarias, aceptó retirar del debate la creación de los Consejos³. Lo más relevante es que ese proceso reveló la estrategia de gobierno: implantar las Subprefecturas, pero sin ese instrumento de democracia participativa delante de la prioridad de también ampliar la política de alianzas en el parlamento.⁴ Había, pues, límites políticos externos impuestos por los concejales.

El gobierno socialdemócrata y demócrata (2005-2012): la ausencia de participación ciudadana

En ese dos gobiernos la democracia participativa no fue asociada con la descentralización, al menos nos términos de incentivar la participación directa de la gente (Teixeira & Tatagiba, 2008). En el libro "San Pablo - el buen combate de la paz" (Feldman, 2008), escrito por lo primero Secretario de Coordinación de las Subprefecturas del gobierno social demócrata, si hizo el balance del período sin ninguna mención a democracia participativa o al Consejo de Representantes cuya elección prevista hacia 2005, primero año de gobierno, no fue realizada. El nuevo alcalde socialdemócrata José Serra contestó en la judicatura esa medida y la elección quedó suspendida.

En lo discurso las Subprefecturas dejaron de ser núcleos locales de poder y control social. Al revés de participación popular, el foco pasó a ser estimular cooperaciones con la sociedad civil. Acorde esa visión, "San Pablo no sobrevive si la población como un todo no estuviera accionada hacia hacer la protección y la reconciliación de la ciudad. Esta es una ciudad donde, todo el tiempo, es preciso accionar el botón de la cooperación" (Feldman, 2008, p. 140). Todavía, las dichas cooperaciones si dirigían a obtener apoyo de la iniciativa privada y no participación popular. Mismo iniciativas como "plenarias de participación social" no destacaban la democracia participativa de los ciudadanos, pero si la representación de entidades de la sociedad. En resumen, la propuesta de los Consejos de Representantes fue abandonada y la democracia participativa por medio del PP cambiada por mecanismos de representación indirecta de la población en las regiones (Grin, 2011).

En lo segundo período (2009-2012), bajo el gobierno de los Demócratas, las cosas quedaron

³ Acorde los concejales Carlos Neder (PT) y José Mentor (PT), algunos concejales condicionaban el apoyo a las Subprefecturas hacia la no aprobación de los Consejos de Representantes (Folha de São Paulo, 04/04/2002).

⁴ La concejal Myryam Athiê (PMDB) dijo: "yo soy contraria al consejo, pienso que el consejero no puede sustituir el concejal, pues en la medida que concedo ese poder hacia ello, cual será mi papel?" (Folha de São Paulo, 04/04/2002). El concejal Antônio Carlos Rodrigues (PL) era contrario, pues comprendía que "ello tomará el papel del concejal" (Folha de São Paulo, 16/07/2002).

aún más restringidas, sobre todo nos enlaces de las Subprefecturas y la sociedad. Las Subprefecturas gradualmente empezaron a ser administradas por oficiales de alto rango y retirados de la Policía Militar. La señal hacia la sociedad pasó a ser que la orden pública era la prioridad, pero sin ninguna participación popular: Subprefecturas no son plazas de democracia participativa, pero locales de mando centralizado (<http://www.redebrasilatual.com.br>, recuperado en 06, septiembre, 2011). Mismo las "plenarias de participación social" dejaron de operar, pues fueron sustituidas por la idea de organización/disciplina administrativa (reducir corrupción) y fiscalización urbana hacia cual la "autoridad" de los policiales sería más bien ajustada.

El gobierno petista (2013-): la timidez de la participación ciudadana

El nuevo termo del PT ha sido marcado por la poca disposición de incentivar las democracia participativa en las regiones y PP no más consta de la agenda hacia ampliar la participación ciudadana. En su lugar el alcalde creó, en febrero de 2014 (Decreto 54.837), en el ámbito de la Secretaria Municipal de Planificación, Presupuesto y Gestión, el Consejo Municipal de Planificación y Presupuesto Participativo. Ese es un órgano de carácter propositivo y participativo hacia elaborar, ejecutar, supervisar y evaluar el ciclo de planificación y presupuesto de la ciudad. Del total de sus 106 miembros, 64 provienen de los territorios que han elegido representantes hacia los Consejos Participativos Municipales (dos de cada Subprefectura).

