

P Ó L I S

Nº 26
1996

FOTO SEBASTIAO SALGADO

SÃO PAULO

A CIDADE E SEU GOVERNO
o olhar do cidadão

ANNA LUIZA SALLES SOUTO
JORGE KAYANO

Sebastião Salgado



SÃO PAULO

A CIDADE E SEU GOVERNO
o olhar do cidadão

Pólis - Assessoria, Formação e Estudos em Políticas Sociais

Diretoria: Anna Luiza Salles Souto, Hamilton José Barreto de Faria (presidente), Jorge Kayano, Maria Elizabeth Grimberg, Silvio Caccia Bava.

Equipe Técnica: Alexandre Fortes, Ana Amélia da Silva, Ana Luiza Motta, Anna Luiza Salles Souto, Beatriz do Valle Bargieri, Christiane Costa, Fábio Maleronka Ferron, Hamilton José Barreto de Faria, Jane Casella, João André Ribeiro Lepsch, Jorge Kayano, José Carlos Vaz, Marco Antonio de Almeida, Maria Elizabeth Grimberg, Nelson Saule Jr., Osmar de Paula Leite, Raquel Rolnik, Valmir de Souza, Victor Augusto Petrucci.

Equipe Administrativa: Ângela Maria Bezerra, Aurélio Serafim, Benedita Aparecida Alegre de Oliveira, Jamil Rogério dos Santos, João Carlos Ignácio, Lucimar Carneiro, Patrícia Gaturamo, Valéria Ferreira de Aguiar.

Publicações Pólis
ISSN-0104-2335

CATALOGAÇÃO NA FONTE

SOU SOUTO, Anna Luiza Salles & KAYANO, Jorge
São Paulo: a cidade e seu governo - O olhar do cidadão. São Paulo, Pólis, 1996. 80 p.
(Publicações Pólis, 26)

1. Gestão Municipal. 2. Avaliação de Gestão. 3. Avaliação da Gestão Paulo Maluf. 4. Indicadores Sociais. 5. Qualidade de Vida.
I. Pólis. II. Título. III Série.

Fonte: CDI-Pólis

Agradecimentos especiais aos fotógrafos

André Louzas

João Musa

Lenna Beauty

Raimundo Gadelha

Sebastião Salgado

que gentilmente cederam as imagens que ilustram a publicação

Projeto gráfico e editoração eletrônica

Escrituras Editora

Esta publicação contou com apoio financeiro de:

EZE - Associação Evangélica de Cooperação e Desenvolvimento

NOVIB - Organização Holandesa para a Cooperação Internacional de Desenvolvimento

Christian Aid

Fundação Ford

IAF - Fundação Interamericana

PÓLIS

Rua Joaquim Floriano, 462 CEP 04534-002 São Paulo, SP

Contatos: Telefone (011) 820.3514 - E-mail: polis@ax.apc.org

Visite nossa Home Page: <http://lanic.utexas.edu/project/ppb/polis/>

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	7
1. O QUE É SÃO PAULO	9
2. AVALIAÇÃO DO PAULISTANO SOBRE A GESTÃO MALUF	17
2.1. O INÍCIO DO GOVERNO	19
2.2. SEU SEGUNDO ANO	27
2.3. O TERCEIRO ANO DE GOVERNO	38
3. ADMINISTRAÇÃO LUIZA ERUNDINA	55
4. 1996: A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA EM ANO ELEITORAL	67
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	75

Eu nem sei si vale a pena
Cantar São Paulo na lida,
Só gente muito iludida
Limpa o gosto e assopra avena,
Esta angústia não serena,
Muita fome pouco pão,
Eu só vejo na função
Miséria, dolo, ferida,
Isso é vida?

Mário de Andrade

A P R E S E N T A Ç Ã O

Carta de um Cidadão

Culpa do despreparo cultural, técnico e científico. Culpa da ignorância. Certamente, um pouco de tudo isso junto. Em nome de uma Democracia ideal, há que tolerar o direito de fala, isolar o demagogismo, e exigir mais seriedade nas propostas. Para tanto, torna-se indispensável introduzir permanentemente o estudo prévio da viabilidade técnica e econômica cruzada com a viabilidade social e ambiental, em toda e qualquer proposição que envolva recursos públicos. Antes de explicar propostas aleatórias ou adiantar pressuposições estatísticas mentirosas ou irrealistas, há que avaliar a quais setores da sociedade, de modo mais amplo e direto, os projetos podem interessar. Mas, as exigências não param por aí: todo prefeito ou candidato à gestão municipal deve ter uma boa e permanente noção de previsão de impactos dos projetos em andamento, partam eles de quem quer que seja. Deve ser capaz de avaliar a hierarquia das prioridades, prever a cadeia de conseqüências que os projetos empíricos podem acarretar a médio e longo prazos, e, sobretudo, internalizar em sua consciência de administrador o espírito de autocritica. Procedimentos difíceis para os vaidosos, os empafiados, os cínicos, os cooptáveis e os defensores do continuísmo.

Tenho para comigo que todo candidato viável à Prefeitura de uma área metropolitana tão complexa quanto São Paulo deveria entender previamente sobre algumas questões básicas da grande cidade. Referimo-nos à estrutura urbana, à composição social e urbanística do corpo urbano total e seu entorno; assim como, sobretudo, sobre a funcionalidade da cidade e seus formidáveis defeitos. Por fim, incorporando ao rol de seus conhecimentos o entendimento do metabolismo do organismo urbano e os espamos habituais e periódicos que atingem o ecossistema urbano.

Parabéns ao PÓLIS e aos corajosos e imparciais autores do estudo comparativo, altamente oportuno e isento sobre “São Paulo: a cidade e seu governo - O olhar do cidadão”. Vocês realizaram uma experiência intelectual de alto interesse informativo e recuperativo. Além do que, uma avaliação crítica, dentro das limitações conhecidas de tempo e informes. Fatos que serão relevados pelos leitores sensíveis, e odiados pelos pobres diabos que vestirem a carapuça. Muito mais tarde, seu trabalho será uma valiosa peça para os que se dedicarem à história crítica de um momento difícil da vida brasileira e da funcionalidade da maior e mais complexa metrópole do Hemisfério Sul. Parabéns Anilu e Jorge.

Aziz Ab’Saber

INTRODUÇÃO

O Pólis vem desenvolvendo estudos sobre gestão municipal voltados à análise do impacto das políticas públicas na melhoria da qualidade de vida e na ampliação dos direitos de cidadania. No âmbito dessa temática, o estudo sobre a administração de São Paulo constitui-se num grande desafio. Não só pelas dimensões da cidade, mas pela complexidade dos seus problemas e dos fatores envolvidos na formulação e gestão das políticas públicas.

Este trabalho, longe de apresentar uma análise acabada, procurou avaliar o desempenho da administração Paulo Maluf a partir de dois enfoques distintos, porém complementares: o primeiro, baseado na percepção e na opinião do cidadão, discute os dilemas e desafios da administração da cidade à luz dos resultados de uma pesquisa qualitativa, realizada no decorrer dos três primeiros anos da gestão do prefeito Paulo Maluf (1993/95). E o segundo, através da evolução de alguns indicadores sociais que incidem e configuram a qualidade de vida na cidade.

A pesquisa buscou avaliar o comportamento e as atitudes do cidadão paulistano frente à cidade, às políticas públicas e ao governo municipal, ou seja, levantar as concepções e os valores que permeiam e definem a relação do paulistano com a cidade e o poder público municipal. Ela foi desenvolvida através da técnica qualitativa de Discussões em Grupo, e assumiu a forma de um acompanhamento com periodicidade anual (1993, 94 e 95). Os grupos foram compostos por moradores de vários bairros da cidade, eleitores de diversos partidos, de ambos os sexos, de idades entre 18 e 45 anos pertencentes às classes sócio-econômicas A, B, C e D definidas pelo novo critério ABIPEME (Associação Brasileira dos Institutos de Pesquisa de Mercado).

A idéia inicial do estudo era pesquisar o impacto efetivo das ações de governo na melhoria das condições de vida da população (medido através de indicadores), e verificar a sua relação com a imagem e o modo como o cidadão percebe e avalia a administração. O leitor poderá constatar que os indicadores apresentados ao longo do texto são insuficientes para se avaliar globalmente o desempenho do governo Maluf. Infelizmente, pouco se avançou na produção ágil de dados que expressem de fato o resultado da ação pública na qualidade de vida da população. A consolidação de uma prática de avaliação de governo pautada por melhoras de indicadores sociais possibilitaria maior vigilância e controle da sociedade sobre os serviços públicos.

A pesquisa qualitativa, tradicionalmente utilizada na área de mercado, vem se tornando um importante instrumento nas campanhas eleitorais e no cotidiano de algumas administrações. Nosso estudo busca publicizar os resultados desse tipo de pesquisa, em geral de conhecimento e apropriação restritos.

Ao incorporarmos a ótica do cidadão na avaliação dos governos, esperamos contribuir para o aprofundamento das análises de políticas públicas.

Sebastião Salgado



O QUE É SÃO PAULO

São Paulo é o centro da maior metrópole sul-americana. Sua população, de dez milhões de habitantes em 1996, supera a de 22 estados do país. Centro econômico e financeiro nacional, a cidade concentra parcela significativa das sedes dos maiores grupos empresariais que atuam no Brasil e quase um quarto do total da população de alta renda do país. Assim, é ao mesmo tempo um grande centro comercial e de serviços e o maior mercado consumidor brasileiro. Se vem perdendo importância como polo industrial, ainda continua concentrando 37% da oferta total de empregos industriais do Estado, dado não desprezível se considerarmos que a cidade conta com 30% da população estadual.

São Paulo ocupa uma posição de destaque no cenário nacional e está entre as cidades que apresentam melhores indicadores sociais. No estudo comparativo sobre qualidade de vida realizado pelo Pólis, utilizando dez indicadores do Censo-91, São Paulo ficou em 11º lugar entre os 187 maiores municípios brasileiros. Entre as capitais, só é superada por Porto Alegre, Florianópolis e Curitiba, que detém melhores indicadores habitacionais e de alfabetização¹.

Esta situação relativamente privilegiada revela que São Paulo, no seu conjunto, apresenta padrões de renda, de alfabetização, de habitação e saneamento básico superiores aos demais municípios com mais de 100 mil habitantes. O que não significa que a qualidade de vida da cidade seja compartilhada igualmente por toda a população. Os indicadores com os quais trabalhamos no estudo citado expressam valores médios e, enquanto tal, ocultam as enormes e crescentes disparidades de condições de vida entre os seus moradores.

O *Mapa da Exclusão Social*², elaborado em 1995, resultado de um levantamento de 49 indicadores dos 96 distritos que compõem a cidade, mostra que apenas 23 distritos apresentam padrões de qualidade de vida comparáveis aos de cidades do primeiro mundo. Eles abrigam 18% do total da população e a maioria dos moradores de alta renda da capital. Entre os moradores dos demais distritos, que apresentam as mais diversas carências, encontramos 29 distritos periféricos, com 40% da população vivendo uma realidade marcada pelos piores indicadores de exclusão.

Esse estudo retrata, com base em números, a diversidade de condições de vida existente na cidade. Diversidade que incide no cotidiano da população, conforma distintos modos de vida e de acesso aos direitos de cidadania, ao mesmo tempo em que se constitui em um elemento central da imagem de SP, esta sim comum entre os seus moradores.

Algumas falas sobre a cidade merecem registro. Elas apareceram nas pesquisas de opinião realizadas pelo Pólis e mostram em linhas gerais o modo como o paulistano percebe a cidade.

“Uma cidade acolhedora, violenta para uns e para outros não. Uma cidade que tem lazer para quem gosta e pode. É a cidade miserável dos miseráveis. É uma grande cidade. Para mim São Paulo é tudo”.

“Uma cidade fantástica. Tem tudo o que você quiser, a hora que você quiser, onde você quiser”.

¹ Como Reconhecer um Bom Governo? - Revista Pólis 21, 1995.

² Mapa da Exclusão Social da Cidade de São Paulo - Núcleo de Estudos de Seguridade e Assistência Social - PUC/SP, 1995.

“Uma cidade majestosa, grande, que te deixa perplexa”.

“Uma linda metrópole, com prédios lindíssimos. Mas a gente não pode esquecer que a fome e miséria estão aí” .

“Uma cidade de contrastes”.

“Cidade de 1º mundo e de 5º mundo”.

Os dados da pesquisa revelaram que São Paulo apresenta-se aos paulistanos como uma cidade de choques e contrastes. Opulência e miséria convivem lado a lado configurando uma situação que desperta simultaneamente sentimentos de orgulho e repulsa nos cidadãos.

São Paulo mostra-se atraente devido as suas características de Grande Metrópole. Frequentemente definida como “uma loucura”, essa cidade distingue-se pela multidão, trânsito, poluição, correria, trabalho e pelas amplas oportunidades e opções que oferece. Um dos aspectos mais valorizados diz respeito ao seu caráter de “cidade 24 horas”. Na condição de centro econômico e cultural, São Paulo destaca-se pelas amplas possibilidades de consumo de bens materiais, de lazer e culturais. A presença de uma infinidade de cinemas, teatros, bares, supermercados e shopping-centers induz à idéia de uma cidade à disposição do consumidor, capaz de satisfazer, a qualquer hora do dia ou da noite, as suas necessidades ou fantasias. Embora o acesso a esses bens esteja, na prática, condicionado à disponibilidade financeira do cidadão, o fato de São Paulo oferecer múltiplas possibilidades de consumo evoca a idéia de modernidade e dinamismo, assim como confere ao paulistano a imagem de “cidadão do mundo”, ou seja, alguém que goza, pelo menos em tese, das mesmas oportunidades de consumo vigentes nas grandes metrópoles internacionais.

“Às 3 horas da manhã se eu quiser comer alcaçofra, eu vou achar um lugar onde tem”

“Qual outro lugar do Brasil, ou até mesmo do mundo, onde às 3 horas da manhã você inventa de cortar o cabelo e pode fazer isso?”

“Se eu quiser ir num lugar que tenha música calma, eu vou; se quero comer uma comida diferente, tem. Aqui tem muita opção”



Lenna Beauty

Outro fator atraente em São Paulo é a existência de lazer a baixo custo. Além das atrações dirigidas às classes mais privilegiadas, a cidade oferece eventos e shows gratuitos como por exemplo no Memorial da América Latina ou no Ibirapuera, além de possuir inúmeros parques, praças, museus e shoppings onde é possível passear com a família e se distrair nos finais de semana. Levando-se em conta a queda do poder aquisitivo da população nos últimos anos, esse aspecto foi bastante valorizado não só pelos setores de baixa renda como também por aqueles antes integrados ativamente no circuito comercial da produção cultural da cidade.

“Tem lazer para todos”.

“Com pouco dinheiro tem onde ir”.

“São Paulo, se você tem dinheiro ou não, sabendo aproveitar, você se diverte. No domingo você vai no Ibirapuera, no Horto Florestal, no Zoológico e se diverte com muito ou com pouco. A gente tem várias opções”.

Dentre os aspectos que distinguem e caracterizam a metrópole paulistana destacam-se ainda o dinamismo e a intensidade do seu ritmo de vida, a sua face multicultural, assim como a sua beleza e majestade, qualidades fundamentalmente relacionadas ao seu porte e à arquitetura moderna e ousada, da qual a avenida Paulista foi tida como exemplar.

“De vez em quando, você está bobeando no ônibus ou no carro e vê um prédio louco. Tem umas loucuras em SP fora do comum”

“Nós que moramos aqui não damos muito valor à beleza que SP tem. Agora quando a gente sai e volta, a gente acha isso maravilhoso. Só o tamanho dela já é uma coisa bonita”

A valorização das oportunidades de emprego existentes em São Paulo apareceu nitidamente no discurso dos homens de classe sócio-econômica CD, segmento geralmente composto por trabalhadores de baixa qualificação.

“A sobrevivência aqui é mais fácil. Há fontes de trabalho, há condições financeiras”

É de se supor que tal visão seja fortemente influenciada pela sua condição de migrantes antigos que, estabelecidos na cidade numa época de prosperidade econômica, progrediram e conquistaram uma situação de vida comparativamente melhor àquela da sua cidade natal. Muitos deles consideraram São Paulo “a escola de vida do brasileiro”, opinião que certamente expressa o reconhecimento de quem, tendo aqui chegado despreparado, aprendeu a lidar com a nova situação e venceu o desafio da sobrevivência.

Como grande metrópole, São Paulo apresenta uma face de modernidade e desenvolvimento que remete a uma situação de 1º mundo. Não por acaso, os participantes das Discussões em Grupo ao qualificarem essa faceta da cidade como “uma loucura”, complementaram o seu discurso afirmando: “amo essa loucura”, “não vivo sem ela” .

No geral, os moradores de São Paulo, sobretudo os migrantes, demonstraram grande afeição pela cidade. Não obstante as dificuldades aqui vividas, sentem-se seduzidos pela grandiosidade e pelas opções que ela oferece.

“Aqui em São Paulo você está dentro das vibrações do 1º mundo. Eu prefiro passar mal aqui, do que um pouco melhor na minha cidade natal”

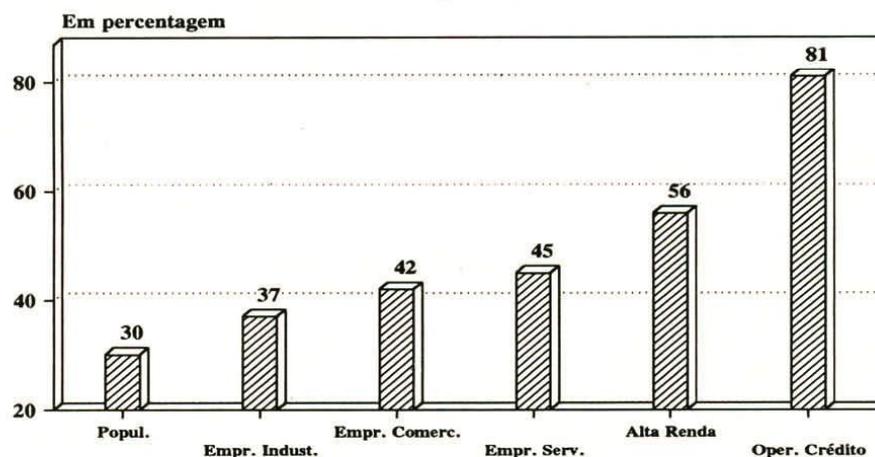
“Você não consegue deixar de gostar dela”

Embora concentre recursos tecnológicos, informações e cursos que propiciam a qualificação profissional, São Paulo *“em matéria de grana já foi bom. Hoje já não se consegue trabalho como há tempos atrás”*. A crise econômica abateu-se sobre a cidade e, entre outras consequências, abalou um dos principais componentes da sua identidade.

Contrariando a imagem, fortemente divulgada, de uma cidade que, na condição de carro-chefe do país, oferecia a todo e qualquer cidadão amplas oportunidades de emprego e enriquecimento, São Paulo em 1993 aparecia para os paulistanos como um mercado promissor apenas para mão-de-obra menos qualificada. É interessante notar que o termo *“sobreviver”* foi bastante utilizado para denominar essa nova realidade. Pode-se dizer que a crise econômica e a consequente redução das alternativas de emprego transformaram as antigas oportunidades de trabalho em meras possibilidades de sobrevivência.

Passados dois anos, o agravamento do desemprego praticamente destruiu a antiga imagem de uma cidade com amplas oportunidades de emprego e enriquecimento pessoal. Para muitos paulistanos, São Paulo virou uma *“ilusão”*; não obstante, ainda mantém um status relativamente privilegiado frente às demais cidades do país, pois *“quando aqui está ruim, os outros estão pior”*.

SÃO PAULO: A PARTICIPAÇÃO DA CAPITAL NO ESTADO



Fontes: Perfil Mun.93/SEADE e Censo 91
Gráfico - Pólis

O gráfico mostra que a capital concentra parte significativa dos empregos formais (com registro em carteira) do Estado. Ainda que o número absoluto de empregos tenha se reduzido nos últimos anos, a cidade mantém-se numa situação relativamente privilegiada frente às demais. De acordo com o Perfil Municipal da Fundação SEADE, de 1989 a 1993 ocorreu uma queda contínua do pessoal ocupado na indústria paulista. Ela foi mais acentuada na capital, com uma redução de quase 15% dos empregos industriais em quatro anos. O aumento do número de ocupados no comércio e nos serviços, da ordem de 5 e 6% neste período, não foi suficiente para compensar a redução na indústria.

Segundo o Dossiê São Paulo/95, da Secretaria Municipal do Planejamento, entre 1990 e 1995 o número de estabelecimentos industriais com mais de 500 empregados declinou em 40%. Mesmo assim, a cidade ainda contava em 1995 com 169 destes estabelecimentos.

Contrastando com a imagem de uma metrópole de 1º mundo, desenvolvida e moderna, São Paulo mostra-se simultaneamente uma cidade miserável e violenta.

“É pena que ela está cheia de doenças”

Favelas, desemprego, fome, camelôs, menores abandonados, população sem saúde, sem escola e famílias morando embaixo de pontes foram comumente citados como evidências da deterioração e



MICHEL LOUZOS

da face perversa e desumana de São Paulo. Segundo os paulistanos esses problemas devem-se ao descompasso existente entre a estrutura urbana da cidade e o seu contingente populacional, ou seja, ao despreparo/não planejamento de SP para receber o volume de pessoas que aqui aportaram. Existe um consenso de que o processo de migração provocou uma “super-população”, isto é, um aumento demográfico incompatível com a infra-estrutura e os serviços disponíveis.

“A cidade não acompanhou o seu crescimento”

“São Paulo não tem esse planejamento, vai crescendo, vai estourando para tudo quanto é lado”

Para os paulistanos, São Paulo apresenta um déficit social alarmante. Foram comuns os comentários de que seu sistema de transporte é ineficiente e a população está carente de saúde (aspecto muito apontado pelos participantes), educação e habitação. Essas deficiências, somadas à crise econômica e ao desemprego, compõem um quadro dramático onde se revela o caráter desumano, violento e inseguro da cidade.

Um dos aspectos mais marcantes da pesquisa diz respeito à perplexidade dos paulistanos com a degradação social de São Paulo. Na rua, no farol, nos noticiários de TV, rádio, etc, a miséria e a violência agridem continuamente o cidadão. Pode-se dizer que a deterioração social é de tal ordem que não há como desconsiderá-la e/ou ficar imune a suas manifestações.

“Você pára no farol e vê aquelas crianças pedindo esmolas”

“Hoje qualquer jornal na TV só tem desgraça: é morte, assassinato, roubo, sequestro...”