Si la matemática y los números pudieran sustituir de manera automática la política parecería que la participación popular estaría bien, pero nos es así que las cosas operan. Además de eso, dicho Consejo tiene poco más de un año de implantación y aún no generó ningún efecto significativo en profundizar la relación democrática entre gobierno y sociedad. Tratase de una instancia centralizada en la cual la posibilidad de conectar participación ciudadana en los barrios y su acercamiento con las Subprefecturas hacia decidir localmente las inversiones públicas no tiene sido la práctica.

En relación al Consejo de Representantes (ahora Consejos Participativos Municipales), el gobierno puso en marcha la elección de consejeros en las 32 Subprefecturas (ese gobierno creó una más) en diciembre de 2013. Fueron elegidos 1113 representantes, o que garantiza que cada consejero representa 10 mil paulistanos en cuanto un concejal representa 209 mil personas (Revista Época, 25/11/2013). Todavía, por la propuesta aprobada por el alcalde dichos Consejos son espacios consultivos y no deliberativos, lo que no les permite decidir acerca de prioridades locales y sus inversiones. Así, contrariamente a la idea inicial del PT en 2001, los Consejos tienen menos poder de que se defendía. Lo curioso es que el argumento hacia tal es lo mismo de los concejales que hicieron oposición en 2002: solamente quienes, como lo alcalde, que fue elegido por lo voto popular tiene legitimidad democrática (Revista Época, 25/11/2013). De instancia central de control social en 2002, acorde el discurso petista, los Consejos se transformaron en piezas de poca relevancia en 2013. Pero, por supuesto, es un avance de la participación ciudadana.

Mismo con el corto período de su implantación, las investigación de Lima, Desenzi y Penteadó (2014) ayuda a contextualizar los Consejos. Hacia los autores, ese aún es un espacio frágil, pues no está regulado por ley, lo que lo hace dependiente de la voluntad política del gobernante. Todavía, parece que viene se constituyendo como una arena de creciente participación ciudadana, sobre todo influenciando prioridades en algunas Subprefecturas, lo que contribuye hacia alargar el control social. Como los Consejos tienen autonomía hacia definir sus demandas, al final eso sirve hacia presionar las Subprefecturas. En algunas de ellas los Subprefectos incluso han decidido acciones y destino de inversiones en conjunto con los Consejos.

Siguen los autores enfatizando que por lo menos en los siete Consejos investigados esos han influenciado la agenda local y mantienen sus ojos abiertos hacia la acción de las Subprefecturas, lo que los torna capaces de chequear y denunciar irregularidades. Eso pues tal proceso ha generado lo que llaman de un "empoderamiento" que ha ayudado en la legitimación de esa instancia. De forma especial, como los Consejos son una extensión organizativa sobre los territorios, pueden se acercar mejor de las

demandas locales, lo que puede ser un novedoso estímulo hacia retomar la propuesta de la descentralización política y administrativa en bases similares al discurso inicial del PT.

3.5 La gobernabilidad y la descentralización: enlaces con los territorios y con el ayuntamiento

Esa es una cuestión con ejes complementares: la) a forma como el gobierno manejó la relación con la descentralización y qué impactos fueron generados en las regiones; b) de que manera la organización de espacios de poder local impacta el juego de la política municipal, ya que los concejales son elegidos con votos que provienen de bases electorales territoriales.

Gobierno local y descentralización: las sístoles y las diástoles de ese proceso

La experiencia paulistana fue caracterizada por períodos de apertura (descentralización) e cierre (centralización) influenciados por dos períodos de gobierno frente a los cuales estaban dos visiones antagónicas de las Subprefecturas. Hacia el PT, la énfasis del discurso era democratizar el poder y incentivar prácticas de democracia participativa. La descentralización era la forma de acercar el poder público de los barrios, hacia el que ampliar los niveles de discreción local, incrementar el presupuesto y ampliar las atribuciones era clave (Grin, 2015). A ese proceso fue adjuntado una ampliación del presupuesto local hacia definir las bases de la gobernabilidad local: recursos humanos, financieros, más atribuciones y políticas públicas. Todavía, ese proceso fue errático, pues quedo dependiente de acuerdos políticos entre el gobierno, los dirigentes de todas políticas a ser descentralizadas y los Subprefectos, lo que originó distintos arreglos territoriales conforme los partidos representados en nivel central y local (Grin, 2015). La concepción de que las Subprefecturas iban a ser el nuevo centro de gobernabilidad de la ciudad no se confirmó por completo ya que la descentralización no fue puesta en marcha de forma homogénea por lo gobierno.