“Antigamente também tinha mendigos, mas era aquele mendigo que bebia. Hoje eu vejo famílias inteiras morando embaixo de viadutos. Isso é uma coisa maluca, porque você vê que aquela pessoa tinha casa e hoje está lá com a família”

Miséria, violência e insegurança aparecem como fatores interrelacionados e determinantes na vida de SP. A insegurança aflora como decorrência, ao mesmo tempo em que integra e reafirma o processo de deterioração social. Ela atinge e conforma o cotidiano do paulistano, marcado pela tensão e pelo medo. Na pesquisa realizada em dezembro de 95, esse medo apareceu, especialmente entre as mulheres, associado à figura do menor de rua. Geralmente vistos como delinquentes em potencial, drogados e manipulados por profissionais do crime, os meninos de rua despontaram como um grave problema, a exigir ações urgentes do poder público municipal.

O quadro de carências sociais da cidade configura uma face de exclusão, miséria e marginalidade, que remete São Paulo a uma situação de 5º mundo.

O contraste entre as duas realidades fez com que a cidade fosse identificada, por exemplo, como “A Bela e a Fera”. Essa citação, como tantas outras, revela claramente a imagem que os paulistanos tem de São Paulo, na qual sobressai o choque entre duas faces de tal forma distintas que, no limite, evoca a idéia de duas cidades no mesmo espaço geográfico: uma marcada pela opulência e riqueza, a outra pela miséria e violência.

“Eu acho que as coisas são bem explícitas aqui: você tem situações de 1º mundo e você tem situações de 5º mundo aqui em SP”

Levando-se em conta a diversidade e o contraste atribuídos a SP, o Centro, mais especificamente a Praça da Sé, apareceu como o retrato, “a cara” da cidade.

“Lá tem de tudo: pivete cheirando cola, povão sofrido, desempregado, executivo engravatado, nordestino, paulista, BMW, gente passando fome, trombadinha...”

Já a avenida Paulista, que em pesquisa realizada no final da década de 80 foi apontada como símbolo de SP, evoca a idéia de trabalho e riqueza e, enquanto tal, expressa a vocação, o potencial da cidade.

“A Paulista é o lado bom”

“A Paulista é o futuro, o trabalho. É o lado da riqueza”

Essa visão dual está fortemente presente para os paulistanos. Ela permeia o seu discurso e explica, em parte, as concepções e a relação do cidadão com a cidade e a administração municipal. A imagem de duas cidades, uma rica e moderna e a outra miserável e violenta desperta no paulistano um sentimento de ambiguidade. Perplexo e indignado com a degradação de São Paulo, ele aponta a necessidade do governo implementar políticas capazes, senão de reverter, pelo menos de amenizar a miséria e a exclusão que conformam a SP de 5º mundo. Miséria e carências que atingem particularmente a população de baixa renda, mas que afetam a cidade no seu todo e colocam em xeque o seu status e as bases da cidadania do paulistano. Por outro lado, a idéia de desenvolvimento, modernidade e progresso não reflete integralmente a realidade, mas o cidadão reconhece nela a vocação e o potencial de SP. Isto é um referencial que desperta o orgulho do paulistano, ao mesmo tempo em que estimula o desejo e a valorização de intervenções do poder público que reafirmem a beleza, a riqueza e a grandeza da cidade.

José Musa

AVALIAÇÃO DO PAULISTANO SOBRE A GESTÃO MALUF



Paulo Maluf assumiu a prefeitura de São Paulo em janeiro de 1993. Sucessor de Luiza Erundina no cargo, foi eleito, em segundo turno, com 52.4% dos votos. Tido como um político experiente, Maluf goza de uma imagem de empreendedor, de “tocador de obras”, construída no decorrer do período em que esteve à frente do governo da cidade (1969-71) e do estado (1979-82). Esse perfil de homem dinâmico e realizador faz do novo prefeito uma figura associada aos ideais de desenvolvimento, crescimento e progresso.

Crítico ferrenho da administração Luiza Erundina, Maluf desenvolveu sua campanha centrada na retomada das obras viárias iniciadas na gestão Jânio Quadros, na conservação da cidade e na redução da máquina pública.

2.1. O INÍCIO DO GOVERNO

O novo prefeito iniciou a sua gestão em meio a uma grande expectativa. Era comum o comentário de que, dada sua pretensão de disputar a presidência da República, ele iria empenhar-se na realização de um bom governo, de modo a aumentar seu cacife eleitoral. Pesquisa do Datafolha, de dezembro de 92, revelou um índice de 63% de expectativa de ótimo/ bom desempenho, contra apenas 13% de ruim/péssimo.

O ano de 1993 foi marcado nacionalmente pela mobilização em torno da Ação da Cidadania contra a fome, a miséria e pela vida. Liderada por Betinho, essa campanha denunciou a situação de exclusão de milhares de brasileiros, estimulou a solidariedade e o engajamento da sociedade no combate à fome e, mais do que isso, despertou demandas de investimentos e ações do poder público nas áreas sociais.

Pesquisa feita pelo Pólis nessa época apontou como principal atribuição do prefeito de São Paulo investir nas áreas sociais. Saúde (estando aí incluídos não só o atendimento médico, mas também o saneamento básico e obras contra enchentes), educação, habitação e transporte foram citados como os setores prioritários. Voltados ao “bem estar da população”, tais investimentos atendiam ao desejo e à necessidade de amenizar o quadro de miséria e, como decorrência, o grau de violência existente na cidade.

Havia um consenso de que a violência é fruto da miséria, da carência. Assim, falar em violência era também se referir à fome, à falta de saúde, de educação, de habitação e às demais carências que vitimam a população.

“Esta falta de emprego, de instrução, de habitação... é essa falta que cria essa violência”

Cabe ressaltar que, para as mulheres, os investimentos em saúde e educação incluíam a remuneração decente e justa para os profissionais do setor. Essa visão, de certa forma mais “doméstica” e orientada para os bastidores da administração, se explica pelo fato de que, como mães, elas convivem mais diretamente com os médicos e professores da rede pública e com as greves motivadas pelo seu baixo nível salarial.

“Cabe a ele verificar toda essa parte social, que atualmente é o mais importante”.

“O prefeito tem que dar atenção à periferia porque lá realmente eles não tem nada”.

“As prioridades básicas de um prefeito é: saúde, habitação e educação. E essa classe da saúde e da educação deveria ser muito bem remunerada”.

É interessante notar que, nesse momento, apenas o segmento CD identificou a segurança como uma questão igualmente prioritária. Possivelmente isto se explica devido a essa faixa estar, de fato, mais exposta à violência. A não inclusão desse tema pelos demais segmentos sociais reforça a tese de que a violência aparece relacionada a um quadro de carências e portanto a sua solução depende de investimentos na melhoria das condições de vida da população.

“Eu acho que a obrigação do prefeito é zelar pelo bem estar do cidadão: saúde, educação, segurança. A periferia está desprotegida. Na cidade tem um contingente de policiais, mas na periferia não tem”

No geral, os investimentos em malha viária foram considerados importantes, mas não prioritários, já que apareciam como benefício para as camadas sociais mais privilegiadas.

“Aqui em SP você não tem segurança, você não tem saúde. Você morre porque foi assaltado ou por falta de atendimento médico. A gente vê as obras na Juscelino, mas lá perto do meu bairro estou vendo gente morrer nos hospitais porque não tem atendimento médico. Então, pára as obras que ninguém vai morrer por causa disso. Se eu tenho carro, eu sou privilegiada em relação aquele cidadão que não tem o que comer. Acho que os valores estão distorcidos”.

“Eu preferia ficar um pouco mais no trânsito e não deixar o cara morrer num corredor de hospital”.

Alguns homens de classe sócio-econômica AB colocaram os investimentos sociais e viários no mesmo patamar de importância. Ao valorizar as obras do túnel sob o rio Pinheiros e o projeto da Faria Lima, eles enfatizaram os benefícios que elas trariam para o trânsito da cidade, da mesma forma com que, assumindo o discurso do prefeito Paulo Maluf, reforçaram o seu caráter gerador de emprego.

Preocupado com a degradação das condições de vida e com o quadro de carências vivido pela população, o paulistano mostrou-se insatisfeito com o desempenho inicial da administração Maluf. Pesquisa do Datafolha, realizada em junho de 93, apurou um índice de 20% de avaliação ótimo/bom e uma taxa de 41% de ruim/péssimo, o pior resultado no decorrer de toda a gestão.

Segundo os dados da pesquisa realizada pelo Pólis em agosto de 93, a administração do novo prefeito despertou um sentimento de decepção.

Os jovens mostraram-se especialmente críticos e o seu discurso enfatizou a deterioração dos serviços no decorrer da gestão. Segundo eles, a nova administração “detonou” o sistema de educação: a merenda decaiu de qualidade e os salários dos professores foram extremamente achatados. Por considerarem a merenda como um atrativo para as crianças de baixa renda, eles temiam que o descaso do governo diante da alimentação escolar resultasse num aumento dos índices de evasão.

“Ele começou detonando o sistema de educação de São Paulo. Eu diria que tinha um nível muito bom de salários dos professores. Agora já caiu a classe. O Maluf soltou uma bomba na rede escolar”.

João Musa

“Conversando com as mães da escola municipal, até o nível da merenda para as crianças caiu absurdamente da administração da Erundina para a do Maluf. E até as carteiras que estão quebradas eles não mandam arrumar”.

“A merenda é o único incentivo que o pessoal de baixa renda tem para ir na escola, porque a curto prazo a escola não vai dar resultado para a criança. Agora, em vez de ir na escola, ele vai pedir esmola...”.

Para os jovens, esta administração também “detonou” o sistema de saúde. Segundo eles, os hospitais municipais estavam abandonados e os remédios apodrecendo por falta de uma política de distribuição e controle adequados. Citaram como exemplo o hospital do Campo Limpo, onde o governo estaria investindo recursos para dobrar sua capacidade, quando deveria se preocupar em viabilizar o seu funcionamento.

“Não tem médicos, não tem aparelhos, as pessoas estão morrendo na porta. Qual o fundamento dele ampliar, ele está quase dobrando a capacidade do hospital, se ele não paga os médicos?”

“Para ele é melhor ter construção do que funcionários trabalhando. Porque nas eleições ele vai dizer que foi ele que fez”.

As críticas à deterioração dos serviços públicos municipais também incluíram o setor de transporte. Além da diminuição do número de ônibus na cidade, os jovens mostraram-se indignados diante do elevado preço da tarifa.

“No caso do transporte, ele meteu o pau na Erundina, dizendo que ela estava aumentando muito a tarifa. No entanto ele aumentou disparado e está diminuindo o número de ônibus. Estou achando que ele, pelo menos na questão do transporte, está deixando a desejar”.



Indignados com as carências sociais da cidade, eles mencionaram que esse governo estava investindo em obras de engenharia, em detrimento dos serviços públicos essenciais. Ao canalizar vultosos recursos para o túnel sob o rio Pinheiros e para o projeto da Faria Lima, obras a princípio tidas como importantes mas não prioritárias, a administração estaria favorecendo os setores já privilegiados da sociedade.

“Que nem esse negócio da duplicação da Faria Lima. Tem gente que acha muito interessante, quem tem carro. Vai beneficiar os mesmos de sempre. Poderia pensar em outras coisas, por exemplo, a periferia está precisando de escola, saúde...”

“Para mim, a marca da administração Maluf, pelo menos até agora, é a má canalização das verbas, é estar deixando a saúde tão precária como está”.

“Ele te mostra viadutos, ele te mostra estradas, mas escola e saúde, isso não”.

Como aspectos positivos da administração, os jovens apontaram a privatização da CMTC e a realização de eventos culturais gratuitos, iniciativa que, de certa forma, dava sequência à política adotada na gestão Erundina. Às vezes, levando em conta os investimentos já realizados, eles mencionaram como ponto positivo a retomada das obras iniciadas na gestão Jânio Quadros (especificamente o túnel sob o rio Pinheiros).

“Uma coisa positiva foi a privatização da CMTC. Acho que tem que privatizar mesmo”.

“Essa obra que o prefeito voltou a tocar, o viaduto, não pode deixar parado do jeito que ficou. Era uma obra que teve início na administração Jânio Quadros, a Erundina parou. Não pode, porque vai deteriorando”.

Compartilhando a mesma opinião, os jovens eleitores de Maluf consideraram que a administração, nos seus oito meses iniciais, não realizou nada de significativo.

“Não estou vendo nada de mais ainda”

“O Maluf, eu sempre votei nele. Nessa eleição eu votei nele mas não estou gostando, não vi ele fazer nada”.

As mulheres de 25 a 45 anos, que se declaravam petistas, apresentaram um discurso ainda mais crítico. Antimalufistas convictas, elas condenaram o caráter elitista do prefeito e citaram o serviço Tapa Buracos como único aspecto positivo da gestão.

“O Maluf gosta da maquiagem e o pobre que se dane”.

“A única coisa que está funcionando na administração Maluf, e eu não gosto dele de jeito nenhum, é a Operação Tapa Buraco. Você liga lá, ele arrumam rapidinho e fica uma beleza”.

Os grupos mais velhos de classes AB e BC, entre os quais se encontravam vários eleitores de Maluf, mostraram-se decepcionados com o prefeito e espantados com a sua fraca atuação.

“Não reconheço meu candidato”.

“Ele está fazendo pouco em relação aos problemas da cidade”.

“Apesar de eu ter votado nesse prefeito, ele está me saindo pior do que eu pensava. Votei nele e foi a maior decepção”.

Indignados com o aumento excessivo no preço da condução, eles ainda ressaltaram que a cidade estava mal conservada, suja e feia. Essa avaliação, possivelmente teve como parâmetro a administração Jânio Quadros, valorizada pela limpeza e manutenção dispensadas à cidade.

“Para mim a condução passar a Cr\$ 44 mil é demais”.

“Esse ano ele aumentou o ônibus 400% acima da inflação!”

Tendo em vista as expectativas geradas pela administração Maluf nota-se que, para esse segmento, mesmo os aspectos positivos a ela relacionados mostraram-se pouco significativos. Dentre estes, destacam-se a retomada das obras iniciadas por Jânio Quadros, valorizadas pelo seu caráter gerador de empregos, e a proposta Bairro a Bairro, vista como algo interessante, porém ainda não implementado. Movidos por uma visão mais estreita, alguns participantes citaram como aspecto positivo da administração certas obras pontuais realizadas nos próprios bairros.

“Obras que pararam na época do Jânio, ele está terminando agora”.

“De sábado a domingo tem homens trabalhando, tem máquinas trabalhando...”

“Hoje mesmo eu li que eles estão gerando cerca de 1700 empregos”.

No geral, os grupos mais velhos e de classe sócio-econômica mais elevada demonstraram uma frustração diante dos 8 meses iniciais da administração Paulo Maluf. Tudo indica que os investimentos da prefeitura em obras e malha viária não chegavam a causar um impacto a ponto de reverter o seu desapontamento. É de se supor que, vistos como projetos antigos, aos quais Maluf estaria apenas dando continuidade, essas obras não foram consideradas genuinamente malufistas. Pensada nesses termos, o prefeito, contrariando as expectativas desse segmento, ainda não havia apresentado um projeto de impacto ou um plano de obras próprio para a cidade, capaz de confirmar e reforçar a sua imagem de realizador e empreendedor.

Com uma vivência marcada pela exclusão, os homens de classe sócio-econômica CD reagiram de maneira ainda mais negativa ao período inicial da administração Maluf.

“Ele só vê o lado da classe alta e média. Ele não olha para a periferia”.

“Ele é um cidadão que não se preocupa muito com os pobres”.

Nesse segmento, mesmo entre os não eleitores de Maluf, havia a expectativa de que essa administração contribuísse, de alguma forma, para melhorar as condições de vida do “povo”. Considerado, até pelos seus opositores, como inteligente e capaz, além de um homem influente e articulado com Brasília e, portanto, com acesso garantido aos recursos federais, era esperado que o prefeito

tivesse uma atuação diferente, um desempenho minimamente condizente com o seu perfil.

“Eu acho que o Maluf é um homem inteligente, ele tem força para ir até Brasília. Mas ele percebeu que o povo tem memória curta e está ferrando o povo mesmo”.

Pode-se dizer que os homens de classe CD manifestaram um sentimento de desilusão diante da administração Maluf.

“A corda sempre arrebenta do lado do pobre”

Na sua avaliação, eles ressaltaram que esse governo estava voltado às classes privilegiadas e, enquanto tal, não “atacava” os problemas básicos da população, como a fome, habitação, etc.; afirmaram que Maluf estava preocupado com questões supérfluas, tais como a mudança da sede do governo do parque D. Pedro e o túnel sob o rio Pinheiros, e tinha desestruturado a Secretaria da Cultura além de ter tornado a condução cara e ruim. Afora estas críticas, os homens CD mencionaram que o prefeito estava descumprindo as suas promessas de campanha e pautando suas ações de modo a que elas lhe rendessem dividendos políticos e apoio financeiro para lançar-se candidato à presidência da República. Finalmente, eles apontaram a corrupção vigente na administração, citando como exemplo o escândalo da Pau Brasil. Cabe mencionar que esse segmento e, de forma menos contundente, as mulheres petistas de 25 a 45 anos, foram os únicos que abordaram a questão da corrupção no governo Maluf.

“O necessário ele não está fazendo. Está fazendo túnel no rio... Já tem lugar suficiente para os carros passarem”.

“Não está resolvendo o problema da fome... No meu ponto de vista ele está se preocupando mais com o IBOPE dele do que com os problemas da cidade”.

“Ele é uma pessoa que esquece o que ele falou. Ele falou da tarifa de ônibus da Erundina e hoje nós temos isso aí. Ele também disse que não ia mexer com os marreteiros que são pessoas que trabalham. Prometeu que não ia mexer com os ônibus clandestinos, com os professores. Ele prometeu que SP ia ter uma saúde de 1º mundo... E a gente está vendo os resultados”.

As considerações sobre os 8 meses iniciais da administração Maluf revelam um descontentamento geral com o seu desempenho. As avaliações bastante desfavoráveis para o prefeito refletem, em parte, o impacto negativo de um forte redirecionamento das prioridades da administração. Em 1993, tanto as receitas quanto as despesas foram menores do que em 1992. Porém, os gráficos sobre o orçamento mostram que Maluf conseguiu manter o mesmo volume de gastos em investimentos, às custas de uma redução acentuada das despesas nas secretarias da área social, de 24% em relação ao ano anterior. A retomada das obras no sistema viário ocorreu, portanto, com recursos antes destinados ao custeio - pessoal e materiais de consumo - e aos investimentos em creches, escolas, hospitais e projetos habitacionais.

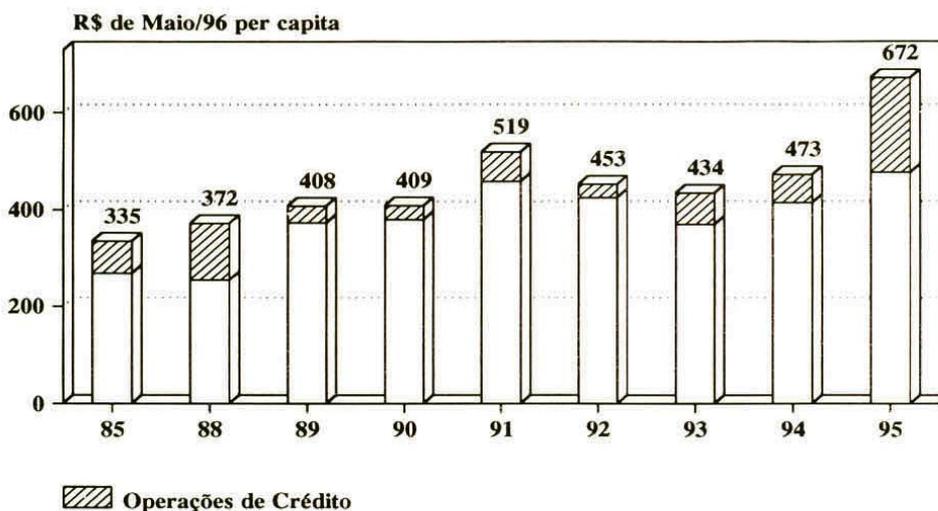
Tendo em vista as duas realidades que compõem São Paulo (e os problemas e as expectativas com relação a cada uma delas), a atuação inicial do novo prefeito não respondeu ao desejo de diminuição da miséria e da exclusão social, nem atendeu às exigências de crescimento e desenvolvimento da cidade. A sua política na área social foi considerada insatisfatória e, no caso dos jovens, até tida como

responsável pela queda qualitativa dos serviços públicos essenciais (saúde, educação, transporte). Por outro lado, tudo indica que a administração ainda não havia apresentado um projeto, uma resposta clara e pessoal para os problemas físicos e urbanos da cidade, capazes de projetar a imagem da São Paulo do futuro, do ano 2000.

Gráficos sobre orçamento

Gráfico 2

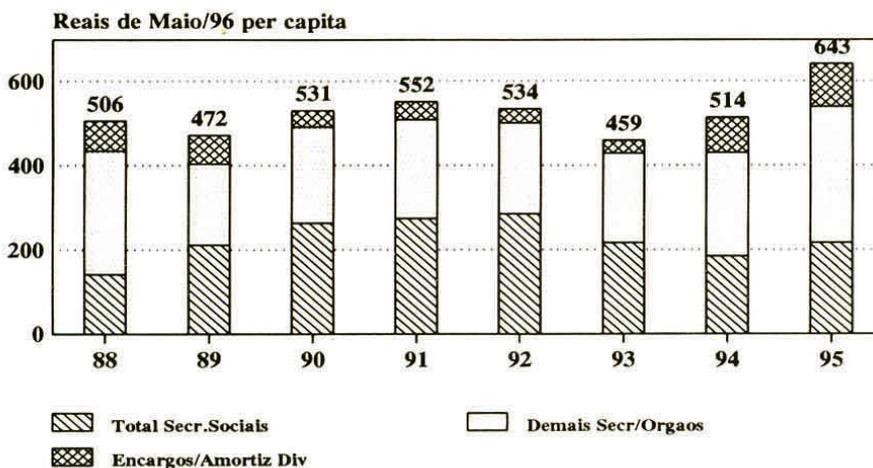
SÃO PAULO: EVOLUÇÃO DA RECEITA MUNICIPAL TOTAL per capita 1985 - 1995



Fontes: SEADE, DIVEM(MF), SEO(SF/PMSP)
Gráfico - Pólis

Gráfico 3

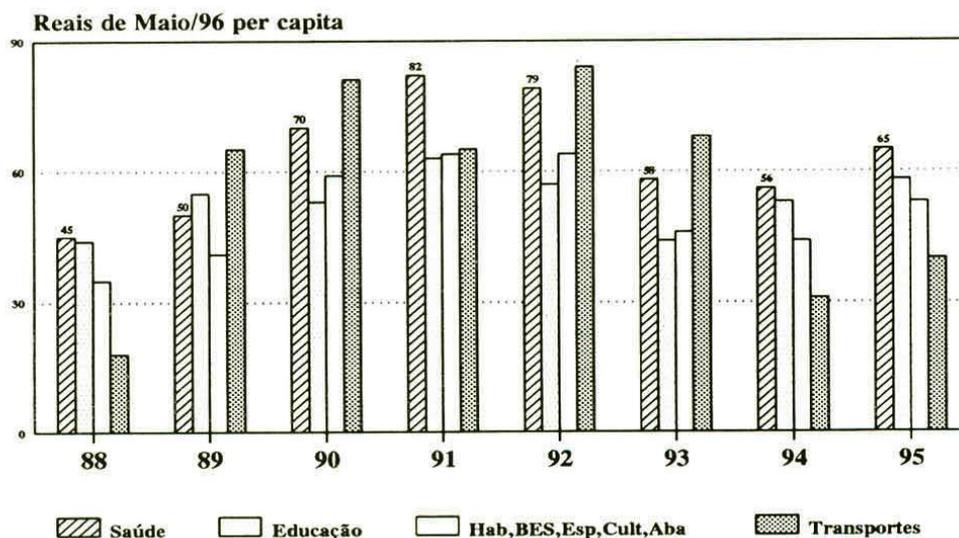
SÃO PAULO: EVOLUÇÃO DAS DESPESAS TOTAIS NO SETOR SOCIAL, DEMAIS SECRETARIAS E ENCARGOS DA DIVIDA - 1988/95



Fontes: SEO/SF, Dossiê SP (PMSP)
Gráfico - Pólis

Gráfico 4

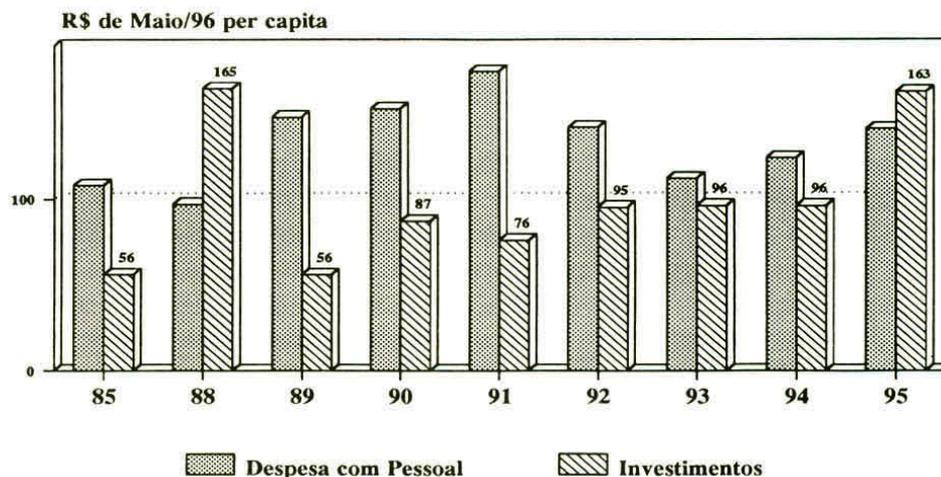
SÃO PAULO: EVOLUÇÃO DAS DESPESAS NO SETOR SOCIAL - 1988/95



Fontes: SEO/SF, Dossiê SP (PMSP)
Gráfico - Pólis

Gráfico 5

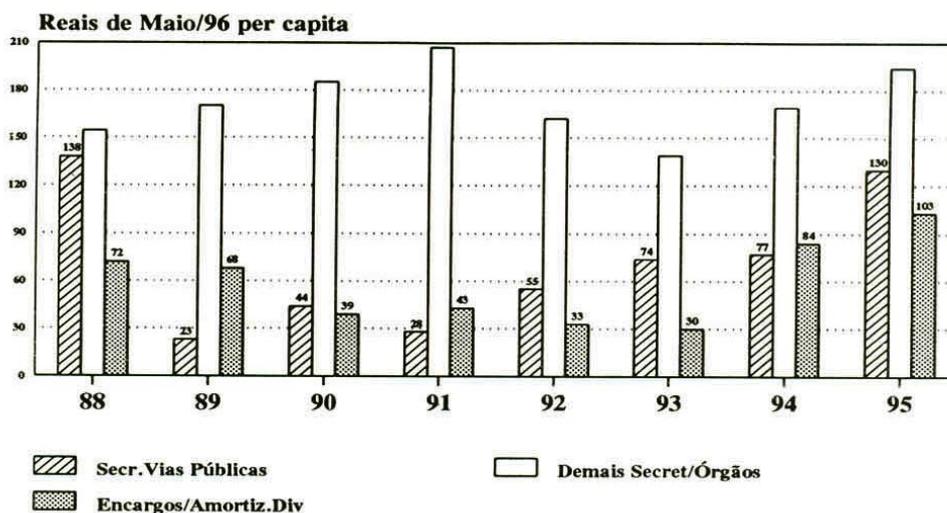
SÃO PAULO: GASTOS COM PESSOAL e INVESTIMENTOS PER CAPITA 1985 - 1995



Fontes: SEADE, DIVEM(MF), SEO(SF/PMSP)
Gráfico - Pólis

Gráfico 6

SÃO PAULO: EVOLUÇÃO DAS DESPESAS NAS
DEMAIS SECRETARIAS E ENCARGOS - 88/95



Fontes: SEO/SF, Dossiê SP (PMSP)
Gráfico - Póllis

Os gráficos 2 a 6 foram feitos com a intenção de facilitar a análise sobre a disponibilidade e o uso dos recursos financeiros da prefeitura de São Paulo. Utilizamos dados oficiais de diferentes fontes sobre receitas e despesas anuais realizadas, atualizadas para Reais de maio de 1996 pelo IGP-DI da Fundação Getúlio Vargas. Optamos também pela apresentação dos valores em R\$ por habitante/ano (evitando as cifras totais da ordem de bilhões de Reais), que já leva em consideração o acréscimo de um milhão de habitantes na cidade entre 1985 e 1995.

O Gráfico 2 aponta para uma queda na arrecadação da prefeitura em 1993, não compensada pelo aumento de recursos via operações de crédito. O Gráfico 3 mostra uma redução de 24% nas despesas com as Secretarias Sociais entre 1992 e 93. O Gráfico 4 apresenta com mais detalhes o nível de redução das diferentes secretarias do setor social. O Gráfico 5 mostra que também ocorreu uma queda no montante de despesas com pessoal, mas os gastos com investimentos foram mantidos no mesmo nível de 1992. E finalmente o Gráfico 6 mostra que a Secretaria de Vias Públicas (SVP) recebeu mais recursos já em 93, sinalizando para uma mudança nas prioridades para investimentos, em detrimento das secretarias sociais. As Tabelas 1 a 4 (localizadas no capítulo 4) apresentam dados mais detalhados sobre a execução orçamentária.

Em 1995, a prefeitura teve uma receita total de R\$ 672 por habitante/ano, ou seja, quase dois salários mínimos por mês para cada família média paulistana (de 3.75 pessoas). Este orçamento pode ser considerado bastante significativo, principalmente para os 27% de famílias da cidade que segundo o Censo de 91 tinham chefes que recebiam até dois SM mensais. Assim, a administração de São Paulo tem uma grande capacidade de incidir positivamente nas condições de vida da população. O uso continuado dos recursos, se voltados a essa finalidade, pode ter um importante efeito redistributivo de renda. A implementação de uma política tributária adequada (por exemplo, a aplicação do IPTU progressivo) pode potencializar ainda mais este efeito.

2.2. SEU SEGUNDO ANO

A decepção com a fase inicial do governo foi se diluindo com o desenrolar da gestão. Pesquisa do Datafolha, realizada em dezembro de 94, revelou um aumento no grau de aprovação ao governo Maluf. Ela apontou uma avaliação de 39% de ótimo/bom e 29% de ruim/péssimo.

Os dados da pesquisa feita pelo Pólis nesse período mostraram uma aprovação relativa da administração Maluf. Esse novo posicionamento deveu-se sobretudo aos resultados do governo no setor de obras. Os investimentos realizados na malha viária produziram, a partir de 94, benefícios tanto concretos quanto simbólicos. O término de grandes obras, dentre as quais se destaca o túnel sob o rio Pinheiros (cuja paralização no governo anterior foi motivo de duras críticas), colocou à disposição do paulistano novos viadutos, pontes e vias facilitando os deslocamentos na cidade. Embora na prática essas obras viárias atendam a necessidades de parcelas específicas da população, elas foram bastante valorizadas pelos paulistanos e apontadas como responsáveis pela maior fluidez no trânsito de São Paulo.

“Essas vias de acesso que ele está fazendo está sendo muito bom”

“Para mim está sendo bom, porque com o túnel que ele fez perto da minha casa, vou até a faculdade rapidinho”

“As facilidades que teve de corredor de ônibus, de ponte, de tudo, desafogou o trânsito”

A incorporação das novas obras à paisagem de São Paulo também teve efeitos simbólicos significativos. Elas evocam a idéia de desenvolvimento urbano e crescimento da cidade, reforçando a imagem que associa SP a progresso e modernidade.

A finalização de obras de reurbanização em alguns bairros contribuiu igualmente para a avaliação positiva da administração. Não obstante o seu caráter pontual, isso trouxe benefícios para os moradores atingidos, embelezando o local e valorizando os imóveis da região.

“Eu moro perto do trevo da Anchieta e por lá ele fez muita coisa boa. Ele construiu aquele viaduto Maria Maluf e o pessoal que mora no Jabaquara vai rapidinho”

André Louzas



“Eu gosto demais dele. Falam muito mal dele, só que lá onde a gente mora, ele fez muitas coisas maravilhosas, coisas que nunca esperamos de um governo. Que nem o Conful ... era um riacho muito sujo. Agora vai ter quatro pistas, vai ser a coisa mais linda!”

Tudo indica que o término de obras, algumas delas iniciadas em gestões anteriores, teve um impacto bastante positivo junto aos paulistanos. O acesso a novos recursos viários despontou como um resultado concreto e palpável da administração, conferindo-lhe grande visibilidade pública.

O desempenho do governo no setor de obras foi valorizado, mas não se constituiu no único fator responsável pelo aumento do grau de aprovação a Maluf. A obrigatoriedade do uso do cinto de segurança, não obstante a menção ao seu caráter impositivo, foi bastante valorizada. Foi citada como uma medida que revela a preocupação do governante com a vida do motorista e que contribui para a “educação do povo”. Dada a sua natureza preventiva, o uso do cinto foi associado a noções de civilidade, a normas e padrões de segurança típicos do 1º mundo.

“Uma coisa que eu achei legal foi a lei de usar cinto de segurança. Eu achei muito interessante”

“Está tentando educar a população, porque esse negócio de cinto não deixa de ser educação”

No geral, as mulheres consideraram que houve melhorias na área da Educação, sobretudo no que se refere à merenda e à segurança nas escolas municipais. É de se supor que essa avaliação teve como referência o primeiro ano da gestão, uma vez que na pesquisa realizada em 93, predominaram críticas acirradas à degradação do sistema escolar e ao descaso de Maluf diante da Educação, na mesma proporção em que foram destacadas as ações desenvolvidas por Luiza Erundina no setor.

“Realmente a merenda melhorou. O pessoal da escola que faz a merenda é mais selecionado, mesmo o pessoal da limpeza... Sentimos uma melhora muito grande. Policiamento melhorou também, tem pessoal que atravessa as crianças na rua da escola”

Outro aspecto valorizado diz respeito à limpeza e à conservação da cidade. Segundo os participantes, São Paulo mostrava-se mais cuidada e limpa, situação oposta ao período Erundina, quando a sujeira e desordem foram associadas com frequência à presença de camelôs nas ruas.

“Eu vejo mais a parte de manutenção que é excelente. O caminhão da prefeitura está lá de 15 em 15 dias, tem equipe trabalhando, carpinando...”

“Limpeza, você vê direto o pessoalzinho da prefeitura varrendo, pelo menos as avenidas principais. Em alguns bairros que você passa, você vê pessoal trabalhando”

O projeto Cingapura, não obstante a menção ao seu caráter pontual, também foi citado como uma experiência positiva da gestão. Cabe mencionar que, nesse momento, houve uma tendência a se avaliar esse programa mais em função do seu impacto estético-urbanístico do que devido as suas implicações sociais.

Em geral, os participantes valorizavam o projeto de reurbanização de favelas na medida em que ele amenizava o visual de exclusão e miséria da cidade. A substituição dos barracos por conjuntos de prédios de alvenaria, construídos em locais de grande circulação na cidade, retirou das vistas do paulistano um dos sinais mais visíveis e explícitos da miséria e da degradação social de SP, aspectos que, conforme já mencionado, agridem o paulistano e abalam a imagem de uma São Paulo de 1º mundo.

A ênfase no aspecto urbanístico do projeto Cingapura também pode ser atribuída ao fato da imagem de Maluf estar, até então, demasiadamente associada a obras e realizações urbanísticas, dificultando a identificação de suas ações com um sentido social (nesse momento ainda não havia sido veiculada uma campanha publicitária que procurou ressaltar o caráter social e comunitário do projeto).

“Se a gente for ver todos os governos que ele fez, ele sempre deixou isso: obras, viadutos”

“Ele está sempre ligado a esse tipo de coisa. Então a marca que ele deixa é essa, porque as outras coisas ele esquece”

O segundo ano da administração destacou-se por resultados no setor urbanístico e na malha viária. Tal atuação levou Maluf a ser reconhecido como um bom prefeito para a cidade, ou seja, alguém que investiu na estrutura urbana, embelezou e modernizou o visual da cidade, enfatizando e recuperando elementos que compõem a imagem de um “cartão postal” de 1º mundo.

“A prioridade dele está sendo o cartão postal. Está fazendo mil obras”

Contrapondo-se à imagem de um bom prefeito para a cidade, Maluf despontava simultaneamente como um governante relapso com os cidadãos.

“Ele é um bom prefeito, é um homem inteligente, mas o mal dele é só pensar em construir obras. Ele teria que olhar um pouco mais para o resto: saúde, habitação, cultura, ele não pensa nisso. Se ele pensasse um pouco no resto, ele seria um excelente prefeito”

“Ele olha muito para um lado e faz pouco caso do outro”

“Eu concordo com o meu colega que ele precisa olhar mais o lado social”

Maluf foi alvo de críticas generalizadas devido ao seu descaso com a área social, mais especificamente com a saúde, educação e habitação, definidas pelos participantes como prioritárias.

“A prioridade é habitação, saneamento básico e educação. Dando essas três coisas é certeza que não vai ter essas crianças nas ruas”

“Prioridade é saúde e educação. É ver se arruma o todo na sociedade, mas por baixo, não por cima”

No geral considerou-se a atuação de Maluf na área da saúde bastante insatisfatória, sendo comum a menção de que os serviços pioraram no decorrer da gestão. Postos de Saúde sem remédios e médicos, hospitais abandonados e funcionários desmo-

tivados devido aos baixos salários foram citados como exemplos da situação de abandono em que se encontrava o setor.

“Na área de saúde ele está péssimo”

“Eu moro próximo ao hospital municipal do Tatuapé. Lá não tem clínico, não tem pediatra, não tem ginecologista... porque ele não paga o que ele promete para os médicos e eles pedem demissão”

“Os Postos de Saúde da prefeitura estão muito ruins e eram os melhores que tinham (...) Há dois anos estava melhor. Agora está piorando: falta médico, falta medicação. A gente chega lá e ouve muita reclamação do pessoal que trabalha no Posto”

Dentre as iniciativas implementadas no setor, os grupos destacaram a terceirização do hospital de Vila Maria, cuja gestão foi repassada para a Escola Paulista de Medicina. Essa medida foi considerada, em tese, “interessante”, uma vez que supõe a eliminação do funcionário público, figura criticada e associada à idéia de ineficiência.

Quanto aos resultados da terceirização, poucos se arriscavam a afirmar que ela iria garantir necessariamente a melhoria da qualidade dos serviços prestados. Às vezes a terceirização foi entendida como sinônimo de privatização, ou seja, a instituição da cobrança pelos serviços médicos, prática condenável mas que, segundo os grupos, já se fazia presente na medida em que muitas vezes o paciente se via obrigado a comprar os remédios devido a sua inexistência na rede pública. Nesse caso, a terceirização foi rejeitada em função dela restringir ainda mais o acesso da população carente aos serviços de saúde.

“Tem essa coisa dele fazer convênio com empresas privadas na administração dele e isso é uma coisa bem positiva. Tem que acabar com o funcionalismo público, porque se eu não trabalhar a firma me manda embora...”

“Ele está privatizando os hospitais públicos. Então quando ele privatiza um hospital, a população de renda baixa que já não tem como se cuidar, onde vai se tratar?”

Em relação à Educação, os grupos destacaram a falta de vagas nas escolas municipais. As críticas à situação do setor levaram à constatação de que o ensino público no país não cumpre a

JOCÃO MUSEI



sua função. A dificuldade de acesso às escolas públicas e a baixa qualidade do ensino acabaram gerando um questionamento sobre o caráter da educação e a sua ineficiência como instrumento de democratização de oportunidades. Nesse contexto, a USP foi citada como o exemplo mais explícito da ineficiência do ensino público fundamental, uma vez que, segundo os participantes, os alunos da rede pública dificilmente tem acesso a esta universidade.

Dada a importância atribuída à educação para o desenvolvimento pessoal e do país como um todo, os grupos colocaram como imperiosa a necessidade de universalização do acesso à escola e a melhoria da qualidade do ensino público fundamental. Existe um consenso de que a educação constitui-se num requisito-base para a construção de uma nova sociedade, regida por normas de civilidade, com cidadãos cientes dos seus direitos e responsabilidades. Mais do que isso, a educação é valorizada como um instrumento capaz de reverter alguns dos fatores que caracterizam e respondem pelo atraso do país.

“A educação é fundamental. Mas eles pensam: vou fazer escola, vou dar aula e o cara que era burro e a gente enganava vai ficar esperto e a gente não vai enganar mais. Para eles é interessante ficar como está porque daí o povo não vai exigir nada, qualquer coisa está bom”

“Acho prioridade a educação porque assim o número de filhos vai diminuir... se todo mundo for educado, vai melhorar o trânsito, não vai ter lixo que nem tem na rua... Se melhora a educação não vai ter tanto ladrão. Isso é através da escola e dos meios de comunicação; mas principalmente escola, porque o que tem de gente que não consegue estudar porque não tem vaga...”

“Escola pública não tem condições. Para você entrar numa faculdade pública, você tem que pagar cursinho, você tem que pagar escola particular”

A atuação de Maluf na área da habitação também foi considerada insatisfatória. É interessante notar que quando a questão habitacional foi enfocada sob a ótica social, o projeto Cingapura não foi mencionado como uma iniciativa positiva da administração para o setor, o que confirma a suposição de que ele era visto mais como um projeto de caráter urbanístico. Ao contrário, ao avaliar especificamente a atuação do prefeito na área habitacional, os grupos destacaram o déficit de moradias existente em SP e a ineficiência do poder público municipal em solucionar o problema social, a disseminação da miséria, das favelas, etc

Quanto ao transporte, foi comum uma certa resignação diante da baixa qualidade do serviço. Com base no argumento de que a cidade é muito grande, considerou-se “impossível” a existência em SP de um sistema de transporte público eficiente e de qualidade. É possível que essa atitude se deva ao fato do paulistano ter vivido, nos últimos anos, políticas distintas para o setor, sem que nenhuma delas se apresentasse como uma solução definitiva.

Os dados de pesquisa revelaram que, para o paulistano, a municipalização do transporte implantada na gestão Erundina, não obstante ter garantido uma melhoria na qualidade do serviço, mostrou-se inviável economicamente, levando a CMTC à falência. Da mesma forma, a privatização, se por um lado não compromete as finanças da prefeitura, também não garantiu a qualidade que se almejava.

No geral houve um consenso de que o serviço de transporte havia piorado na periferia, onde os ônibus circulavam em menor número e as condições da frota eram precárias, apresentando-se igual ou melhor nas regiões mais centrais. Nesse momento, a avaliação da qualidade do serviço dependia do bairro e da linha utilizada, sendo a periferia a mais prejudicada.

“Parece que tem um pouco mais de ônibus, mas é muita gente. É uma cidade muito grande para você conseguir contentar a todos, ter ônibus tranquilo e confortável, é muito difícil”

“Diminuiu o número de ônibus. É ruim porque os ônibus vão mais rápido, mas vão lotados”

“Lá na minha área melhorou. Foram colocados mais ônibus. É que temos uma empresa particular que faz todo aquele trajeto. Agora está melhor”

“Quando você vai para a periferia, são ônibus mais velhos. Você pega um ônibus da Paulista para Perdizes é uma coisa; agora você pegar um Penha-Lapa é outra coisa”

Nessa fase da pesquisa, predominou uma avaliação segmentada dos serviços de transporte, onde o grau de satisfação dependia da linha utilizada pelo cidadão. Possivelmente tal abordagem está relacionada à política implantada no setor e reflete a heterogeneidade da qualidade dos serviços decorrente da privatização do sistema.

Esse enfoque mostrou-se diferente do adotado na pesquisa anterior, realizada num período em que ainda vigorava a municipalização do transporte público. Naquele momento houve uma tendência a se avaliar o sistema de modo global, enfatizando-se os resultados da política de municipalização, seu impacto sobre a oferta, a qualidade e os custos dos serviços em geral. Essa abordagem podia ser decorrente da homogeneização dos serviços prestados no sistema municipalizado.

Os homens, sensibilizados com a cultura e o lazer, comentaram que, comparada com a gestão anterior, houve uma diminuição das atividades desenvolvidas nessa área.

“O que eu senti de diferença após o Maluf assumir foi que temos poucos shows”

Ainda no que se refere à área social, as mulheres criticaram a insuficiência de vagas disponíveis nas creches municipais, o que, segundo elas, restringe a possibilidade de acesso da mulher ao mercado de trabalho.