Hacia los socialdemócratas y demócratas, la visión era opuesta: más gobernabilidad era lo mismo que más centralización de políticas, de presupuesto y recursos humanos. El nuevo gobierno comprendía que el PT había "radicalizado" la descentralización y si hacía necesario reconciliar la estructura de la administración municipal con la ciudad. En las Subprefecturas lo más importante no sería la democracia participativa, pero sí su capacidad técnica de prestar servicios desconcentrados con más reducida discreción local. Los barrios eran espacios hacia ofertar servicios y no locales de experimentos de democracia participativa. Así, la gobernabilidad de la ciudad dependía del control centralizado que decidía lo que era importante de ser ejecutado localmente. Luego, no había necesidad de ampliar el presupuesto local y menos aún someter ese hacia decisiones populares (Grin, 2011). Mismo que la recentralización no tenga sido completa, si disminuyó la relevancia de las regiones hacia pensar nuevas formas de gobernabilidad urbana. En el gobierno del PT empezado en 2013 esa trayectoria y concepción de las Subprefecturas no sufrió cambios significantes.

La descentralización y sus impactos políticos delante el ayuntamiento

En el gobierno petista (2001-2004), inicialmente se decía que como los concejales históricamente se apropiaban de las ARs era difícil separa el poder Ejecutivo y Legislativo en la administración municipal. El parlamento debería mejorar los proyectos de gobierno, fiscalizar sus acciones y abordar temas de impacto municipal. En las regiones, la gestión con participación popular y control social tocaría hacia las Subprefecturas (Coligação Muda São Paulo, 2000). Pero el gobierno atribuía alta relevancia hacia componer su "coalición política dominante" (Mollenkopf, 1992) hacia tener votos que aprobasen sus proyectos en el ayuntamiento. En lo comienzo de 2002 el gobierno tenía apoyo de 19 concejales de los 55 del parlamento, lo que indicaba dificultades en su política de alianzas. La búsqueda de ampliar su coalición tuvo una primera etapa apoyada en la tesis de un "gobierno amplio" que ya involucraba posiciones negociadas con los concejales en las antiguas ARs. Como el gobierno planificaba ampliar aún más la hegemonía en el parlamento, la creación de las Subprefecturas se transformó en lo estímulo hacia intercambiar posiciones con los concejales en las regiones en troca

de apoyo en el ayuntamiento (Grin, 2012, 2015).

Como los concejales temían perder influencia en sus reductos electorales, ya que la indicación de los Subprefectos sería hecha por el gobierno, en la negociación hacia construir su coalición de apoyo, el gobierno concedió que los concejales pudieran hacer tal nominaciones. Así, al mismo tiempo que el gobierno creó las Subprefecturas, hizo de ese proceso un marco hacia consolidar su política de alianzas en el parlamento desde de julio de 2002. El gobierno hizo sus escojas: disminuyó el peso de la democracia participativa, como fue visto en el caso del Consejo de Representantes, y optó por dividir poderes con los concejales. Las Subprefecturas que deberían ser centros de poder popular acabarían siendo espacios hacia ampliar el poder de los concejales. Esa estrategia fue expresa por Secretario Municipal de las Subprefecturas en el año 2003:

[...] de un punto de vista del proceso político, después de la Constitución de 1988, el país vive o llamado presidencialismo de coalición: hay un parlamento fuerte, con una multiplicidad de partidos, lo que impone la necesidad de construir alianzas hacia gobernar, pues la minoría en lo parlamento significa un grave problema de gobernabilidad. La aprobación de la ley de las Subprefecturas pasó por esa discusión, incluso resultando en la participación de partidos aliados en la administración de las Subprefecturas. Podemos decir que el gobierno Marta generó una mayoría parlamentaria y el terreno prioritario de los acuerdos fue el de las Subprefecturas (Donato, 2006, p. 41-42).

Acorde Grin (2012; 2015), la coalición electoral del PT y Partido Comunista del Brasil (PCdoB) (16 concejales) fue ampliada hacia construir la "coalición política dominante" con más nueve partidos (Partido Liberal, Partido Laborista Brasileño, Partido Socialista Brasileño, Partido Democrático Brasileño, Partido General Laborista, Partido Popular Brasileño, Partido de la Frente Liberal, Partido Popular Socialista y Partido Nacional de la Reconstrucción de la Orden Nacional) totalizando 42 concejales de 55 en el ayuntamiento. En todos los partidos, especialmente el PT, los concejales indicaban posiciones en las Subprefecturas, conforme Grin (2015, p. 85).