“É tão difícil achar uma vaga. Muitas vezes quem não tem parente para deixar o filho, como pode sair para procurar serviço? Muita gente não trabalha porque não tem onde deixar o filho”

A questão do funcionalismo público despertou discussões polêmicas em todos os grupos. Os participantes que trabalhavam na prefeitura consideraram-se prejudicados pela administração Maluf. Foram comuns as denúncias de que o prefeito havia descumprido sua promessa de promover um aumento de salário e a “renovação” da categoria. Eles mostraram-se indignados com o seu desprestígio e injustiçados pela sociedade, cujas críticas de que trabalham pouco e ganham muito

foram tidas como infundadas e/ou pertinentes a um setor específico do funcionalismo, o mais graduado. A tônica da categoria era o descontentamento e a sensação de estarem sendo duplamente penalizados: pelo prefeito que os desconsiderava e pela população que os culpava pela incompetência e ineficiência do setor público.

“Sendo funcionária dele, a gente fica meio assim... Estamos esperando o 13º, nosso aumento, uma série de coisas... renovação que ele falou que ia fazer. A gente se sentiu prejudicada”

Já os demais participantes viam o funcionalismo público municipal como desmotivado em função do seu baixo salário e ineficiente devido a sua baixa qualificação profissional. Enquanto cidadãos sentiam-se desrespeitados nos seus direitos uma vez que, na condição de contribuintes, arcam com os custos do funcionalismo sem terem o retorno desejável.

“Independente de governo, acho que vai muito da consciência dos profissionais. Tem muito órgão público que você chega e é mal atendida. É uma questão de desinteresse dos próprios funcionários”

“O funcionalismo não recebe bem, então eles descontam na gente que está pedindo uma informação, que está pedindo um serviço. É nosso direito pedir”

As considerações acima revelam a existência, entre os funcionários e cidadãos, de uma clara percepção de que nos últimos tempos houve uma gradativa queda do padrão da categoria, ocasionando o fim do diferencial, do status privilegiado do funcionalismo público municipal, cujas condições de trabalho e de desempenho eram tidas como superiores a de seus pares da área estadual.

“A Erundina dava muitos aumentos... foi na época que eu trabalhei em escolas. Naquela época muita gente saía de outras escolas para trabalhar na prefeitura porque pagava bem mais”

André Louzas



De fato, o gráfico 5 demonstra que nos três primeiros anos da gestão Luiza Erundina houve um forte aumento no dispêndio de recursos com pessoal, invertendo a situação vigente no último ano do governo Jânio Quadros. Já em 1992, ao mesmo tempo em que o número total de funcionários aumentou 10%, ocorreu uma redução de quase 20% nas despesas com pessoal, levando a uma queda acentuada do salário médio real da categoria. No primeiro ano da administração Maluf, observamos mais uma redução de 20% nas despesas com o funcionalismo, potencializando sua insatisfação e ocasionando a saída de muitos profissionais, especialmente os de nível universitário, provocando um forte reflexo na qualidade dos serviços, particularmente nas áreas de saúde e educação.

Quanto ao problema da segurança, que tanto mobilizou os grupos na pesquisa anterior, houve uma sensível diminuição das referências a esta questão. Se naquela época o paulistano mostrava-se indignado e assustado com o grau de violência vigente na cidade, no final de 94, a criminalidade pareceu já não chocar tanto. Era comum a menção de que a insegurança constitui-se num fenômeno “natural” nas grandes metrópoles.

Tal concepção expressa uma certa resignação e até uma tolerância, ainda mais nítida quando se comparava a situação de SP a do Rio de Janeiro, onde a violência aparecia como ainda mais crítica e incontrolável. Além disso, os grupos mencionaram que o policiamento civil, militar e a guarda civil metropolitana se faziam mais visíveis na cidade, o que certamente induziu à sensação de maior proteção e segurança do cidadão.

“Falta de segurança tem em qualquer cidade grande”

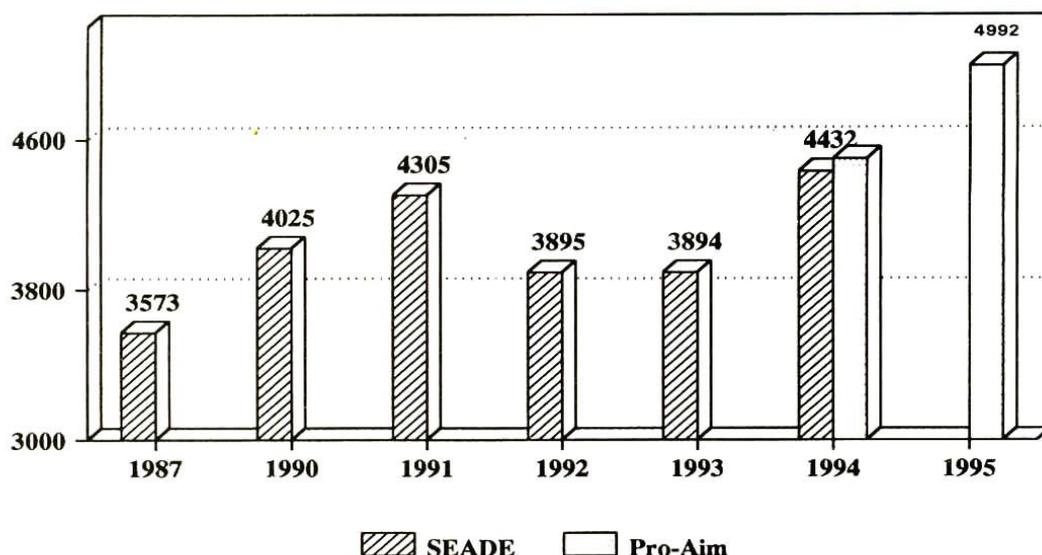
“Violência tem tanto à noite como de dia. Você tem que aprender a se defender”

“Eu fiquei 20 dias indo para o centro, ficava o dia inteiro no centro, e não fui assaltada uma vez. Toda esquina que eu passava tinha polícia”

“Em relação ao policiamento, não é só a Rota, militares também tem bastante. Isso também ajuda bastante”

Gráfico 7

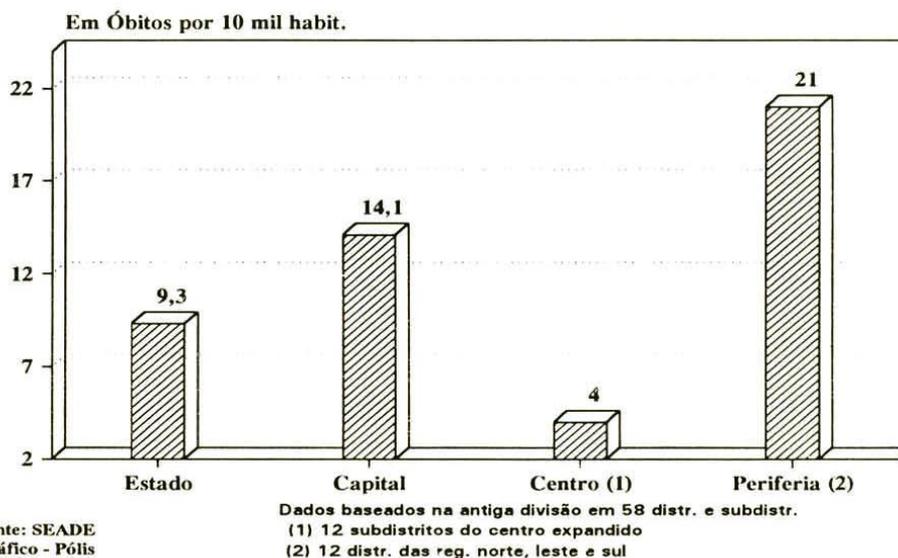
SÃO PAULO: EVOLUÇÃO DOS HOMICÍDIOS 1987 - 1995



Fontes: SEADE e Pro-AIM
Gráfico - Pólis

Gráfico 8

SÃO PAULO 94: HOMICÍDIOS ENTRE HOMENS DE 20 A 49 ANOS, POR ÁREAS DA CIDADE



As informações da FSEADE mais recentes e totalizadas sobre a mortalidade nos municípios revelam que, em 1994, foram assassinados 4432 paulistanos. Já segundo o Programa de Aprimoramento das Informações sobre Mortalidade (PRO-AIM), da Secretaria Municipal de Saúde, que utiliza critérios diferentes da FSEADE, ocorreram 4992 homicídios em 1995, com um aumento de 11% em relação a 94. Mais de 70 % dos mortos eram homens na faixa entre 20 e 49 anos de idade.

O Gráfico 8 mostra que a taxa de mortalidade por homicídios da capital, nesta faixa de idade, é 50% maior do que a do Estado. Porém, os 12 distritos mais periféricos das periferias norte (entre a V. Nova Cachoeirinha e Perus), leste e sul apresentam índices pelo menos 5 vezes maiores do que os 12 subdistritos que correspondem grosso modo ao chamado centro expandido da cidade. Os coeficientes nos bairros periféricos são semelhantes aos de municípios como Taboão da Serra, Francisco Morato, Embu e Diadema, todos com mais de 24 mortes em cada 10 mil habitantes entre 20 e 49 anos. Verifica-se portanto que “... a distribuição das mortes violentas não é mais do que a imagem invertida da estratificação social. Os mais pobres são as maiores vítimas da violência.”³

Considerando os dois anos da administração Maluf, pode-se dizer que os seus resultados no setor de obras, somados à adoção de medidas que estabelecem normas de “civildade” e de respeito à vida do motorista, geraram um impacto positivo. Ao mesmo tempo em que conferiram visibilidade à gestão, evidenciaram a autoridade do prefeito no exercício do cargo, aspectos que se mostram importantes para a consolidação da imagem de um governo atuante.

No geral, a atuação de Maluf evocou o estilo de administração adotado por Jânio Quadros em SP (86-88), prefeito valorizado pelo cuidado dispensado à estrutura urbana e pelo uso da autoridade para tornar o paulistano mais “civilizado” (multas no trânsito, limpeza urbana...) e o funcionalismo eficiente.

³ Mortes violentas, vítimas e homicídios - Márcia Regina da Costa e outras - São Paulo em Perspectiva, 9(3) - FSEADE, 1995 - pg. 87/93

“Fez avenidas, viadutos, túneis. Às vezes eu acho que ele está um pouco encarnado no Jânio”

“A Erundina sentava ali e não saía dali. Já o Maluf vai lá saber. Ele é como o Jânio. Ele está seguindo esse exemplo e se todos os políticos fossem assim, seria uma ótima”

A atuação de Maluf no segundo ano de gestão confirma a sua imagem de empreendedor de obras, de um político dinâmico e trabalhador, assim como responde à expectativa (presente em graus diversos na pesquisa anterior) de um governante que disciplina o comportamento dos cidadãos e promove a educação e a “civildade” do povo.

Os dados de pesquisa apontaram a existência de uma aprovação a Maluf, mas não a seu governo. Em outras palavras, a atuação do prefeito no que diz respeito à ampliação da malha viária foi valorizada, mas não atendeu às exigências relacionadas ao governo da cidade. As críticas à administração referiram-se ao seu baixo desempenho social, ao descaso diante da sua responsabilidade com relação aos problemas que afetam a vida da população de baixa renda.

A análise dos dados orçamentários referentes a 94 mostra que as despesas nas secretarias sociais apresentaram nova queda, da ordem de 15%, principalmente por conta da Secretaria de Transportes, resultado da privatização da CMTc e do corte nos subsídios às passagens. A Educação foi a única Secretaria da área social que mereceu uma pequena recomposição no orçamento. Já a Secretaria da Habitação, que sofrera um corte de 50% no orçamento de 93, continuou perdendo recursos em 94. As despesas com investimentos continuaram no mesmo patamar dos dois anos anteriores. Assim, a recuperação da imagem do prefeito como tocador de obras deve ser creditada à concentração destes recursos em poucas e grandes obras de muita visibilidade.

Dada a natureza dos investimentos realizados pelo governo, foi comum a percepção de que a administração estava voltada à classe alta, à elite, aos proprietários de carro. Ao contrário dos participantes de classe CD, os grupos AB consideravam-se altamente beneficiados nessa gestão. Isso os colocava diante do dilema de como avaliar a administração, com que critérios, uma vez que pessoalmente eles se sentiam beneficiados e portanto valorizavam a gestão, ao mesmo tempo em que percebiam as enormes carências sociais e o descaso do governo diante do problema.

“Ele está embelezando a cidade e não se preocupando com a periferia” (CD)

“Ele está mais para quem tem carro do que para quem anda de ônibus” (CD)

“No meu ponto de vista, as obras, tudo, foi ótimo, para mim foi maravilhoso. Agora, visto da população, o que é necessário...” (AB)

“A gente vê que está tendo problema na saúde, mas elogia o Maluf porque o que a gente está utilizando do governo, da cidade, está bom. Quando a gente vai elogiar o governo, se é bom ou ruim, a gente vê o que está sendo bom para a gente.” (AB)

Finalmente cabe mencionar que na pesquisa de 94, ao contrário da anterior, predominou uma avaliação mais centrada no bairro, mais focada nos aspectos particulares. Talvez isso se deva ao roteiro adotado nessa fase da pesquisa, que não incluiu uma exploração inicial sobre a cidade em geral, mas não podemos des-

cartar a hipótese desse tipo de enfoque estar relacionado ao estilo da administração. A ênfase em obras viárias e urbanísticas traz benefícios localizados, o que reforçaria a tendência a valorizar os efeitos da gestão no plano mais individual, particular.

Também chamou a atenção o alto grau de informação sobre as realizações da administração, o que atesta a eficiência da política de comunicação adotada pelo governo.

2.3. O TERCEIRO ANO DE GOVERNO

No final do terceiro ano, o grau de aprovação a Maluf cresceu ainda mais. Segundo a pesquisa do Datafolha, em dezembro de 95, 47% dos paulistanos consideravam o seu desempenho ótimo/bom e 17% ruim/péssimo, a melhor avaliação do governo até então, desde os 63% de expectativa positiva obtida pouco antes da posse.

Esse resultado pode ser atribuído não só às inaugurações de obras viárias ocorridas a partir de outubro, tais como o complexo Ayrton Senna sob o parque Ibirapuera e o segundo túnel sob o rio Pinheiros, como também à ação desenvolvida em outras áreas, sobretudo na habitação.

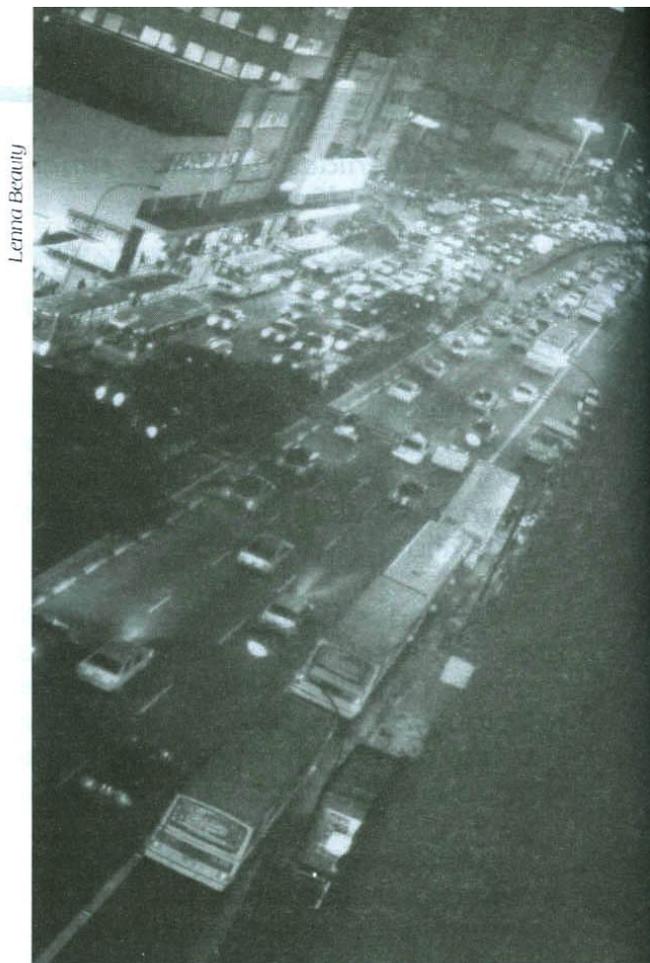
O orçamento de 1995 possibilitou à administração alavancar e consolidar suas realizações. A receita municipal nesse ano apresentou um aumento real de mais de 40% sobre 94, chegando em um montante próximo a sete bilhões de reais. Esse aumento deveu-se em grande parte ao volume inédito das operações de crédito (empréstimos), que representaram 30% da receita total.

Quanto às despesas, houve um avanço relativo no setor social: as secretarias sociais como um todo recuperaram o montante de gastos de 93. Já o volume de investimentos deu um enorme salto de 70%, capitaneado pela Secretaria de Vias Públicas, ultrapassando as despesas com pessoal.

Os dados da pesquisa do Pólis, realizada no final do ano, apontaram um crescimento das áreas de aprovação à gestão Maluf. Decorridos três anos, as obras viárias consolidaram-se como um resultado inquestionável e altamente valorizado pelos paulistanos. Segundo os grupos, elas atendem ao crescimento da cidade e, nesse sentido, despontaram como necessárias e até imprescindíveis para aliviar os congestionamentos existentes em São Paulo. A incorporação destas obras ao cotidiano da cidade teve grande repercussão na opinião pública, havendo um consenso de que elas trouxeram maior fluidez ao trânsito.

“As obras, ele está fazendo bastante obra e isso é muito importante, ainda mais com esse trânsito caótico que a gente tem. Ele está tentando solucionar bem”

“Há de convir que são obras necessárias; por exemplo, se não fosse a Faria Lima nós não andaríamos na cidade de São Paulo”



No geral, considerou-se que as novas obras beneficiam diretamente os carros particulares, mas nem por isso o seu caráter mostrou-se restrito. Para muitas pessoas, embora essas obras sejam destinadas aos automóveis, elas têm reflexos positivos até para os usuários de ônibus, pois ocasionam a diminuição do número de veículos que trafegam nas vias de circulação dos coletivos, aumentando assim a sua velocidade média.

“Ônibus não pode entrar, é só para carros. Por isso que eu não concordo muito”

“Mas vai facilitar para carros e abrir mais passagem para os ônibus”

“Se os carros pegam o túnel, vai ficar menos trânsito”

“Não concordo que é só para o bacana. Você já pensou o que é estar numa ambulância num trânsito como o de São Paulo?”

As obras, também valorizadas devido ao seu potencial gerador de empregos, agregam beleza e modernidade à cidade, e enquanto tal, reforçam a imagem de uma SP grandiosa e de 1º mundo. Não obstante o consenso quanto à importância e à pertinência dessas obras, alguns paulistanos mostraram-se chocados com o “luxo” do túnel Ayrton Senna, considerado excessivo e desnecessário. Para eles isso elevou consideravelmente o volume de recursos gastos em detrimento das áreas sociais.

“Ficou uma coisa linda o túnel do Senna”

“Ficou uma coisa de rico; um pobre não vai passar ali”

“Eu acho que não precisava de tudo aquilo. Poderia ser uma coisa mais simples. Investiu um dinheiro que dava para fazer muita coisa. Moradia, por exemplo”

Outro fator que contribuiu para o aumento do grau de aprovação a Maluf foi o projeto Cingapura. A urbanização de favelas, implementada em locais de grande visibilidade, foi citada por todos os grupos como uma iniciativa positiva da gestão.

Se em 94 o Cingapura aparecia mais como um projeto de caráter urbanístico, um ano depois ele adquiriu outras dimensões. Tudo indica que a veiculação de uma campanha publicitária, enfatizando os seus aspectos sociais e comunitários, alterou a imagem do projeto, ampliando consideravelmente a sua repercussão, o seu impacto público. Além de retirar das vistas do paulistano os sinais mais explícitos da pobreza, aspecto que possivelmente induz à sensação de uma maior limpeza na cidade, o Cingapura também foi valorizado devido a suas implicações sociais. Visto como um projeto voltado à melhoria das condições de vida da população carente, ele sensibilizou o paulistano e atendeu, em parte, à expectativa de investimentos na área social. Mais do que isso, o Cingapura conferiu um viés social à imagem da administração, amenizando a excessiva identificação de Maluf a grandes obras de engenharia.

“Aquele Cingapura, aquilo está todo mundo comentando”

“Apesar de eu não gostar da pessoa Paulo Maluf e do governo dele, de algumas coisas eu adoro. Acho válida essa proposta do Cingapura”

“Se você for olhar direito, em alguns lugares que foi feito esse projeto Cingapura a coisa está funcionando, o cara saiu do barraco e está dentro do apartamento”

“Me leva a crer que está parecendo ser algo social, algo bom para a habitação”

Além do seu impacto visual e social, o projeto Cingapura comporta ainda uma dimensão simbólica de grande efeito. No geral, nota-se que o acesso da população favelada a uma habitação, cuja aparência aproxima-se dos padrões de classe média, induz à sensação de uma imediata elevação das condições sócio-econômicas e culturais dos favelados. É como se, ao morar nos conjuntos habitacionais, eles se transformassem em cidadãos de classe média, livres das carências e dos “vícios” que compõem uma situação de exclusão. Isso alimenta a idéia de uma suposta diminuição, ou até mesmo eliminação, da pobreza vigente em SP e, conseqüentemente, dos problemas a ela relacionados, tais como o menor de rua, a prática de roubos, crimes e a violência em geral. Algumas pessoas sugeriram, inclusive, a aplicação de penalidades para os moradores do Cingapura que “insistissem” em continuar adotando comportamentos típicos dos segmentos marginalizados.

“Esse projeto Cingapura é ótimo, uma das melhores coisas que eles fizeram... vai ter menos mendigo nas ruas. É bem melhor, não fica uma coisa feia; você tem até medo de passar lá na favela, porque é uma coisa que incomoda”

“Esse projeto Cingapura, eles deram apartamento e o pessoal vai pagar um pouquinho. Mas eles estão morando num lugar excelente, Então eu acho, assim como sugestão, que a criança que fosse pega pedindo esmola no farol, os pais perderiam o direito ao apartamento. Então eles segurariam mais as crianças em casa “

O projeto Cingapura constituiu-se no grande destaque do terceiro ano da gestão Maluf. Ele despontou como uma iniciativa voltada ao enfrentamento de uma questão crucial, ou seja, uma resposta, embora tímida, para o problema das favelas e da precariedade das condições habitacionais da população mais carente. Além disso ele apresentou-se como solução possível para a erradicação das favelas e, em última instância, da miséria existente em SP, da qual ela é a expressão mais visível.

“Já pensou tirar todas as favelas e fazer predinhos?”

“Se o governo tivesse feito isso antes, não teria um monte de crianças na rua”

“Se continuar assim, ele tira o pessoal das favelas, que não tem nada, água, esgoto. Pelo menos lá eles estão num lugar limpinho, arrumadinho, uma casa de dois dormitórios, um apartamento razoável”

É interessante notar que, não obstante o consenso acerca dos méritos do projeto Cingapura, às vezes ele provocou uma certa indignação devido à exclusividade do público beneficiado. O fato do projeto contemplar apenas a população favelada despertou um questionamento quanto à falta de uma política habitacional voltada aos demais segmentos da sociedade, ainda não proprietários de uma casa. Tendo em vista que a imagem do favelado às vezes se mescla a do bandido, o fato deles terem acesso a uma casa própria, em uma área considerada valorizada e próxima do centro da cidade, levou, especialmente os segmentos BC e CD, a assumirem a condição de injustiçados, assim como induziu à cobrança de uma igualdade de tratamento, ou seja, de acesso a financiamentos para aquisição de uma casa própria⁴.

“Melhorou esse sistema que eles estão tirando as favelas para fazer o Cingapura. Mas também não é só neles que eles tem que pensar. Eu acho que tem pensar no trabalhador com um nível mais elevado. No meu caso, eu estou lutando assim feito uma louca para comprar um imóvel e o governo não facilita em nada. Habitação não é só pensar nos favelados”

⁴ Segundo o Censo-91, 5% da população de São Paulo morava em favelas. Este número é bastante inferior ao levantamento realizado em 1987 pela Secretaria Municipal de Habitação, que registrou 9% da população morando em 1592 favelas. Já a estimativa da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) em 1994 apontava a existência de 250 mil domicílios em favelas, com 19% dos paulistanos. O Censo-91 mostra também que 29% das famílias paulistanas moravam em imóveis alugados, e outros 7%, em imóveis cedidos.

“O projeto Cingapura constrói lá mesmo, no lugar da favela. Quer dizer, a favela geralmente é no centro, em um lugar valorizado e minha irmã estava pleiteando um empréstimo para comprar a casa dela e não conseguiu. Então ela paga aluguel e o salário dela vai tudo para o aluguel. Ela está revoltada com o Maluf”

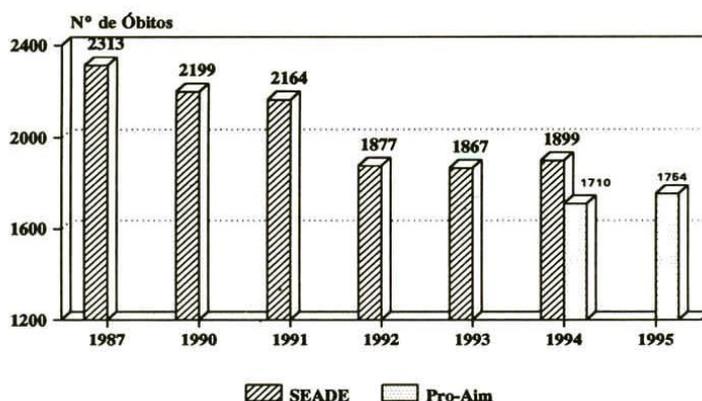
“Não sei porque o secretário de habitação não faz alguma coisa como um todo. Pega esses cortiços e faz alguma coisa, esse é tão caótico quanto uma favela”

Dentre outras iniciativas da gestão, os grupos voltaram a destacar a lei que determinou a obrigatoriedade do uso do cinto de segurança. Ela foi apontada como uma medida positiva que proporciona maior proteção ao motorista.

“O cinto de segurança, aquela multa pesada... todo mundo usa, o pessoal até agradece. Quando a pessoa tem um acidente, a pessoa é protegida pelo cinto”

“Eu tive um acidente e se não fosse o cinto...”

Gráfico 9
SÃO PAULO: EVOLUÇÃO DAS MORTES POR
ACIDENTES DE VEÍCULOS



Fontes: SEADE e Pro-AIM
Gráfico - Pólis

O impacto da obrigatoriedade do uso do cinto de segurança

O gráfico 9 apresenta a evolução recente das mortes ocorridas por acidentes de veículos na cidade. Observamos uma redução dos óbitos de quase 20% entre 1987 e 1992, e uma relativa estabilização nos dois anos seguintes. Apesar de os dados da CET não serem os mesmos, coincidem quanto a tendência. A Fundação SEADE não divulgou os dados referentes a 1995.

Os dados levantados pelo PRO-AIM, da Secretaria Municipal da Saúde, mostram que em 1994 ocorreram **1710** mortes por acidentes de veículos na cidade. A diferença com o dado da FSEADE deve-se às mortes de paulistanos ocorridas fora da cidade. A CET estimava que com a obrigatoriedade do uso do cinto de segurança poderíamos esperar uma redução de cerca de 150 mortes e 6000 feridos em São Paulo. Mas segundo o PRO-AIM, em 95 tivemos **1754** mortes por acidentes de veículos.

É possível que o uso obrigatório do cinto de segurança (instituído em 1994) não tenha se refletido na redução das mortes uma vez que mais de dois terços das mortes por acidentes de veículos em São Paulo são de pedestres - principalmente crianças e idosos. Assim, o cinto de segurança pode ter contribuído para reduzir as mortes de motoristas e passageiros em 95, mas, se isto realmente ocorreu, tivemos em contrapartida uma elevação das mortes por atropelamentos.

Os dados acima apontam para a insuficiência da introdução de medidas isoladas para o enfrentamento de uma questão que envolve vários fatores. No Brasil, deve ser enfatizada a legislação permissiva, em perfeita sintonia com uma política que privilegia o transporte individual. Especificamente em São Paulo, deve ser lembrada a piora do trabalho do DSV, que passou a privilegiar a aplicação de multas sobre veículos estacionados em detrimento da fiscalização do tráfego.

A lei de proibição do fumo em restaurantes e shoppings também foi mencionada. Ela se mostrou bastante polêmica e justamente isso lhe assegurou um alto impacto na opinião pública.

Ocupando destaque na mídia na época em que a pesquisa foi realizada, a denominada “laqueadura” gratuita apareceu como outra iniciativa positiva da gestão. Ela foi considerada, sobretudo pelas mulheres, como uma medida que democratiza o acesso a um método de planejamento familiar que, por ser caro, era até então inacessível à maioria das mulheres.

Dada a preocupação com o contingente populacional de SP, visto como um fator responsável pelos problemas existentes na cidade, é de se supor que o maior impacto dessa medida se deva ao seu efeito inibidor do crescimento demográfico. Assim, essa iniciativa da prefeitura não só atendeu ao desejo, manifesto no decorrer das três fases da pesquisa, de que o Estado implemente uma política de planejamento familiar, voltada sobretudo à população carente; ao apontar na direção de uma diminuição da população, ela foi valorizada como um instrumento que poderá resultar, a longo prazo, na redução dos problemas da cidade e na melhoria dos serviços públicos em geral.

“Essa esterilização da mulher, a laqueadura, eu acho demais. Quando eu fiz essa operação eu paguei muito caro. Então, muitas vezes essas crianças que estão na rua, às vezes a mãe até nem queria tantos filhos... Esse programa vai refletir na educação daqui uns 7 anos. Aí o governo vai ter menos custo... Geralmente a mulher que tem a condição financeira melhor, ela tem um filho ou dois no máximo; já o pobre tem cinco, quatro. Então eu acho que vai refletir, vai ter menos gasto e a educação vai melhorar”

As medidas acima mencionadas geraram forte impacto na opinião pública. No geral polêmicas e com alta repercussão na mídia, elas contribuíram para reforçar a imagem de um governo atuante. Tal como Jânio Quadros, Maluf vem se sobressaindo por suas medidas que disciplinam o comportamento do cidadão, alterando normas e hábitos arraigados no cotidiano da população. Não por acaso a instituição do vagão de trem exclusivamente feminino, de iniciativa estadual, foi atribuída ao prefeito.

“Você vê esse negócio do assédio, ele até colocou uma propaganda na televisão. Então até isso ele está procurando melhorar nos trens. Ele está fazendo um vagão só para mulheres e idosos”

As obras viárias, o projeto Cingapura e a adoção de medidas de alta repercussão conferiram à administração Maluf uma grande visibilidade e impacto público. Essas três ações do governo parecem compor a identidade da gestão, havendo a tendência a elas se fixarem como as suas marcas.

Valorizado pelas obras viárias e pelo projeto Cingapura, o governo Maluf apresentou uma baixa atuação na área social. Transporte, saúde e educação foram, mais uma vez, considerados setores críticos e pouco atendidos pela administração.

“O que eu mais presto atenção são nas obras, porque em escola não estou vendo nada, hospital não estou vendo nada, posto de saúde também nada “

“Eu acho que a carência de um modo geral é social e não está sendo nada feito pelo social”

Pode-se dizer que as intervenções de Maluf incidiram no visual da cidade agregando traços de modernidade a uma SP que se pretende do 1º mundo, mas não eliminaram os sinais que insistentemente a remetem para o 5º mundo. A miséria e o menor de rua continuaram sendo apontados como um grave problema, expressão mais gritante da degradação e da violência que compõem a dura realidade de SP.

As mulheres, em especial, demonstraram uma grande inquietação diante da “cegueira” do poder público municipal, da sua insensibilidade frente à gravidade da situação social. Citando exemplos de iniciativas que deveriam ser adotadas pelo governo municipal, elas expressaram a demanda por alguma ação que sinalize um compromisso com a questão social; iniciativas que, longe de se constituir em solução, apontem para a perspectiva de uma mudança no quadro social e, como decorrência, no grau de violência vigente na cidade. Mas, elas mesmas reconheceram que “isso não dá voto”

“Eu acho que o prefeito devia dar uma cesta básica para cada família, para esse pessoal mais humilde”

“Fazer tipo uma casa de refeição: eles fazem uma sopa, os mendigos fazem fila, vão lá, pegam um prato de sopa, sentam e comem”

“Ou então à noite ter um lugar para eles dormirem”

No que se refere ao transporte, repetiu-se a avaliação feita no ano anterior. Foi comum a menção de que houve uma piora nos serviços, sobretudo na periferia da cidade. Essa percepção se fez presente em todos os grupos, à exceção no dos jovens de classe AB, na sua maioria não usuários do sistema.

Foi citada a existência de poucos ônibus em circulação, o que estaria ocasionando uma superlotação, assim como um maior tempo de espera nos pontos, situação agravada nos finais de semana. Frota velha e os motoristas “loucos” também foram mencionados como fatores que comprometem a qualidade do sistema.

No geral, nota-se que a baixa qualidade do transporte contrasta com a situação vigente no decorrer do período Luiza Erundina. A boa qualidade dos serviços na gestão anterior foi citada espontaneamente e utilizada como um contraponto na avaliação do setor.

“O que eu acho que ele deixou mais a desejar foi o transporte. No tempo da Erundina era muito melhor”

“Piorou porque só vem ônibus lotado, o povo quase caindo na porta”

“Eu acho que piorou. Quando era a Erundina era melhor. Você ia para casa confortável”



Tudo indica que a piora de um serviço de uso generalizado pela população, somada à percepção de que ele é de responsabilidade exclusivamente municipal tornaram o transporte uma área bastante crítica da administração. Nesse caso a desaprovação dirigiu-se especificamente a Maluf. A avaliação negativa se fez seguir pela cobrança direta por melhorias no setor, tidas como indispensáveis e complementares aos investimentos em obras viárias. Segundo os grupos, somente a ação conjunta nessas duas áreas tornará possível a diminuição dos problemas de trânsito da cidade.

“Concordo que se não fosse essas obras iria estrangular o trânsito. Mas acho que paralelamente a isso teria que ser feito transporte coletivo mais eficiente, mais capacitado, com uma frota melhor”

No geral, os grupos mostraram-se informados a respeito da mudança efetuada na forma de pagamento das empresas de ônibus. Não obstante a percepção de que houve uma deterioração do transporte coletivo no decorrer dessa gestão, em nenhum momento foi sugerida a volta da municipalização do sistema. A privatização se impôs como uma medida correta e valorizada em nome de um suposto aumento no grau de eficiência. A piora da qualidade dos serviços, longe de ser atribuída à mudança na gestão do sistema, foi vista como decorrência da omissão do prefeito. Segundo os grupos, cabe a ele a responsabilidade de fiscalizar os serviços prestados pelas empresas particulares e assegurar condições satisfatórias dos serviços.

“Antes os ônibus rodavam por KM. Quanto mais ônibus tivesse rodando, para a empresa seria melhor. Antes você esperava no máximo 15 minutos, hoje você espera no mínimo 30 minutos”.

“E de sábado e domingo é pior ainda. É super defasado”

“Não é o problema das empresas ou do sistema de cobrança, mas de fiscalização. Enquanto ele está fiscalizando neguinho que fuma aí em restaurante, por que não coloca fiscal para ver essa coisa do transporte, controlar o tempo entre um ônibus e outro?”

“Então tem que fazer as duas coisas juntas, ao mesmo tempo: aumentar os ônibus e aumentar as ruas”

No que diz respeito à saúde, o quadro foi considerado crítico, calamitoso. Hospitais sucateados, sem remédios, sem médicos, além de profissionais desmotivados devido aos baixos salários foram citados, novamente, como exemplos da deterioração vigente no setor.

“Você vai em posto de saúde, não tem remédio, não tem médico...”

“É como eu falei: eu gosto muito do Maluf, mas lá na zona Norte, o hospital do Mandaqui, eu fiquei horrorizada... as pessoas de idade precisando de um auxílio e não tem... Então eu acho que tem que melhorar muito e ele tinha prometido”

O plano PAS, naquele momento em sua fase inicial de implantação, foi considerado uma iniciativa, a princípio, interessante. No entanto, dada as resistências apresentadas pelos profissionais da saúde, os grupos questionaram a sua viabilidade e mostraram-se descrentes quanto à capacidade do PAS de sanear as deficiências e resgatar a qualidade dos serviços prestados à população.

“Aquele convênio que ele fez, eu achei interessante”

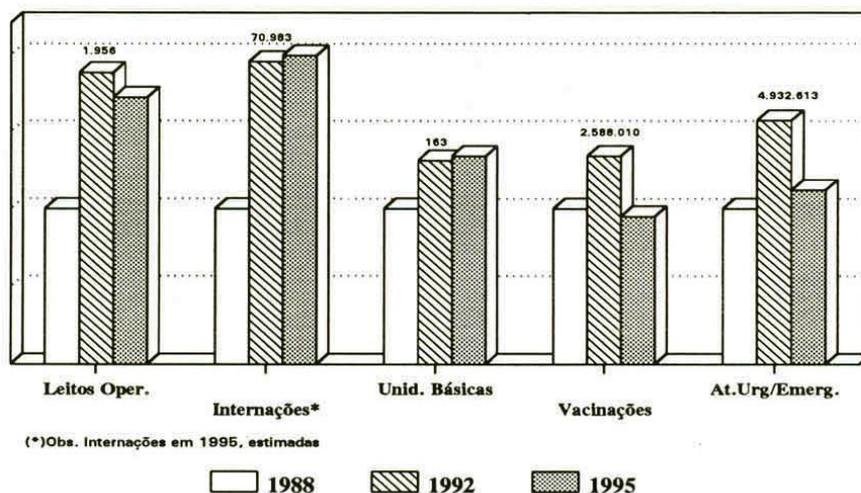
“Não resolve. O médico não vai querer trabalhar lá”

“Seria até interessante, mas os médicos não vão aceitar”

“Seria uma medida de emergência; como solução não dá”

Gráfico 10

SÃO PAULO - SAÚDE: EVOLUÇÃO DOS SERVIÇOS E ATENDIMENTOS PRESTADOS PELO MUNICÍPIO



Fonte: Secretaria Munic.de Saúde/ASPLAN
Gráfico - Pólis

Evolução da rede municipal de serviços de saúde e atendimentos

O gráfico 10 mostra que em 1988, último ano do governo Jânio, a Prefeitura contava com 1.042 leitos operacionais, isto é, efetivamente em condições de receber pacientes. Outros 364 leitos estavam desativados, correspondendo a um quarto do total dos leitos municipais. No último ano da administração Luiza Erundina, com o término das obras e a abertura de novos hospitais, além da reativação dos leitos fechados possibilitada pelas reformas e a contratação de funcionários, havia 1.956 leitos operacionais, um número quase 90% maior em relação a 1988. Por sua vez, o número de internações em 1992 foi 95% maior, como resultado de um aumento na taxa de ocupação dos leitos (de 73 para 82%).

Em 1995, o número de leitos operacionais foi reduzido 8% em comparação com 1992, e a taxa de ocupação também recuou para 72%. Mas pelos dados disponíveis até Outubro, estimamos que o total de internações do ano tenha chegado a 72 mil, superando o desempenho de 92. Este aumento, num período em que a Saúde perdeu muitos profissionais qualificados, só pode ser explicado por internações de pacientes com problemas mais simples, e que se expressa pela redução do tempo médio de internação, que de fato ocorreu. Isto pressupõe também um aumento das remoções de pacientes mais graves para outros hospitais, principalmente os universitários.

Entre 1988 e 92, o número de Unidades Básicas de Saúde (UBS) da prefeitura aumentou 30%, com uma elevação correspondente no número de atendimentos, como por exemplo o número de vacinações. Observamos que em 1995 o desempenho da rede municipal em relação ao total de doses de vacinas aplicadas ficou abaixo do registrado em 88.

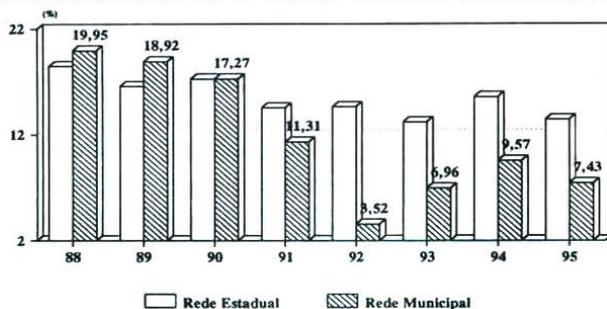
Os atendimentos de urgência na rede de Pronto-Socorros municipais também mostra uma evolução de 57% entre 1988 e 92, e uma redução de 28% em 1995.

Depois de três anos consecutivos de deterioração programada (já que previsível, pelo corte do orçamento) da rede municipal, a implantação do PAS, deve provocar uma melhora relativa do atendimento, especialmente quando comparado com 1995.

A atuação de Maluf na área da educação também foi considerada insatisfatória. No geral foi comum a percepção de que, no decorrer dos últimos anos, houve uma queda do padrão da rede municipal. A escola municipal sempre foi valorizada devido à qualidade do seu ensino. Reconhecida por pagar melhores salários, ela destacava-se da estadual em função do seu corpo técnico ser mais selecionado e motivado no exercício da profissão. Se antes a rede municipal era tida como superior, passados três anos da gestão Maluf, ela se mostrou equiparada à estadual.

Gráfico 11

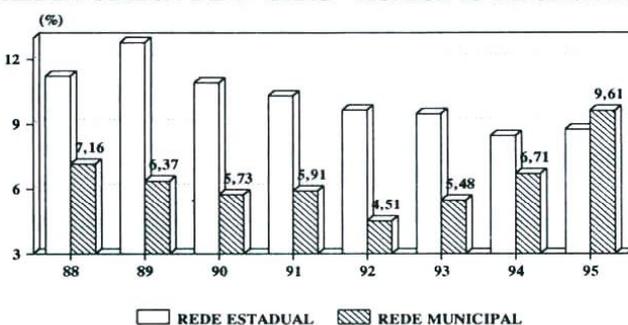
**TAXAS DE REPROVAÇÃO ESCOLAR 1988-95
REDE PÚBLICA DE 1º GRAU - MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**



Fonte: SEE - CIE/ICT
Gráfico - Pólis

Gráfico 12

**TAXAS DE EVASÃO ESCOLAR 1988-95
REDE PÚBLICA DE 1º GRAU - MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**



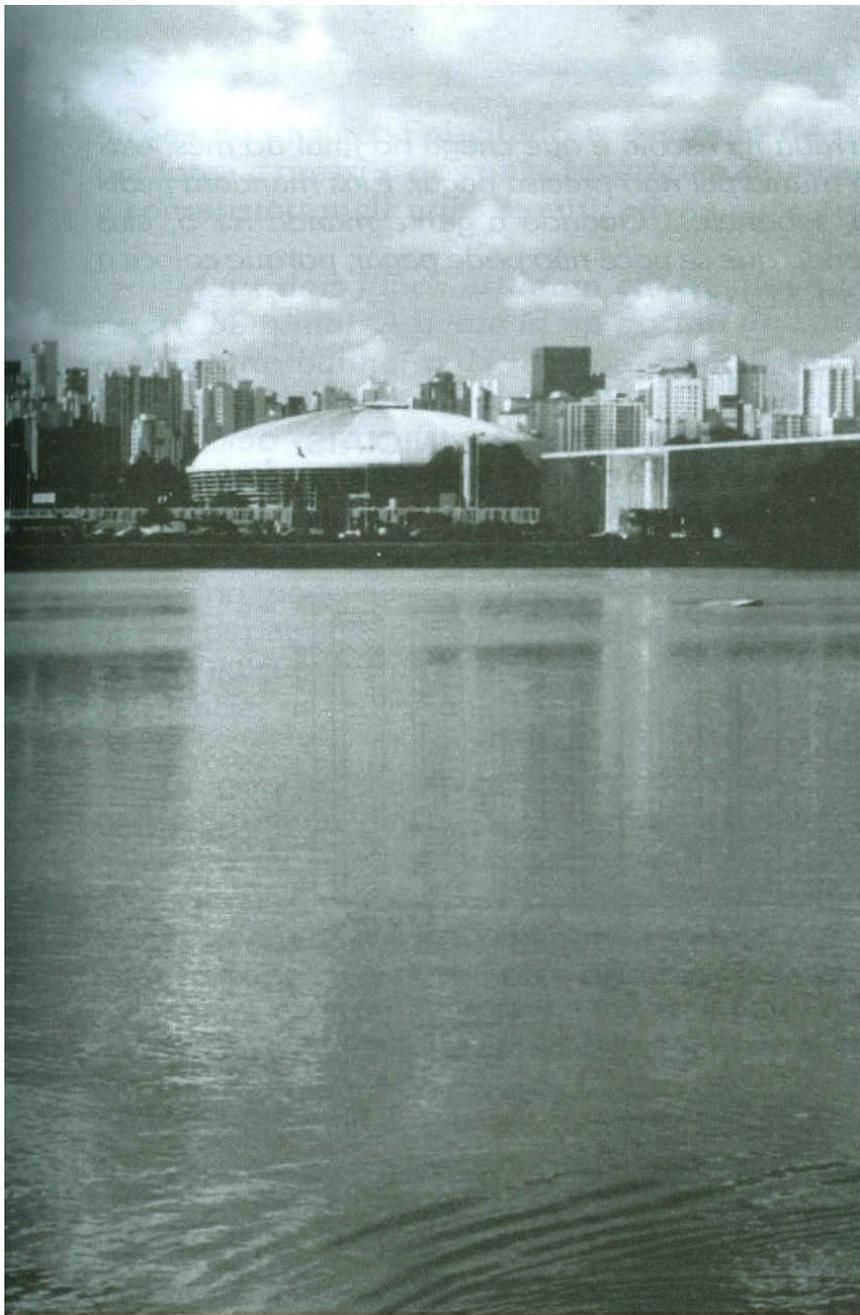
Fonte: SEE - CIE/ICT
Gráfico - Pólis

A evolução das taxas de reprovação e evasão

Pelo gráfico 11, verificamos nos últimos anos uma leve tendência de declínio das taxas de reprovação na rede estadual de 1º Grau localizada na capital. A rede municipal, por outro lado, apresenta um comportamento singular: se em 1988 ela apresentava uma taxa de reprovação maior do que a rede estadual, observamos até 1992 uma brusca redução. Neste último ano, com a adoção do sistema de ciclos (onde os alunos são avaliados ao final do 3º, 6º e 8º anos), a taxa de reprovação atinge o nível das escolas particulares. Precisamos valorizar esta evolução, na medida em que altas taxas de reprovação tendem a alimentar a evasão. Em 1993 e 1994, observamos uma clara reversão, com forte aumento da reprovação. Em 1995 a taxa de reprovação diminuiu, mas foi maior do que a de 1993.