Con los datos obtenidos se concluyó que el PT si mantuvo como partido mayoritarios al retener 74% de los 31 Subprefectos (23 regiones) y dividió otros ochos con sus aliados. Ya hacia las posiciones de segundo escalafón, al menos en 16 locales otros partidos (52% de las Subprefecturas), más allá de PT y PCdoB, hicieron indicaciones. El modelo político que prevaleció: a) no fue una entrega de las regiones solamente para un partido o concejal, aún que fuera del PT; b) manutención de la hegemonía política del PT en la mayoría de las regiones; c) orientar la participación de aliados en un número menor de locales, en cargos de segundo escalafón y de más pequeño poder.

Para se tener una idea de lo interés de los concejales dos indicadores: a) las 31 Subprefecturas tenían 1971 posiciones directivas (434 de libre indicación y más 1537 funciones de mando en toda jerarquía, acorde la ley 13682 (2003) que definió la estructura administrativa); b) el presupuesto fue incrementado de US\$ 170 millón en 2003 hacia un estimado de US\$ 1 billón en 2004 (valores aproximados y actualizados de las informaciones de la Secretaria Municipal de Finanzas, 2004). Lo más importante: la definición final de como manejar esos recursos era controlado pela alcalde, lo que le concedía un poder de ganga muy grande con los concejales.

En resumen, la descentralización impactó el juego de la política municipal, pues como recuerda Borja (1984), el modelo *partidocrático* de división de poderes en las regiones reflejaba el peso político que los concejales tenían en nivel local. Al mismo tiempo, esa influencia política fue utilizada en las gangas realizadas con el gobierno cuando de la construcción de su política de alianzas. La transferencia de recursos financieros, personal y políticas públicas hacia las regiones, que debería ser la base de una nueva gobernabilidad urbana, fue el estímulo hacia los concejales ampliaren aún más su histórica y tradicional influencia y poder en los barrios.

En gobierno socialdemócrata mantuvo esa práctica de compartir posiciones locales con los concejales, pero de forma un poco distinta. Durante el período electoral el entonces candidato había criticado esa forma de ocupación fisiológica en las Subprefecturas que poco contribuía hacia descentralizar, como ya fue dicho. El candidato, a su vez, decía que las indicaciones serían basadas en criterios técnicos y no más negociadas políticamente, de modo que las Subprefecturas estarían libres

del mecenazgo de los concejales (Folha de São Paulo, 09/04/2005; Feldman, 2008). La crítica del nuevo alcalde estaba correcta, pero no fue realidad completa en su gobierno, pues si mantuvo indicando concejales o aliados políticos, aún que en menor escala. La política de ofertar cargos en para obtener apoyo en el parlamento tuvo continuidad. Pero hubo una mudanza: en algunas localidades fueran nombrados ex-alcaldes de ciudades de la región metropolitana de San Pablo en las Subprefecturas. Con esa medida el objetivo era que Subprefectos no tuviesen bases políticas locales y representasen concejales de modo a reducir el mecenazgo en los servicios prestados.

Eficiencia y no criterios políticos en las posiciones era el foco del discurso del nuevo alcalde, pero no fue real en la práctica política. A favor de esa reducción de influencia contaba la recentralización de servicios (menos posiciones hacia indicar) y queda del presupuesto de las Subprefecturas ya en 2005 (menos recursos) (Grin, 2011). Todavía, la base de apoyo del gobierno en el ayuntamiento gradualmente se constituyó en torno de los mismos partidos que estaban al lado del PT, exceptuado el PCdoB y los que no habían elegido concejales como el Partido General Laborista y Partido Nacional de la Reconstrucción de la Orden Nacional.

En lo gobierno de los Demócratas (2006-2012), hubo dos mudanzas que gradualmente cambiaran la relación de los concejales con las Subprefecturas: a) el incremento de policiales militares (coroneles y otras posiciones de alto rango) como Subprefectos y funciones de mando, incluso hacia usar su "autoridad" mirando reducir la influencia de concejales; b) al revés de indicaciones locales, cada concejal pasó a contar con un recurso financiero en el presupuesto municipal (las "enmiendas parlamentares") ya comprometido con obras y servicios que ellos indicaban al gobierno, los que les daba crédito junto a sus clientelas electorales. A eso debe ser acrecido que el gobierno disminuyó aún más las atribuciones y presupuesto de las Subprefecturas que, sumado al mando de los policiales militares dejó pocas posiciones significantes hacia las gangas. Junto a la pérdida de relevancia de las Subprefecturas en la gestión municipal el gobierno también disminuyó su importancia como moneda de cambio hacia componer su política de alianzas.