O gráfico 12 mostra que a rede municipal sempre apresentou taxas de evasão menores do que a rede estadual. Mas também observamos uma redução na evasão municipal até 1992. E assim como ocorreu com a reprovação, nos anos seguintes ocorreu uma reversão desta tendência. Como a rede estadual manteve uma redução contínua da evasão, houve um nivelamento por baixo entre as duas redes. Já em 1995, a evasão na rede municipal ultrapassa pela primeira vez a da rede estadual.

Estes dados confirmam a deterioração da rede municipal de ensino durante a administração Maluf, mesmo com o tão falado programa do leite. É o resultado da redução das despesas com a educação e da política salarial, que provocou uma redução do quadro de professores e funcionários da rede municipal de ensino. Uma medida do impacto causado por esta deterioração: a redução na taxa de sucesso escolar na rede municipal que envolve 500 mil alunos, significa uma perda adicional da progressão escolar de **44 mil** crianças em 95, quando comparada com 1992.



Raimundo Gadelha

A deterioração das escolas municipais, a baixa qualidade do ensino, a falta de professores, além dos baixos salários e a desmotivação dos seus profissionais foram citados como exemplos da degradação do setor. Preocupados com o número de crianças que permaneciam nas ruas mendigando ou roubando, os grupos também condenaram a administração por não desenvolver uma ação para atrair esse público para a escola. Além de proporcionar-lhes perspectivas de um futuro melhor, isso eliminaria um dos focos mais visíveis da miséria e da violência que atinge a cidade.

“Quando eu estudava, era uma escola municipal, era uma maravilha, todo mundo gostava, era super legal. Outro dia, encontrei com uma servente da escola e ela falou que a escola estava sem diretor, sem assistente, faltando faxineira, estava bem defasada mesmo”

“Está faltando professores...”

“As escolas tem que melhorar o ensino... fica as crianças lá na rua, roubo em trânsito... Acho que eles deveriam estar numa escola naquela hora. Então eu estou vendo que eles não estão fazendo nada”

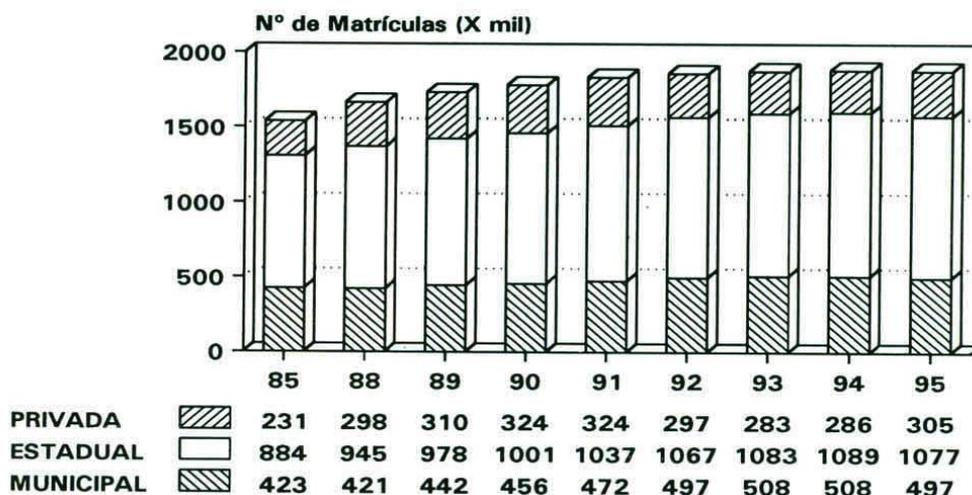
“A educação do município sempre foi melhor. Se o salário está igual ao do estado, não vai ter os bons professores.”

No geral, as mulheres, a quem cabe maior responsabilidade no acompanhamento dos filhos, mostraram-se mais familiarizadas com a situação da educação municipal. O programa do leite, na época intensamente divulgado nos meios de comunicação, apareceu como a única iniciativa da administração em prol do setor. Afora essa medida, valorizada por estimular a frequência da criança à escola, foram inúmeras as críticas e reclamações com relação à precariedade das condições do ensino municipal. Houve denúncias de pagamento compulsório de taxas para a escola, prática tida como incompatível com os princípios do ensino público e gratuito.

“Uma coisa que eu acho errada na escola é que chega no final do mês, elas mandam pedir dinheiro. Escola municipal não precisa pagar. Elas mandam pedir dinheiro, pedir papel higiênico, sabonete... Quando a gente manda R\$ 5, elas reclamam, mandam bilhete dizendo que se você não pode pagar, porque coloca o seu filho na escola? Tem que ser R\$10,00”.

Gráfico 13

**ENSINO 1º GRAU - MATRÍCULAS INICIAIS
REDE MUNICIPAL, ESTADUAL E PRIVADA
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**



Fontes: Secr Est Educ; Dossiê SP(SEMPLA)
Gráfico - Pólis

A evolução da oferta de vagas na rede de educação do 1º Grau

O gráfico 13 mostra que a partir de 1992 a rede de ensino particular sofreu uma redução, reflexo mais tardio da perda de poder aquisitivo da classe média desencadeada pelo governo Collor. Esse processo de empobrecimento levou as famílias a retirarem seus filhos das escolas particulares - num primeiro momento da pré-escola e, somente com o prolongamento da crise, da rede de 1º grau. A demanda pela rede pública, forçada pela crise, levou a um aumento de 13% das matrículas na rede estadual entre 88 e 92, e de 18% na municipal. Tudo indica que a melhor qualidade da rede municipal levou setores da classe média a demandarem, em primeiro lugar, o acesso à escola municipal. E a prefeitura mostrou-se mais ágil do que o Estado na resposta a essa demanda.

Não obstante a avaliação geral de que a educação municipal piorou sensivelmente nos últimos anos, nos dois grupos femininos foi mencionado que a qualidade do ensino varia conforme o bairro, apresentando-se melhor nas escolas situadas nas áreas mais privilegiadas da cidade.

“Quando o bairro é bom, a escola é boa”

“Onde tem uma clientela de nível melhor, eles sabem os direitos deles e se unem. Agora em um bairro de periferia como o seu...”

Em meio à discussão sobre a qualidade do ensino municipal, o Conselho de Escola apareceu como uma instância de fundamental importância, espaço de participação, de controle e pressão por melhores con-

dições de ensino. Foi citado o exemplo de um Conselho de Escola que, por força e pressão dos pais, reverteu a situação de abandono da instituição e conquistou melhorias significativas para a escola.

“Meus dois filhos estudam em escola municipal. Teve uma época que estava bem mal. A gente ia no portão deixar as crianças e não aguentava o cheiro do banheiro. No meio do ano, os pais se reuniram no Conselho. Mudamos a diretora, tem vigilância, a escola está andando bem melhor agora. Não é só colocar o filho na escola e ir lá assinar um papel. Não é isso, precisa participar”

A valorização da participação dos pais no processo educacional tem implicações no modo de se avaliar o desempenho da administração no setor. A idéia de que os pais são co-responsáveis pela qualidade do ensino público resulta numa certa diluição, numa relativização da responsabilidade do prefeito frente às deficiências da rede municipal.

No geral, a “socialização de responsabilidades” apareceu reforçada pela idéia, bastante comum, de que dada a magnitude dos problemas a serem enfrentados, as melhorias na área da educação, assim como na saúde, dependem de uma ação conjunta envolvendo a União, o estado e o município. Nesse contexto, nota-se a tendência a uma menor cobrança da administração municipal por soluções para o setor, uma menor expectativa de resultados de grande alcance no decorrer da gestão.

Essa abordagem mostrou-se ainda mais visível no caso da saúde. Levando em conta o grau de deterioração do sistema público, já não se esperava que o prefeito conseguisse por si só reverter essa situação. A crise na saúde foi vista como um problema não apenas de São Paulo; ela se manifesta no país como um todo e atinge tanto as redes municipais como as estaduais e federal. Diante desse quadro, considerou-se que a solução para o setor depende de uma decisão de âmbito nacional, ou seja, da vontade política de se enfrentar essa questão, elegendo-

André Louzas

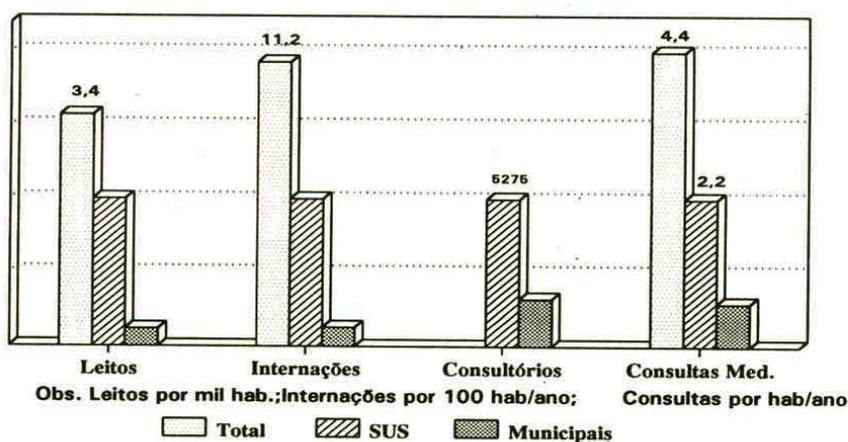


a como prioritária. Isso supõe a liberação de recursos financeiros e a definição de um plano de ação envolvendo as três instâncias de governo.

“Quanto à saúde pública, não depende só dele. Vai ter muito o que melhorar porque isso vem de anos. Está ruim, está superlotado, o INPS não vale nada... Isso teria que reunir desde o prefeito até o presidente para resolver a questão da saúde”.

Gráfico 14

SÃO PAULO 95 - REDE DE SERVIÇOS DE SAÚDE E ATENDIMENTOS: TOTAL E SUS



Fonte: Perfil Municipal de Saúde 96-SEADE
Gráfico - Pólis

A pequena dimensão da rede de serviços municipais de saúde

O gráfico 14 foi feito para ressaltar a pequena dimensão da rede municipal de saúde. A cidade conta com cerca de 35 mil leitos, ou 3,4 leitos para cada mil habitantes, número que poderia ser considerado suficiente se eles não estivessem concentrados em algumas regiões da cidade, e se todos estivessem realmente disponíveis: na rede pública, muitos desses leitos estão desativados, principalmente pela falta de pessoal nos hospitais. Em 1995, cerca de dois terços desses leitos estavam vinculados ao Sistema Único de Saúde (SUS). A Prefeitura participava dessa rede pública com um de cada oito leitos. Quatro leitos eram estaduais ou universitários, enquanto os outros três eram privados, contratados ou conveniados.

Em 1995, o número estimado de internações ocorridas na cidade foi de 11,2 internações/ano para cada cem habitantes, ou seja, em média temos por mês uma pessoa em cada cem internada. Um pouco mais da metade destas internações foi na rede pública (SUS), e os hospitais municipais contribuíram com uma internação em cada oito, um número equivalente ao de seus leitos. A outra metade das internações ocorreu fora do sistema público, a maioria delas através da medicina de grupo ou seguro-saúde. Segundo a Pesquisa de Condições de Vida - PCV - desenvolvida em 1994 pela Fundação SEADE, mais da metade das famílias da Região Metropolitana contava com algum convênio privado de pré-pagamento, a maioria de 68% custeado pelo empregador.

Em 1995, estimamos para a cidade uma média de 4,4 consultas por habitante/ano, ou seja, em média, cada morador da cidade foi atendido uma vez a cada três meses. Metade destas consultas ocorreu através do SUS, nos estabelecimentos estaduais, municipais ou nos conveniados. A rede municipal de Unidades Básicas ou Pronto-Socorros atendeu 30% dessa demanda.

Tendo em vista a pequena dimensão da rede municipal de saúde, capaz de atender 30% da demanda de consultas do setor público, mas de internar apenas 12% dessa demanda, a implantação do PAS pressupõe a remoção de pacientes graves para outros hospitais públicos (do SUS), além de requerer o “aluguel” de hospitais particulares, feitos de modo apressado e não transparente.

Em meio às discussões sobre o desempenho da administração, a questão dos camelôs despontou, sobretudo entre as mulheres, como um problema a exigir soluções do poder público municipal. Embora a sua presença fosse menos ostensiva do que no período de Luiza Erundina, os camelôs continuavam incomodando o paulistano⁵. Além de imprimir um ar de sujeira e de caos na cidade, ela impunha dificuldades aos pedestres. Não obstante a sua atividade ser vista como um meio de subsistência legítimo, dada a situação de crescente desemprego, ela foi considerada como uma concorrência desleal com o comércio legal. Diante desse quadro, e na busca de equacionar os diversos interesses, foi proposto que o prefeito organizasse a atividade dos camelôs designando um local próprio para eles desenvolverem o seu trabalho.

“Não é justo com os lojistas porque eles pagam impostos, pagam funcionários. A gente não tem como se movimentar direito... Eu acho que tem razão de tirar os marreteiros”

“Mas a gente tem que ver que eles também precisam ganhar o pão deles ... porque o desemprego está triste”

“Tem de arrumar um lugar, colocar todos eles num lugar só... porque fica até feio assim, incomoda”

No geral o funcionalismo mostrou-se o segmento mais crítico em relação ao governo Maluf. Revoltados com os seus baixos salários e com as precárias condições de trabalho, eles, mais uma vez, denunciaram o prefeito por estar descumprindo a sua promessa de valorização do servidor municipal, feita no decorrer da campanha eleitoral.

“Ele fez um documento com nove promessas. Estava lá tudo registrado em cartório e não cumpriu nenhuma delas. Prometeu não mexer no estatuto dos funcionários públicos, trocou tudo”

Discordando das prioridades da administração, esse segmento questionou o volume dos investimentos realizados em obras viárias em detrimento das áreas sociais. Eles foram enfáticos nas críticas à baixa qualidade dos serviços públicos, sendo comum a menção de que o prefeito estaria desestruturando-os e sucateando-os com o objetivo de privatizá-los.

“Eu queria confirmar aí o que os outros colegas falaram. Não é porque sou funcionário público não, mesmo antes eu acho o seguinte: o Maluf faz uma coisa que ele acha que é prioritário, mas deveria fazer um pouco da outra também que está caótico. Por exemplo, a saúde está numa situação caótica”

“Onde eu trabalho não tem remédio. Hoje você vê, a prefeitura na área da saúde, educação, está tudo acabado”

“Resumindo tudo é o seguinte: primeiro ele quer fazer IBOPE com o nome dele. Aí ele vai sucateando tudo, até as escolas. Isso é um ponto para ele dizer que não tem como funcionar e vai ter que terceirizar, ou seja, privatizar. É justamente o que ele quer, aí o nome dele se eleva”

⁵ Sobre esse tema, vide São Paulo: Conflitos e negociações na disputa pela cidade - Revista Pólis nº 23 - 1995.

Além de sentir-se injustiçado e desprestigiado, esse segmento pareceu apreensivo frente a mencionada política de desmonte da máquina pública. É de se supor que a crença em um possível processo de privatização dos serviços públicos municipais acabe gerando uma insegurança quanto ao futuro da categoria, uma vez que ele aponta para o risco da perda do emprego.

“Eu acho que São Paulo está muito mal administrada. Não concordo com essas obras. Para mim, prioridade é o social, é saúde, educação. Nisso ele não investiu nada, está aí jogado às traças. Eu sou funcionário público da saúde e lá está assim jogado às moscas. Ele fez isso de propósito porque o negócio dele é fazer nome na saúde. Ele precisa dizer para todo mundo que ele tirou a saúde do buraco. Mas tirar fora não é só tirar funcionário e mandar embora. Como é que você manda alguém embora se não tem condição de atendimento público? O lance dele é privatização”

Na realidade, a partir do segundo ano da gestão observamos que paralelamente à recuperação do orçamento da prefeitura, ocorreu um aumento nas despesas com pessoal, da ordem de 10% em 1994 e, no ano seguinte, de 14% (ver gráfico 5). No entanto, esses aumentos foram insuficientes para alcançar o montante do último ano da gestão Luiza Erundina. A indignação da maioria dos funcionários deve-se a uma política de reajustes diferenciados para algumas categorias mais valorizadas pela administração, tal como engenheiros e arquitetos, em detrimento do pessoal menos qualificado.

As considerações gerais sobre a administração revelam que o governo Maluf foi bastante valorizado devido aos resultados apresentados. Antes restrito a obras viárias, no terceiro ano eles adquiriram um alcance maior com o projeto Cingapura. De grande visibilidade e impacto público, essas realizações condizem com o perfil de Maluf, político associado à construção de grandes obras, e reforçam a imagem de um prefeito atuante, empreendedor.

É interessante notar o quanto o verbo fazer apareceu no discurso dos grupos para definir a forma e o estilo dessa gestão. A idéia de que “Maluf faz” conferiu à administração uma aura de dinamismo e eficiência. Esses aspectos foram a tal ponto valorizados que pareceram sobrepor-se a uma eventual falta de ética do prefeito no uso dos recursos públicos. Maluf parece encarnar a figura do velho político que apresenta resultados mas também tira proveitos pessoais no exercício da sua função. Resgatando uma frase do folclore político, foi comum os grupos referirem-se ao prefeito como alguém que “rouba, mas faz”

“Ele pode até roubar mas apresenta alguma coisa. Os outros roubam mas não apresentam nada”

“Ele leva o dele, mas ele está sempre fazendo obras”

“Ele rouba, mas ele faz obras também. Eu acho melhor do que os que só roubam, entendeu! Então no frigir dos ovos...”

As obras viárias e o projeto Cingapura despontaram como realizações inquestionáveis e responderam pelo aumento das áreas de aprovação à gestão. Pode-se dizer que decorridos três anos, os eleitores malufistas detinham maiores motivos para aprovar a administração, assim como os demais paulistanos, mesmo os que discordavam das prioridades de governo, foram levados a reconhecer os resultados dessa gestão.

A natureza do governo Maluf, pautado por intervenções em locais estratégicos da cidade (e apoiadas numa intensa campanha de divulgação), facilitou a imediata identificação dos resultados da administração.

Levando em conta que a eleição de um prefeito envolve a expectativa de que ele desenvolva ações que se revertam na melhoria das condições de vida existentes na cidade, quanto maior a visibilidade dos resultados apresentados pelo governo, maior a sua capacidade de gerar impacto junto à opinião pública.

Sob essa perspectiva, é possível afirmar que, embora não houvesse um consenso quanto às prioridades da administração, Maluf apresentou resultados de alta visibilidade e com isso despertou a sensação de um certo avanço, de algum grau de melhoria da qualidade de vida da cidade. A apresentação de resultados em pelo menos duas áreas (obras viárias e Cingapura), somada à forte associação de Maluf a um político tocador de obras, amenizou a cobrança e até a expectativa de ações na área social.

Em outras palavras, o impacto das intervenções realizadas na cidade induziu o paulistano a uma certa tolerância diante do baixo desempenho social da administração. Os dados de pesquisa demonstraram que a demanda por ações na área social e a insatisfação com a fraca atuação do prefeito nessa área não se traduziram necessariamente na desaprovação ao governo Maluf.

De um modo geral, os segmentos CD mostraram-se mais críticos com relação à administração, apresentando maiores demandas de ações na área social. Dentre eles, o funcionalismo apresentou um discurso mais radical, mostrando-se revoltado e indignado com o tratamento recebido pelo prefeito. Contrapondo-se a esse setor, o segmento AB, por sentir-se altamente beneficiado pela ampliação da rede viária e pela remoção das favelas eventualmente situadas nos próprios bairros, tendeu a apresentar um maior grau de aprovação à gestão.

ADMINISTRAÇÃO LUIZA ERUNDINA

André Luiz dos



A avaliação do governo Luiza Erundina manteve-se mais ou menos igual no decorrer das três fases da pesquisa. Houve uma pequena variação na ênfase dada a alguns aspectos da administração, decorrente de uma inevitável comparação com a gestão que lhe sucedeu. Tal oscilação, condicionada ao desenrolar do governo Maluf, aponta para o resgate de certas ações da administração Erundina e assinala o fortalecimento de algumas características do seu governo em contraposição ao período Maluf.

Cabe ressaltar que a administração Luiza Erundina apresentou uma imagem bastante definida e consolidada entre os paulistanos. No geral, essa administração mostrou-se contrastante com a de Maluf, devido à ênfase dada às questões sociais e ao atendimento dispensado à periferia. Considerada eminentemente “social”, tal administração destacou-se por ter se voltado às classes menos privilegiadas e priorizado os serviços essenciais à população.

“Uma coisa que eu achei legal foi que ela mexeu muito com o lado social. Melhorou muito os postos de saúde, fez sacolões...”

“Ela deu ênfase à saúde e educação e hoje essas áreas estão prejudicadas”

A saúde, seguida da educação e cultura, despontaram como as áreas de melhor resultado da gestão. Foi comum a menção de que, no decorrer desse período, foram construídos hospitais, os postos de saúde eram bem equipados e possuíam medicamentos para a população. A qualidade dos serviços de saúde também incluiu o bom atendimento prestado pelos profissionais do setor.