El gobierno del PT empezado en 2013, en su comienzo, definió que los Subprefectos pasarían a ser solamente servidores públicos con formación técnica (ingenieros o arquitectos afines con las tareas de conservación urbana). Las demás posiciones de mando gerencial podrían ser indicados por concejales. Ese fu el diseño inicial, pero hay informaciones que el alcalde, hacia aprobar algunos proyectos en el ayuntamiento, ya está concediendo a los concejales indicaciones de Subprefectos. Aún no hay un período más amplio hacia inferir de como el gobierno manejará esa cuestión, considerando que el presupuesto, servicios y posiciones locales siguen reducidos.

4. Evaluación y notas finales

El balance de la descentralización en San Pablo por medio de las Subprefecturas no puede ser hecho de forma linear, pues los cambios sufridos desde su creación en 2002 fueron muy grandes. Distintos partidos políticos, distintos modelos de organización de la gestión en los territorios (o lo mismo partido, en el caso de PT, con propuestas distintas). La ciudad aún carece de un diseño de su modelo de descentralización que pueda ser visto no como políticas de los partidos en lo gobierno, pero sí como una propuesta hacia modernizar el Estado en nivel local en términos de prestación de servicios y de acercamiento del poder público en los barrios. Eso es central en una ciudad como San Pablo hacia modernizar su administración de forma a calificar la gobernabilidad urbana, el acceso de la gente a los servicios y la participación ciudadana. En esos casi 14 años de descentralización la ruta tiene sido errática y los avances que asentaron bases no son muchos. Hay conquistas que la población reconoce, como son las Plazas de Atendimento, pues eso representa ventajas de acceso, simplificación y rapidez en la prestación de servicios. Los servicios de conservación urbana, que son el eje actual de las Subprefecturas, no son avances, pues ya existen desde las ARs. Pero cabe destacar, aún que limitadamente, que la descentralización como concepto y las Subprefecturas como su forma organizativa son un punto que parecen no tener retorno.

Entre los desafíos, los más importante, con las idas e venidas de las Subprefecturas, es decidir acerca de su modelo gerencial y administrativo con el monto de presupuesto e alcance de políticas públicas. Eso demanda un avance: más descentralización requiere más control, evaluación de resultados y modernización administrativa. La definición del alcance de políticas en nivel local importa hacia planificar como hacer su integración intersectorial conforme la realidad regional. Si la descentralización es una forma de rever la gobernabilidad urbana, el territorio debe ser el punto de partida para planificar servicios y políticas públicas. Si así es, se hace necesario definir los niveles de autonomía gerencial y presupuestaria de las Subprefecturas. E eso demanda calificar los Subprefectos y sus equipos técnicos en muchos campos de administración pública.

En ese sentido el proceso de escoja de los Subprefectos y de su equipo gerencial es clave, pues se trata de organizar el Estado municipal hacia actuar con más discreción en las regiones. Eso demanda más capacidad técnica hacia generar resultados y más capacidad política hacia relacionarse con las poblaciones locales. Pero la escoja de Subprefectos por voto popular no sería una buena opción, pues, en Brasil, las ciudades son entes más bajos del diseño político y institucional del federalismo. El municipio es uno y la posibilidad de elegir Subprefectos presenta el riesgo de varios partidos distintos ser elegidos para gobernar partes de una misma ciudad. Así, lo desafío político y técnico es mejorar la escoja de los Subprefectos por lo alcalde de San Pablo.

Otra frente de desafíos y medidas dicen respecto a la participación popular, pues parece incompleta una descentralización administrativa sin descentralización política. En ese sentido, parece promisor la instalación de los Consejos Participativos, pero aún se debe verificar como van evolucionar hacia ser instrumentos más efectivos de control social y participación ciudadana. Hoy no se puede decir que de hecho las Subprefectura tienen mecanismos fuertes de democracia participativa con algún peso decisorio. Por ejemplo, una área central es el desarrollo económico, pues todas las Subprefecturas (la más pequeña tiene 125 mil habitantes y el promedio es de 338, 6 mil habitantes, acorde <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/>, recuperado en 08, abril, 2015) son más grandes que 89% de las ciudades brasileñas que tienen hasta 50 mil habitantes (Ibge, 2010). La necesidad de conectar descentralización con instrumentos de desarrollo local es un desafío aún sin respuestas. Esa cuestión es aún más relevante cuando la análisis de los criterios de distribución de recursos hacia cada Subprefectura no son claros, lo que genera problemas de regiones más ricas recibir más plata y otras más pobres menos (<http://www.nossasaopaulo.org.br>, recuperado en, 20, marzo, 2015). Garantizar recursos más adecuados a las demandas locales es, pues, un desafío.