“À saúde, ela deu bem mais valor. Se a gente precisava de alguma coisa, tinha lá”

“Posto de saúde foi incrível, uma maravilha. O atendimento dos médicos não era aquela grosseria que você chega e ele não te olha na cara...”

“Eu precisei fazer um exame e tive que ir num posto exatamente quando a Erundina estava no governo. Fiz o exame, não paguei um tostão e fui muito bem atendida”.

Quanto à educação, professores bem remunerados, a manutenção das escolas e a qualidade da merenda foram os aspectos mais lembrados.

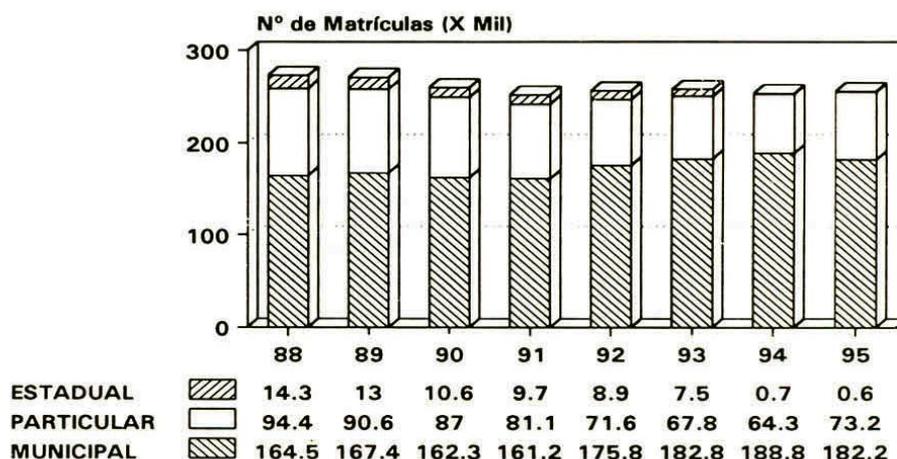
“A educação foi a área que ela mais se destacou... principalmente na área de alimentação nas escolas”

“Uma coisa boa foi em relação à merenda escolar. Na gestão da Erundina, a merenda era excelente. Eu não sou a favor do PT, mas na época dela houve mais organização nessa área: tinha mais serventes para preparar a alimentação...”

“A educação estava meio abandonada e na administração Erundina o professor teve melhoria”

Gráfico 15

**MATRÍCULA INICIAL NA PRÉ-ESCOLA
REDE MUNICIPAL, PARTICULAR E ESTADUAL
MUNICÍPIO DE SAO PAULO**



Fontes: Sec Est Educ/CIE; SEADE;SME/PMSP
Gráfico - Pólis

Educação pré-escolar

O gráfico 15 mostra como evoluiu a oferta de vagas pré-escolares em São Paulo no período 1988-95. Observamos, em relação à oferta total, uma tendência declinante neste período, pela redução progressiva da participação do Estado, e também com uma retração da oferta da rede privada. A elevação da oferta de vagas pela Prefeitura não foi suficiente para compensar a redução dos outros setores.

Como consequência, tivemos uma redução da cobertura das crianças entre 4 e 6 anos pela rede de ensino pré-escolar, que em 95 atendia um pouco mais de 40% da demanda potencial. A rede municipal respondeu por 70% desta cobertura, participação que é menor do que a média dos outros municípios do Estado de São Paulo, onde as prefeituras ofereceram 83% das vagas.

Nos anos de 1990 e 91 houve uma diminuição no número de matrículas decorrente da redução do número de alunos por classe. Com a construção de 27 novas EMEIs, ocorreu um aumento na oferta de vagas.

Quanto à evolução das vagas municipais entre 92 e 95, quando foram construídas mais 24 EMEIs, cabe um comentário na medida em que o aumento das vagas coincide com uma redução de 3% no número de classes. O número de alunos por classe passou de uma média de 31.7 em 1992 para 33.8 em 1995. Neste último ano, a relação alunos por classe na rede particular era de 15.2, menos da metade da rede municipal.

No caso específico das mulheres, sobretudo de classe CD, foi comum a menção à melhoria das creches e do atendimento dispensado às crianças dessa faixa etária.

“Ela deu prioridade as escolas e também para as creches. Ela viu o lado da mulher”.

Algumas mulheres ressaltaram como ponto positivo dessa gestão a inexistência de greves nas áreas da saúde e educação, fato que elas consideraram indicativo do grau de satisfação dos funcionários e da eficiência dos serviços.

“Não teve greve de professores ou de médicos. Foi uma administração mais ligada a coisa social mesmo”.

No que se refere à cultura, os grupos de classes BC e CD, especialmente os jovens do sexo masculino, mencionaram como aspectos positivos da gestão os inúmeros eventos e shows gratuitos promovidos na cidade. A construção de Centros Culturais, a organização de atividades esportivas em praças e/ou espaços públicos e as casas de cultura também apareceram como expressões do apoio dado à área cultural.

“Eu achei muito interessante o apoio à área cultural”

“Ela fez atividades esportivas nas praças nos fins de semana, tinha um monte de shows no Ibirapuera, no Anhangabaú, tudo de graça...”

João Musa



No geral, a habitação não foi citada como uma área especialmente beneficiada pela administração Erundina. Os participantes de classe CD que moram próximo aos mutirões foram os que mais destacaram os investimentos realizados no setor. Tudo indica que os resultados na área habitacional tiveram pouca visibilidade, sendo percebidos pelas pessoas diretamente beneficiadas ou por aqueles que, devido à proximidade física dos mutirões, “presenciaram” o desenrolar do projeto. A falta de uma política de comunicação adequada e a realização dos mutirões em áreas distantes dos locais de maior circulação da cidade são alguns dos fatores que podem explicar a baixa repercussão das ações desenvolvidas no setor.

“O conjunto habitacional onde eu moro foi ela que entregou”

“O que presenciei foram mais as casas populares. Vimos muito o pessoal trabalhando”

“Gostei do mutirão perto da minha casa”

Na última fase da pesquisa, a discussão sobre o Cingapura levou alguns grupos a relembrem a ação desenvolvida pelo governo Erundina na área habitacional. Nesse momento, os mutirões foram citados como um contraponto ao Cingapura e, não obstante as referências a sua natureza distinta, às vezes foram vistos como precursores do projeto desenvolvido por Maluf. Foi comum esses grupos associarem os mutirões às “invasões” de terra, relacionando-os à prática da auto-construção realizada em terrenos ocupados, com o consentimento da prefeitura. Nesse caso, é de se supor que, para alguns paulistanos, os mutirões aparecem como uma prática disseminada na gestão Luiza Erundina e não como uma política habitacional, já que não se configuram como ação de iniciativa da prefeitura.

“Esse Cingapura é um pouco copiando da época do PT, porque na época do PT houve mutirões, invasões de terras. Na zona Leste, zona Sul, o terreno estava lá parado e o pessoal invadia e ganhava o direito daquele terreno e fazia mutirão”

O transporte foi outra área de destaque da gestão Erundina. No geral considerou-se que no decorrer do seu governo houve uma melhoria significativa na qualidade dos serviços. Segundo os participantes da pesquisa, com a liberação dos ônibus clandestinos, houve um aumento do número de coletivos em circulação na cidade. Isso ocasionou a diminuição do número de passageiros por veículo e as longas filas que tumultuavam e dificultavam o acesso ao transporte coletivo.

“Quando ela permitiu a entrada dos ônibus clandestinos, desafogou barbaramente”

“Você andava dignamente”

“Antes eu saía do serviço e para ir para casa, ou você ia no pára-choque ou ia na porta do ônibus. Com a municipalização, você ia sentado”

Não obstante a percepção de que a municipalização do sistema trouxe benefícios significativos para os usuários, ela mostrou-se inviável economicamente, tendo levado a CMTA à falência. Em outras palavras, foi comum a avaliação que a municipalização trouxe avanços em termos de qualidade, mas deixou como saldo uma empresa “falida”, “quebrada”. Nesse caso, a privatização do sistema, levada a cabo pelo governo Maluf, foi considerada inevitável e até defendida com base no argumento de que o Estado é por princípio um mau administrador.

Na última fase da pesquisa, a insatisfação com as condições do transporte no governo Maluf tornou o desempenho de Erundina ainda mais valorizado. O conforto e o menor tempo de espera nos pontos foram citados espontaneamente como indicativos da qualidade dos serviços no decorrer da sua gestão.

A recuperação e o equilíbrio das finanças municipais também foram mencionados como aspectos positivos da gestão. Levando em conta a irresponsabilidade que vem marcando a gestão dos recursos públicos no Brasil, a entrega do caixa equilibrado para o novo prefeito foi considerado um feito exemplar, que possibilitou a Maluf alavancar as realizações do seu governo. Esse fato confirma e reforça a imagem de retidão e honestidade usualmente associada à ex-prefeita.

“Ela pegou a prefeitura com as contas no negativo e saiu com dinheiro em caixa”

“Ela não deixou a prefeitura em dívida”

“O que eu gostei dela foi que ela deixou a conta equilibrada quando ela saiu da prefeitura, apesar que ela não fez muita coisa. Não deixou quebrada que nem o Fleury deixou para o Covas”.

A evolução da dívida e dos encargos

O gráfico 6 mostra nos últimos anos um aumento significativo do volume de recursos do orçamento voltados para o pagamento de encargos e a amortização da dívida. Esta rubrica, que chegou a menos de 7% dos gastos totais em 1992/93, ultrapassou 15% em 94/95. Neste último ano, a prefeitura pagou ao mercado financeiro um montante maior do que as despesas totais das Secretarias de Saúde, Habitação e Bem-Estar Social somadas. Uma parte significativa deste aumento pode ser devido às taxas de juros abusivas praticadas a partir do Plano Real. Segundo a Folha de São Paulo (20/07/96), entre junho de 94 e junho de 96, Estados e municípios tiveram suas dívidas em títulos aumentadas em 120%. Mas ressalta que a Prefeitura de São Paulo apresentou um recorde destoante, com um aumento de 193% da sua dívida mobiliária.

Valorizada devido ao seu caráter social, a administração Erundina foi condenada por seu descaso com os aspectos físicos e urbanísticos da cidade.

“Ela abandonou a cidade”



André Louzas

“Deixou a cidade em estado de miséria”

Existiu um consenso de que no decorrer da gestão Luiza Erundina São Paulo esteve suja, feia e cheia de camelôs. A interrupção das obras iniciadas na gestão Jânio Quadros, sobretudo o túnel sob o rio Pinheiros, também despontou como um aspecto bastante negativo que contribuiu para a idéia de que no decorrer dessa gestão a cidade não cresceu, não se desenvolveu.

“Tem o problema com o desenvolvimento que ela não fez, que a gente via que são obras, malha viária. Nessa parte, acho que a cidade deixou de crescer”

“Desenvolvimento urbano e conservação, ela desprezou”

“Uma coisa absurda que eu achei foi aquele negócio do túnel que ela queria tampar, porque ia ficar muito mais caro do que terminar. Eu achei a coisa mais burra que podia existir”

“O problema da Erundina foi a invasão de camelôs, a sujeira que a gente via nas ruas”

As críticas à administração Erundina referiram-se ao seu “descuido” com a dimensão física e urbanística, tão bem trabalhada por Maluf e responsável pelo seu grau de aprovação. Esses aspectos, de grande visibilidade, incidem na imagem da cidade e, enquanto tal, geram uma grande repercussão pública.

“Então no lado social a Erundina foi positivo, mas no lado visual foi negativo”

Sujeira, camelôs, aumento da migração de nordestinos para SP e, em menor grau até invasões de terrenos estão, em graus distintos, associados a essa gestão. Estes problemas comprometem a imagem da cidade e às vezes

Raimundo Gadelha



parecem compor o quadro de um certo caos. É como se no decorrer desse período a SP de 5º mundo emergisse para o primeiro plano, impondo-se como a visão predominante, afrontando a face moderna da cidade e a auto-estima do paulistano.

Entre os segmentos de classe AB e BC, o período Erundina às vezes pareceu evocar a imagem de um governo “lento”, pouco impactante. Esses grupos ressaltaram a pulverização das ações do governo e mostraram-se pouco informados sobre a gestão.

“Ela não deixou muitas marcas. Foi aquele governo que melhorou um pouquinho ali, fez um pouquinho aqui... bem discreto. Passou quase em branco”

“Ela não mostrou o que ela fez”

“Eu não sei o que ela fez”

Para estes segmentos, o governo Erundina teve pouca visibilidade. O não-investimento em obras de grande visibilidade somado ao baixo alcance da comunicação do governo contribuíram para a imagem de uma administração “discreta”, sem grandes realizações.

“Foi uma administração que veio, que foi e eu nem sei o que ela fez. Eu nunca vi ela prestar contas”

No geral, a administração Luiza Erundina destacou-se pelas ações desenvolvidas na área social. Isso condiz e reforça certos traços da imagem da ex-prefeita, aqueles relacionados a sua condição feminina e ao seu histórico de luta em prol da população carente. A combinação desses dois elementos conferiu a sua gestão uma identidade singular, bastante diferenciada das demais.

Considerada eminentemente social, essa administração no entanto parece ter gerado um impacto menor que a do seu sucessor. As ações desenvolvidas nas áreas da saúde, educação e transporte melhoraram a qualidade dos serviços, constituindo-se em um referencial para a população, mas não consolidaram resultados de longo alcance, capazes de serem incorporados à vida da cidade e apropriados pelos paulistanos.

A administração Maluf sobrepôs-se a de Erundina, diluindo as marcas concretas da sua passagem pelo governo. Pode-se dizer que os resultados da administração Erundina permanecem na memória dos paulistanos mas, exceção feita aos beneficiados pelos mutirões, nem sempre se fazem presentes, visíveis, no cotidiano da cidade e/ou da população.

Passados três anos do final da sua gestão, a imagem da ex-prefeita pareceu mais preservada do que a do seu governo. No geral, ela goza, entre os paulistanos - sobretudo entre os segmentos CD - de uma imagem bastante positiva. Foram valorizadas a sua honestidade, a sua coragem e a sua intenção de realizar um governo voltado à melhoria das condições de vida da população mais carente. Ao avaliar o seu desempenho à frente da prefeitura, foi comum o comentário de que ela enfrentou sérias adversidades devido ao fato de ser “mulher” e “petista”.

“Eu acho que ela foi um pouco achatada por ser mulher”

“Ela foi boicotada. Ela nem tinha entrado e todo mundo já estava rezando para ela cair do cavalo, porque todo mundo acha que mulher...”

“É uma mulher de fibra. Ela era criticada, ia lá e enfrentava. É uma mulher guerreira”

“Ela pode não ter governado a contento, mas ela é uma pessoa honesta, e isso é uma coisa que precisa”

Esse perfil de Luiza Erundina conflita com a imagem bastante negativa do seu partido. O PT aparece como um partido forte, polêmico, diante do qual poucos se mantêm indiferentes. No geral, inexperiência, falta de preparo e radicalismo foram os atributos mais mencionados.

“O problema da Erundina foi a submissão a um mau partido”

“Ela tinha que dar contas a um partido que não estava nem aí com São Paulo”

“Inclusive ela teve uma briga com os próprios companheiros petistas, porque ela achou que deveria zelar pela parte social e eles já estavam pensando em outras coisas”.

Levando em conta as duas realidades que compõem a cidade, a administração Erundina destacou-se por ter priorizado e investido na São Paulo de 5º mundo. Num quadro onde a miséria e a carência despontavam como um grave problema social, o paulistano julgou correto, necessário e fundamental que o poder público dirigisse suas ações para amenizar a exclusão e tornar a cidade mais justa e humana.

No entanto, se a administração Erundina foi valorizada devido ao seu caráter social, por outro lado ela foi criticada na medida em que “abandonou a São Paulo do 1º mundo”. Ela descuidou do “cartão postal” da cidade, ou seja, dos aspectos estéticos e urbanísticos que evocam a imagem de desenvolvimento, modernidade e progresso e, enquanto tal, constituem-se na vocação da cidade, no desejo e orgulho do paulistano.

ALGUNS COMENTÁRIOS SOBRE O IMPACTO DAS ADMINISTRAÇÕES MALUF E ERUNDINA

As considerações sobre as administrações Paulo Maluf e Luiza Erundina levantam algumas questões acerca da gestão municipal de São Paulo e da repercussão pública das ações de governo.

A avaliação da gestão Erundina demonstra que os investimentos sociais, não obstante valorizados, têm baixa visibilidade pública, ao contrário das obras viárias de Maluf que, mesmo quando questionáveis, são palpáveis e mensuráveis a olho nu.

Isso aponta para a importância da disseminação do uso de indicadores sociais como um instrumento para avaliar e publicizar os resultados de uma administração, contribuindo para a consolidação de uma cultura de avaliação onde o impacto das políticas públicas sobre as condições de vida assumam uma dimensão tão “palpável” e concreta quanto as obras. Entendemos que em nossa sociedade, onde a mídia exerce uma influência determinante na formação da opinião pública, esse instrumento pode matizar o papel estratégico do “marketing político”.

A administração Maluf destaca-se pelas obras viárias, pela atenção dispensada às áreas mais centrais e pelo atendimento privilegiado das classes de maior poder aquisitivo, enquanto o governo Erundina é visto como voltado à área social, à periferia e à população mais carente. Pensadas nesses termos, essas administrações mostram-se bastante contrastantes.

No entanto, se no que toca às prioridades, às zonas beneficiadas e ao público-alvo das ações de governo essas administrações apresentam-se quase opostas, existe um aspecto que as torna similar. Em ambos os governos os investimentos e ações aparecem como concentrados em um único setor: obras no caso de Maluf e área social no de Erundina. Pode-se dizer que, para o paulistano, as duas administrações pecam pela parcialidade, pela atenção quase exclusiva a um setor específico da administração. Nesse sentido, tanto Maluf quanto Erundina não atendem à expectativa de um governo voltado para a cidade e os cidadãos como um todo.

“Dá para contentar a todos...”

“Se o Maluf parar um pouquinho, ele vai ver que dá para equilibrar as coisas e ajudar todas as classes. O problema é que ele visa uma coisa e só ataca aquilo. A Erundina ergueu a bandeira de ajudar os nordestinos e carregou aquela bandeira até o fim”

“O Maluf não gosta de pobre, o PT só pensa em pobre, mas não tem isso gente! Você tem que pensar no geral”

Outro aspecto a se considerar é que a alternância de governos com perfis e prioridades inversas coloca o paulistano frente à questão da descontinuidade administrativa. Esse fenômeno foi visto como negativo e prejudicial aos interesses de São Paulo, impedindo o acúmulo e a evolução da qualidade de vida na cidade.

A descontinuidade administrativa apareceu como reflexo da “politização” da administração, prática condenável e considerada avessa ao interesse público. Foi comum a idéia de que os prefeitos, ao invés de preocuparem-se com os problemas da cidade, buscam anular a política adotada no governo anterior, direcionando suas ações de modo a imprimir a sua “marca” na cidade. Segundo os grupos, esse fenômeno vem se tornando uma constante, trazendo enormes prejuízos ao paulistano. Além do ônus financeiro, representado por obras inacabadas, no campo social as iniciativas de sucesso não prosperam, sendo interrompidas na gestão posterior.

“Precisa dar continuidade”

“Se tem uma obra que já está quase terminada, você tampa e gasta um dinheirão. É muito ruim que cada governo que entra não quer seguir o que o outro fazia. Sempre tem alguma coisa que deu certo e que pode continuar. O que eu acho mais errado é isso: não ter continuidade. Cada um que entra começa algo novo. Fica uma coisa parada, outra começada e aí vai... coisas que vão se perdendo e é mais dinheiro que vai embora”

“O Maluf está terminando as obras do Jânio. Mas vai ficar num buraco deste tamanho porque quando ele sair, o outro que entrar não vai querer terminar”

Pode-se dizer que os governos Jânio, Erundina e Maluf apresentam-se como um processo contínuo e explícito de inversão de prioridades. Tendo em vista as

críticas com relação às constantes mudanças na orientação das gestões, é possível que o termo “inversão de prioridades”, comum no jargão petista, evoque para o paulistano a descontinuidade administrativa, assim como remeta à idéia de exclusividade de investimentos num determinado setor. Nesse sentido, é de se supor que esse termo carregue um significado negativo e, enquanto tal, não atenda ao desejo de um processo crescente de melhorias, de evolução da qualidade de vida, da mesma forma que contraria a expectativa de um governo voltado para a cidade como um todo.

1996: EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA EM ANO ELEITORAL

José Musa



No ano de 96, em função da conjuntura eleitoral, o Pólis não realizou a pesquisa qualitativa sobre avaliação do governo municipal. A tendência de aumento do grau de aprovação a Maluf, apontada pelo nosso estudo, foi confirmada pelo Datafolha que, em 12 de Junho, apurou 52% de ótimo/bom desempenho.

Nesse ano eleitoral, o orçamento atualizado em 31 de Julho⁶ atingiu o montante de 8.1 bilhões de reais - mais de 30% superior ao total aprovado inicialmente pela Câmara. Este valor é bem maior do que o executado em 1995: significa R\$ 800/ano para cada morador da cidade, estimados neste ano em 10.1 milhões, ou mais de dois salários mínimos por mês para cada família paulistana média. A tabela 4 mostra a evolução dos gastos das Secretarias entre 1988 e 95, assim como a previsão para 1996.

Embora esse orçamento possa sofrer alterações, nos sete primeiros meses de 96 os gastos da Secretaria de Vias Públicas já tinham atingido o total executado no ano anterior, o que demonstra a aceleração da entrega de grandes obras, com nítido objetivo eleitoral.

A Folha de São Paulo de 7 de Julho de 96 dá conta de uma pesquisa da Associação Paulista de Empreiteiras de Obras Públicas (APEOP), para quem as obras de Paulo Maluf respondem por 60% dos empregos no setor de obras públicas no Estado, contra 21% do governo Covas e 19% das demais prefeituras do Estado de São Paulo. Segundo a APEOP, é a primeira vez, desde o final dos anos 70, que a Prefeitura de São Paulo - que até 94 tinha o sexto maior orçamento público do país⁷ - emprega mais que o Estado no setor de obras.