Además de ampliar más control social, el avance de la descentralización política debe buscar un mejor equilibrio entre democracia representativa y democracia participativa nos termos propuestos por Castells (1989) y Bobbio (2004): no se trata de sustituir un tipo de democracia por otro, pero complementar, sin lo que queda frágil una descentralización que no incremente a capacidad de los territorios intervenir en la política local. De ese modo, los barrios quizás reduzcan su histórica vinculación con los interés de los concejales. Ese puede ser un de los caminos hacia que la descentralización como concepción de gobierno y las Subprefecturas como forma de implementación fijen raíces más fuertes en lo terreno de la gestión municipal en San Pablo.

Referencias

- Arretche, Marta Tereza Silva (1996), "Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 11, n.31, p. 44-66.
- Bello, Carlos Albert. (2006), "Orçamento, redistribuição e participação popular no Município de São Paulo", *São Paulo em Perspectiva*, v. 20, n., p. 95-105.
- Bobbio, Norberto (2004), "*Estado, governo e sociedade: por uma teoria geral da política*". Trad. MA Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Borja, Jordi. (1984), "Descentralización: una cuestión de método", *Revista Mexicana de Sociología, Ciudad del México*, v. 46, n. 4, p., 5-33.

- Capucci, Paulo (2004), "Subprefeituras em São Paulo: o menor é melhor?", in *Gestão local nos territórios da cidade: ciclo de atividades com as subprefeituras*, Roberto Garibe e Paulo Capucci (orgs.), São Paulo: Mídia Alternativa: Secretaria Municipal das Subprefeituras, pp.19-24.
- Castells, Manuel A. (1989), "*Cidade, democracia e socialismo*", Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- Coligação Muda São Paulo (2000), "*Para Mudar São Paulo, inovar na forma de governar com democracia, participação, transparência e controle social*", São Paulo.
- Diniz, Márcia. (2002, abril 4). "Disputa por cargos trava subprefeituras". *Folha de São Paulo*, Cotidiano, p. C6.
- _____ (2002, julho 16). "Base aliada racha e não vota criação das Subprefeituras". *Folha de São Paulo*. Cotidiano, p. C3.
- Donato, Aantônio (2006), "A descentralização em São Paulo" in *Espaço Urbano e Inclusão Social: a gestão pública na cidade de São Paulo (2001-2004)*, Roberto Gaspar; Marco Akerman, e Roberto Garibe, R., São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, p. 35-42.
- Falcão, Rui.. (2006), "Gestão pública, política e ideologia", in *Espaço Urbano e Inclusão Social: a gestão pública na cidade de São Paulo (2001-2004)*, Roberto Gaspar; Marco Akerman, e Roberto Garibe, R., São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, p. 305-318.
- Feldman, W. (2008), "*São Paulo, o bom combate da paz*", São Paulo: Contexto.
- Fernandez, J.C.A & Mendes, R. (2003), *Subprefeituras em São Paulo e Políticas Públicas para Qualidade de Vida*". Recuperado em 20 de enero de 2010 de www.cidadessaudaveis.org.br/qualivida.pdf.
- Finatec (2004), "*Descentralização e poder local: a experiência das subprefeituras no município de São Paulo*", São Paulo: Hucitec.
- Garibe, Roberto (2004), "A descentralização do poder em São Paulo", . in *Gestão local nos territórios da cidade: ciclo de atividades com as subprefeituras*, Roberto Garibe e Paulo Capucci (orgs.), São Paulo: Mídia Alternativa: Secretaria Municipal das Subprefeituras, pp.13-18.
- _____ (2006), "Estado e descentralização", in *Espaço Urbano e Inclusão Social: a gestão pública na cidade de São Paulo (2001-2004)*, Roberto Gaspar; Marco Akerman, e Roberto Garibe, R., São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, p. 25-34.
- Grin, Eduardo José. (2015), "*Caminhos e Descaminhos das Subprefeituras na Cidade de São Paulo: a experiência da descentralização no período 2001-2004*", Saarbrücken: Novas Edições Acadêmicas.
- _____ (2015), "Management of the territories of the city in São Paulo: the berlin between representative democracy and social control mechanisms during the administration of the Workers' Party (2001-2004)". *Anales de annual Conference of Midwest Political Science Association*, Chicago, Illinois, United States, 73.
- _____ (2012), "Executivo e Legislativo na Cidade de São Paulo: coalizões políticas e o poder dos vereadores nos territórios", *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, v. 3, n. 5, pp. 65-94.
- _____ (2011). "*Capítulo 2 – Subprefeituras: descentralização de poder e governabilidade nos territórios da cidade*" [Mimeo], Universidade de São Paulo, São Paulo, SP.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2011), "*Censo Demográfico 2010*". Brasília: IBGE.
- Jacobi, Pedro (1990), "Descentralização municipal e participação dos cidadãos: apontamentos para o debate", *Lua Nova Revista de Cultura e Política*, n. 20, pp. 121-143.
- Keinert, T.M.M. (1993), "Reforma administrativa nos anos 90: o caso da prefeitura Municipal de São Paulo", *Revista de Administração de Empresas*,v. 33, n. 4, pp. 66-81.
- Lima, L. S, Desenzi, T. H., Penteadó, C. L. C. (2014), "Citizen Participation political courses in the City of São Paulo: A study of São Paulo Municipal Participative Council", *V Congresso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas*, Madrid, Spain.
- Martins, M.L.R. (1997), "*Descentralização e Subprefeituras em São Paulo*". Recuperado em 15 de

- enero de 2010 de www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/.../martinsdescentralizaerundina.pdf.
- Martins, J.D. (2006), "*As regras da metrópole: campo urbanístico e ordem social na região metropolitana de São Paulo*". Tese de Doutorado. Universidade de Brasília, Brasília, Brasil.
- Mendes, M. (2001), "*Governabilidade no Município de São Paulo*", Recuperado en 08 de enero de 2010 de <http://www.braudel.org.br/pesquisas/pdf/mmendes02.pdf>.
- Mollenkopf, John H. (1992), "*The rise and fall of the Koch coalition in New York City politics*", New Jersey: Princeton University Press.
- Notas & Informações (2014, Outubro 18). "O desmonte das Subprefeituras". *O Estado de São Paulo*, p. A3.
- Prefeitura Municipal de São Paulo (1991a), "*Proposta de novo modelo de estrutura organizacional*", São Paulo: Secretaria Especial da Reforma Administrativa, 1991a.
- _____ (1991b), "*Nova Territorialização*", São Paulo. Secretaria das Administrações Regionais: Assessoria Técnica de Sistemas de Informática.
- _____ (1992a), "*O poder em São Paulo: história da administração pública na cidade, 1554-1992*", São Paulo: Cortez.
- _____ (1992b), "*São Paulo: Crise e Mudança*", São Paulo: Brasiliense.
- _____ (2004), "*Sumário de Dados 2004*", São Paulo: Secretaria de Governo Municipal.
- Reportagem local (2004, agosto 3), "Serra adota o slogan "prefeito da gente". *Folha de São Paulo*, p. A6.
- Reportagem local (2005, abril 9), "Prefeito afirma que recebeu uma "herança nefasta". *Folha de São Paulo*, p. C4.
- Ribeiro, A. (2013), "*Os nano-prefeitos*", Recuperado en 30 de marzo de <http://www.polis.org.br/uploads/2074/2074.pdf>
- Sader, Emir (1992), "*Governar para Todos: uma avaliação da gestão Luiza Erundina*", São Paulo: Scritta Editorial.
- Santos, Ubiratan P. & Barretta, Deise (2004), "*As Subprefeituras em São Paulo*", São Paulo: Hucitec: Prefeitura Municipal de São Paulo.
- Sposati, A. (2001), "*A cidade em pedaços*", São Paulo: Editora Brasiliense.
- _____ (2002), "Superando o discurso da descentralização municipal", in *Gestão Municipal: descentralização e participação popular* Calderón, Ignacio A e Vera Chaia, São Paulo: Cortez, pp.73-82.
- Suplicy, Marta (2002), "Resgatando a dignidade da nossa cidade", in *Gestão Municipal: descentralização e participação popular* Calderón, Ignacio A e Vera Chaia, São Paulo: Cortez, pp.113-122.
- Tatagiba, Luciana & Teixeira, A.C.C. (2005), "*Movimentos sociais e sistema político: os desafios da participação. Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo*", Instituto Polis: PUC-SP.
- Teixeira, A. C. & Tatagiba, Luciana (2008), "Democracia representativa y participativa: ¿complementariedad o combinación subordinada?, in *Desafios de la construcción democrática en Brasil: participación*, São Paulo: Instituto Pólis, pp. 105-149.
- Vitale, Denise (2004), "*Orçamento Participativo em São Paulo (2001-2002)*. *Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo*", Instituto Polis: PUC-SP.

Otras fuentes

- Decreto n. 54.837, de 13 de fevereiro de 2014. Dispõe sobre a Cria o Conselho Municipal de Planejamento e Orçamento Participativos - CPOP, no âmbito da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão.. Diário Oficial da Cidade de São Paulo. São Paulo, SP: Prefeitura da Cidade de São Paulo.

- Decreto n. 45683, de 01 de janeiro de 2005. Dispõe sobre a organização, atribuições e funcionamento da Administração Municipal Direta. Diário Oficial da Cidade de São Paulo. São Paulo, SP: Prefeitura da Cidade de São Paulo.
- Decreto n. 45713, de 10 de fevereiro de 2005. Modifica parcialmente a estrutura organizacional das Subprefeituras. Diário Oficial da Cidade de São Paulo. São Paulo, SP: Prefeitura de São Paulo.
- Decreto n. 45787, de 23 de março de 2005. Dispõe sobre a transferência das Coordenadorias de Educação das Subprefeituras que especifica para a Secretaria Municipal de Educação. Diário Oficial da Cidade de São Paulo. São Paulo, SP: Prefeitura de São Paulo.
- Decreto n. 46209, de 15 de agosto de 2005. Dispõe sobre a transferência das Coordenadorias de Saúde das Subprefeituras que especifica para a Secretaria Municipal de Saúde. Diário Oficial da Cidade de São Paulo. São Paulo, SP: Prefeitura da Cidade de São Paulo.
- Decreto n. 46414, de 30 de setembro de 2005. Transfere a execução do Plano de Pavimentação Urbana Comunitária para a Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras. Diário Oficial da Cidade de São Paulo. São Paulo, SP: Prefeitura da Cidade de São Paulo.
- Decreto n. 46434, de 06 de outubro de 2005. Dispõe sobre a transferência de equipamentos culturais das Subprefeituras que especifica para a Secretaria Municipal de Cultura. Diário Oficial da Cidade de São Paulo. São Paulo, SP: Prefeitura da Cidade de São Paulo.
- Lei Orgânica do Município de São Paulo. Disponível en: <http://www.camara.sp.gov.br/images/stories/legislacao/Lei-Organica>. Recuperado en 18, enero, 2010.
- Lei n. 13399, de 17 de julho de 2002 (2002). Dispõe sobre a criação de Subprefeituras no município de São Paulo. Diário Oficial da Cidade de São Paulo. São Paulo, SP: Prefeitura de São Paulo.
- Lei n. 13682, de 15 de dezembro de 2003 (2003). Dispõe sobre a estrutura organizacional das Subprefeituras. Diário Oficial da Cidade de São Paulo. São Paulo, SP: Prefeitura de São Paulo.
- Projeto de lei 001/01, de 30 de março de 2001. Dispõe sobre a criação, composição e atribuições do Conselho de Representantes. Anais da Câmara Municipal de São Paulo. São Paulo, SP: Câmara Municipal de São Paulo.

Reseña biográfica

Investigador en las áreas de gestión pública local y políticas públicas. Profesor en teoría política, política comparada, sociología y evaluación de políticas públicas. Licenciado en Ciencias Sociales, Especialista en Sociología (Universidad Federal del Rio Grande do Sul), Maestría en Ciencia Política (Universidad de San Pablo) y Doctorado en Administración Pública y Gobierno (Fundación Getulio Vargas - São Paulo). Desde 1992 actúa como consultor en proyectos de modernización administrativa y gestión gubernamental para instituciones públicas. Coordinó el proyecto de Gestión Pública de la Fundación de Emprendimientos Científicos y Tecnológicos (Universidad de Brasilia). Actualmente es investigador del Centro de Estudios en Administración Pública y Gobierno (CEAPG) en la Fundación Getulio Vargas (San Pablo) donde ha desarrollado diversas investigaciones acerca de políticas públicas. Profesor del grado de Relaciones Internacionales (Campus Universitario Senac Santo Amaro - San Pablo) y en la Escuela de Economía de San Pablo (EESP - Fundación Getulio Vargas - San Pablo). Dirección profesional: Av. 09 de Julho, 2029, 11o andar, CEP 01313-902 - São Paulo. Dirección electrónica: eduardo.grin@fgv.br.