Tabela 1 -Evolução da População e da Receita Municipal em São Paulo - 1985/95

Ano	População (X Mil)	Receita Munic. Total (1)	Receita Munic. per capita	Despesa Munic. per capita	Operações de Crédito/ Rec. % (1)	Operações de Crédito per capita
1985	9004.2	3.017.238	335	370	19.73	66
1988	9312.4	3.464.969	372	506	31.62	118
1989	9413.1	3.843.859	408	472	8.54	35
1990	9512.5	3.886.139	409	531	7.15	29
1991	9610.7	4.986.558	519	552	11.52	60
1992	9707.4	4.393.150	453	534	6.24	28
1993	9801.0	4.251.447	434	459	15.08	65
1994	9870.0	4.669.884	473	514	12.22	58
1995	9996.7	6.714.824	672	643	29.06	195

Fontes: FSEADE - Perfil Municipal (até 1993); PMSP - SEO/Secr. Finanças
Receita total em R\$ 1000. Fator de correção: IGP-DI da FGV, para R\$ de Maio/96

⁶ Fonte: Demonstração da Despesa Orçamentária por órgão em 31/07 - Sistema de Execução Orçamentária da Secretaria das Finanças da Prefeitura do Município de São Paulo.

⁷ Retificamos uma informação que vem sendo repetida com frequência por políticos e pela imprensa. Apesar de gigante, o orçamento da cidade de São Paulo, pelo menos até 1994, último ano em que dispomos de informações sobre os orçamentos dos Estados e das Capitais, sempre foi menor do que os dos Estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul - mesmo considerando apenas as suas receitas disponíveis líquidas, isto é, aquelas que os estados contam depois das transferências constitucionais para os municípios.

Tabela 2 - **Evolução dos Gastos com Pessoal e Investimentos no Município de São Paulo - 1985/95**

Ano	Receita Munic. per capita	Pessoal % Rec. Total (1)	Pessoal R\$ per capita	Investimentos % Rec. Total (1)	Investimentos R\$ per capita
1985	335	32.29	108	16.6	56
1988	372	26.19	97	44.3	165
1989	408	36.21	148	13.7	56
1990	409	37.34	153	21.3	87
1991	519	33.64	175	14.7	76
1992	453	31.40	142	21.0	95
1993	434	25.77	112	22.1	96
1994	473	26.12	124	20.3	96
1995	672	20.93	141	24.2	163

Fontes: FSEADE - Perfil Municipal (até 1993); PMSP - SEO/Secr. Finanças
Fator de correção: IGP-DI da FGV, para R\$ de Maio/96

Tabela 3 - **Município de São Paulo: Evolução dos Gastos nas Secretarias Sociais, na Secretaria de Vias Públicas e com Encargos e Amortizações da Dívida - 1988/95 (% da Despesa Total)**

Ano	Saúde	Educação	Habitação	Bem Estar Social	Abastecimento	Cultura	Espportes	Transportes	Total Secret. Sociais	Vias Públ.	Encarg. Amortiz. Dívida
1988	8.8	8.7	0.8	3.2	1.4	1.3	0.4	3.5	28.10	27.2	14.30
1989	10.54	11.60	1.27	3.65	1.96	1.32	0.52	13.72	44.58	4.82	14.41
1990	13.16	9.94	2.17	3.63	2.99	1.58	0.72	15.25	49.44	8.21	7.28
1991	14.90	11.50	2.88	4.36	1.89	1.6	0.78	11.70	49.61	5.07	7.76
1992	14.70	10.62	3.82	4.18	1.7	1.8	0.7	15.70	53.22	10.29	6.26
1993	12.73	9.49	2.10	3.94	2.01	1.3	0.59	14.86	47.02	16.14	6.51
1994	10.84	10.30	1.81	3.48	1.82	1.1	0.47	6.06	35.88	14.98	16.41
1995	10.04	8.94	2.44	2.86	1.13	1.18	0.73	6.23	33.55	20.21	15.95

Fontes: PMSP - SEO/Secr. Finanças; Min. Faz. - DIVEM
Fator de correção: IGP-DI da FGV, para R\$ de Maio/96

**Tabela 4 - Município de São Paulo:
Evolução dos Gastos nas Secretarias Sociais, na Secretaria de Vias Públicas
e com Encargos e Amortizações da Dívida - 1988/95;
Estimativa de despesas em 1996 (em R\$ per capita)**

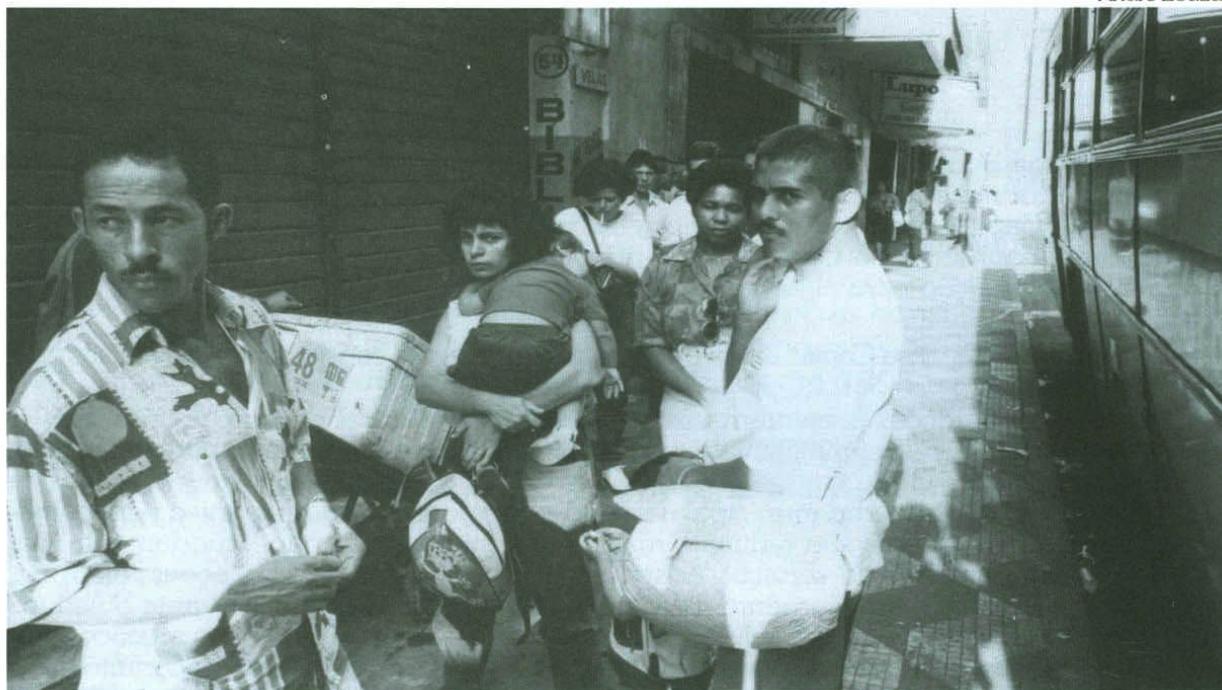
Ano	Saúde	Educação	Habitação	Bem Estar Social	Abastecimento	Cultura	Espportes	Transportes	Total Secret. Sociais	Vias Públ.	Encarg. Amortiz. Dívida
1988	45	44	4	16	7	7	2	18	142	138	72
1989	50	55	6	17	9	6	2	65	211	23	68
1990	70	53	12	19	16	8	4	81	263	44	39
1991	82	63	16	24	10	9	4	65	274	28	43
1992	79	57	20	22	9	10	4	84	284	55	33
1993	58	44	10	18	9	6	3	68	216	74	30
1994	56	53	9	18	9	6	2	31	184	77	84
1995	65	58	16	18	7	8	5	40	216	130	103
1996*	92	60	34	23	8	10	6	54	287	160	

Fontes: PMSP - SEO/Secr. Finanças; Min. Faz. - DIVEM

Fator de correção: IGP-DI da FGV, para R\$ de Maio/96

Obs. (*) Estimativas para 96 pela execução orçamentária até 31/07/96.

André Louzas



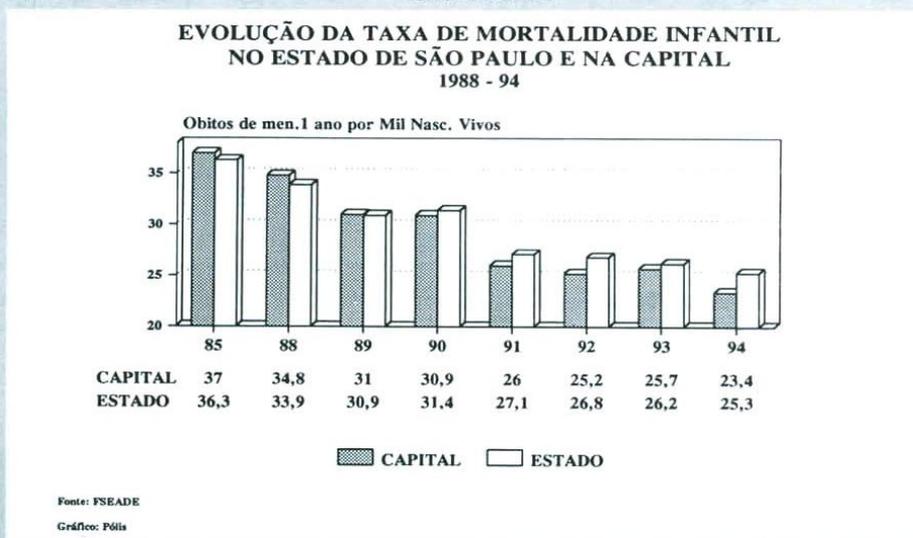
A Secretaria da Habitação também apresentou uma execução orçamentária que poderá representar um gasto *per capita* 110% superior ao de 1995, ou 70% além do último ano do governo Erundina.

Seguindo a mesma linha, a Secretaria da Saúde poderá ultrapassar em mais de 40% o gasto *per capita* do ano passado e superar o de 1991, o melhor ano da Saúde na gestão Erundina. A maior parte desses recursos foi destinada ao PAS, um plano caro e essencialmente voltado para o atendimento imediato da demanda.

O papel do governo municipal no SUS

O prefeito Maluf procurou transferir para os profissionais, principalmente os médicos, a responsabilidade pela insatisfação crescente da população com a piora do atendimento da rede municipal de saúde, agravada pelo desemprego e a ameaça para muitos de perderem seus sistemas de saúde privados. A implantação do PAS deslocou para segundo plano uma questão essencial, relativa ao próprio papel da prefeitura no sistema de saúde. Afinal, a administração municipal é responsável pela saúde da população, ou somente pelos seus serviços próprios, que como vimos, atendem uma pequena parte da demanda? Pelos dados de mortalidade de 1994, que são os últimos disponíveis, verificamos que a desidratação ainda é a causa de uma em cada 15 mortes de crianças com menos de um ano. Um terço destas mortes por enterites ocorre em apenas três bairros: Guaianazes, Capela do Socorro e Santo Amaro.

Gráfico 16



O gráfico mostra, tanto para o Estado de São Paulo quanto para a Capital, uma redução da mortalidade infantil. Entre 1985 e 88 a Capital apresentou uma **taxa de redução** desse indicador mais baixa do que o Estado como um todo; já entre 88 e 92 ocorre uma inversão, e a Capital passa a ter um coeficiente menor do que o Estado. Em 93, a mortalidade infantil aumenta na Capital enquanto diminui no Estado, e volta a cair em 94. Chamamos a atenção para algumas questões:

- 1- A mortalidade infantil na Capital ainda é vergonhosamente alta, considerando os recursos que a cidade dispõe;
- 2- Os bairros periféricos apresentam taxas até três vezes maiores do que os centrais;
- 3- Ela pode ser reduzida significativa e rapidamente, caso esta meta seja priorizada pelo governo municipal;
- 4- evidentemente, o governo municipal não pode ser apontado como o único nem como principal responsável pela sua redução, mas deve assumir o seu papel fundamental na articulação do conjunto de serviços existentes e na coordenação das ações, além de sensibilizar e motivar o engajamento da sociedade para alcançar este relevante objetivo. Em alguns bairros, como Itaim Paulista, São Miguel e Guaianazes, as mortes precoces por acidentes vasculares cerebrais (em pessoas com menos de 50 anos de idade) são muito mais frequentes do que em outras áreas da cidade. Isto acontece porque muitos de seus moradores ignoram que apresentam hipertensão, e mesmo quando sabem, não conseguem os medicamentos e o controle adequados. Da mesma forma, em vários bairros o número de mulheres que morrem precocemente devido a cânceres ginecológicos evitáveis é muito elevado. Com os recursos já existentes seria possível reverter este quadro, com uma adequada articulação entre os serviços municipais, estaduais e privados destes bairros. E a quem cabe esse papel?

Pela lei do SUS, esta responsabilidade é do governo local. O Pro-AIM, da Secretaria Municipal de Saúde, continua produzindo informações atualizadas que poderiam orientar, em cada área da cidade, as prioridades para intervenção. Mas o governo municipal precisaria tomar a iniciativa de articular o conjunto dos serviços e das ações de saúde existentes na cidade, além de integrá-lo com outros serviços, como os da Educação, Bem Estar, SABESP, Habitação, etc.



O orçamento não expressa os gastos que efetivamente serão realizados pela administração. Tudo indica que dificilmente as receitas atingirão o previsto, pois a arrecadação do IPTU, por exemplo, e as transferências constitucionais, como o ICMS, estavam até julho abaixo do esperado. A possibilidade de ocorrer neste ano uma arrecadação até menor do que a obtida em 1995 explica a aprovação no último 13 de Agosto, em regime de urgência, de um “empréstimo” de R\$ 240 milhões do Instituto de Previdência Municipal (IPREM), *para cobrir gastos com o PAS e o Cingapura*. Este procedimento, totalmente inusitado, revela que o governo municipal, esgotada sua capacidade de contrair novos empréstimos no sistema financeiro, está lançando mão de recursos dos funcionários para bancar seus investimentos.

É de se esperar que, reproduzindo uma prática comum no governo Maluf, o orçamento deste ano seja redesenhado segundo os interesses da administração. Esta facilidade que o governo municipal tem para alterar totalmente o que é aprovado pela Câmara, contando com sua anuência, é uma das características do chamado orçamento-fantasia, que tanto desmoraliza o Legislativo municipal.

De qualquer forma, a execução orçamentária do 1º semestre expressa as prioridades assumidas pelo governo neste ano eleitoral. Obras viárias, projeto Cingapura e o PAS deverão ser as áreas contempladas com mais recursos. Carros-chefes dessa administração, elas constituem-se em marcos de uma administração que pautou suas ações tendo em vista a consolidação da imagem de uma cidade de 1º mundo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

André Louzias



Embora esse estudo não pretenda aprofundar a análise sobre as políticas desenvolvidas pela administração, cabe tecer alguns comentários sobre os possíveis impactos dos três principais projetos para a qualidade de vida da cidade.



A concentração de grandes obras viárias numa região

relativamente pequena e privilegiada não se traduziu numa melhora efetiva do trânsito na cidade. Os dados apontam que a velocidade média nas vias expressas de São Paulo vem caindo desde 92: de 52 Km/h para 44 Km/h no 1º semestre de 96. Da mesma forma, a velocidade média dos ônibus, que era de 21 km/h em 1984, baixou para 14 km/h em 96. Assim, longe de atenuar os problemas de trânsito, essas obras parecem confirmar a tese de que, no geral, túneis e viadutos constituem-se no meio mais rápido (e caro) entre um congestionamento e outro.

Enquanto o poder público não investir pesadamente no transporte coletivo, retirando das ruas o excesso de automóveis, o paulistano permanecerá horas no seu carro ou no ônibus, refém de um projeto de cidade que confunde congestionamento com desenvolvimento.

O PAS apresenta-se como um projeto, a princípio, capaz de melhorar o atendimento médico prestado a uma população que vinha sofrendo as consequências do descaso administrativo e do corte de recursos para o setor. Sem aprofundar a discussão sobre o custo adicional do projeto referente aos cerca de 28 mil funcionários que, não tendo aderido ao Plano, permanecem na folha de pagamento exercendo funções incompatíveis com a sua qualificação, há que se considerar que o PAS não atende aos desafios e à responsabilidade do município com relação à saúde integral do cidadão. Ao contrário, ele rompe com os princípios do SUS, sistema que prevê um papel fundamental do município na articulação e coordenação do conjunto de ações, públicas ou privadas, voltadas à prevenção e à promoção da saúde da população.

Quanto ao Cingapura, o número irrisório de apartamentos entregues até o final da gestão impede qualquer consideração a respeito do impacto social do projeto diante da magnitude da carência de habitação para a população de baixa renda na cidade. Cabe apontar que, mantido o ritmo de investimentos realizados por Maluf no setor, seriam necessárias 40 gestões para atender a atual demanda apenas da população favelada.

No geral, as críticas ao Cingapura referem-se ao seu maior custo unitário (quando comparado ao mutirão) e à padronização da construção, frequentemente inadequada ao perfil e às necessidades do público atendido. Gostaríamos no entanto de ressaltar que outros projetos, como por exemplo o mutirão, ao pressuporem a participação e o envolvimento direto da população beneficiada,

estimulam laços de solidariedade e atuam no sentido de deslocar o eixo da ação pública de uma visão passiva de atendimento de necessidades básicas (base de uma relação clientelista) para uma visão mais ativa e cidadã.

Independente do impacto efetivo desses projetos na qualidade de vida de São Paulo, eles tiveram uma grande repercussão pública e respondem pelo alto grau de aprovação conferido à gestão Maluf. Administração de resultados concretos, palpáveis, veiculados insistentemente nos principais meios de comunicação, ela investiu pesadamente nas regiões mais ricas, reforçando os traços da cidade associados ao 1º mundo.

Direcionando suas ações para a parte da cidade que traduz o potencial e a grandeza de São Paulo, esse governo acentuou a tendência a se considerar uma parte da cidade como sendo o seu todo. Nesse sentido, qualquer melhoria nesta região foi apresentada e assimilada como uma melhoria na cidade.

Além das obras viárias, o PAS e o Cingapura, apresentados como a face social do governo, foram implementados atendendo aos desejos e imperativos de uma São Paulo que aspira à condição de 1º mundo. Ícones de uma modernidade sedutora, eles acenam na direção da inclusão simbólica dos paulistanos que habitam no 5º mundo.

Político hábil, Maluf administrou SP com os olhos voltados ao 1º Mundo. Suas ações respondem aos anseios relativos a essa face da cidade, tão valorizada pelos paulistanos. De costas para o 5º Mundo, alheio à realidade das periferias desassistidas e violentas, ele no entanto dialogou com os excluídos alimentando suas expectativas de acesso à modernidade, que tem na racionalidade arquitetônica do Cingapura e no cartão do plano de saúde a sua expressão material.

O cartão magnético e o helicóptero do PAS representam o passaporte do pobre ao seguro saúde, assim como o Cingapura transforma, como num passe de

André Louzas



mágica, favelas em prédios modernos e seus ocupantes, antes vistos como marginais, em classe média. Ao invés de operar na linha da universalização dos direitos, as políticas sociais do governo Maluf apontam na direção de uma cidadania virtual.

Num mundo em rápida transformação, onde aumenta a insegurança (em relação ao emprego, aos valores, etc), Maluf assumiu o discurso da ordem e usou a sua autoridade para implementar medidas polêmicas (cinto de segurança, proibição do fumo em restaurantes) que disciplinam o comportamento do cidadão.

A gestão Maluf impactou os paulistanos e os princípios que orientaram seu projeto vem demonstrando ter chances de continuidade. Esse projeto, centrado em intervenções que reforçam o imaginário de uma cidade de 1º Mundo, deslocou para o segundo plano a discussão sobre o papel da administração no enfrentamento das questões sociais.

Em pleno período eleitoral a violência, até então circunscrita às periferias e regiões mais degradadas da cidade, atingiu os bairros mais privilegiados, levando segmentos da sociedade a articularem o movimento Reage São Paulo. Produto de uma série de fatores, a violência urbana desponta como um fenômeno que compromete qualquer noção de avanço da qualidade de vida na cidade.

Embora o governo local não possa ser responsabilizado integralmente pelo recrudescimento da violência, é curioso constatar que o debate sobre esse tema passa ao largo da gestão municipal, sem considerar as possibilidades de ação da administração nas raízes da violência. É como se os resultados apresentados no plano viário eximissem o prefeito de suas outras responsabilidades. Seduzida pelas intervenções de cunho “modernizante”, a população tendeu a aprovar a gestão Maluf pelo que ela fez, isentando-a pelo que ela, reconhecidamente, deixou de fazer.

Vários estudos apontam que a existência de profundas desigualdades sociais geram um campo propício à violência. Cabe indagar até que ponto essa administração, ao acentuar as disparidades entre a área rica da cidade, que privilegiou, e as áreas pobres, onde desmantelou as políticas sociais e desprezou iniciativas de mobilização cidadã, não teria alimentado, em algum grau, a escalada da própria violência.

Entendemos que essa é uma questão crucial, um desafio a ser enfrentado a partir da reapropriação de um conceito de modernidade que não seja excludente, onde o crescimento possa ser efetivamente conjugado com a cidadania e a melhoria da qualidade de vida de todos. Apesar da magnitude dos problemas de São Paulo acreditamos que, a exemplo de tantas outras cidades, o governo municipal pode exercer um papel decisivo nesse processo, a partir de uma nova e dinâmica relação com a sociedade.

PÓLIS - ASSESSORIA, FORMAÇÃO E ESTUDOS EM POLÍTICAS SOCIAIS

O Pólis é uma entidade civil, sem fins lucrativos, apartidária e pluralista. O seu objetivo é a intervenção no espaço público das cidades e a reflexão sobre o urbano, contribuindo para a ampliação e criação de direitos, o desenvolvimento local, a democratização das gestões municipais, a participação dos movimentos sociais e dos cidadãos, a melhoria da qualidade de vida e sustentabilidade urbana.

Seu público-alvo são os movimentos sociais e Fóruns, Prefeituras, ONGs, Entidades de Defesa dos Direitos Humanos, órgãos voltados para a formulação e implementação de políticas sociais, entidades de estudo e pesquisa e outros.

Sua linha de publicações visa abrir um canal de debates sobre um conjunto de estudos e pesquisas centradas na questão urbana. Os campos de conhecimentos que o PÓLIS definiu como prioritários em seu trabalho são:

GESTÃO DEMOCRÁTICA, PODER LOCAL E POLÍTICAS PÚBLICAS - envolvendo temas como democratização da gestão municipal, descentralização política; reforma urbana; experiências de poder local; políticas públicas.

PARTICIPAÇÃO POPULAR E CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA - envolvendo temas como participação; lutas sociais urbanas; conselhos populares; mecanismos jurídico-institucionais de participação; direitos de cidadania.

MEIO AMBIENTE E QUALIDADE DE VIDA - envolvendo temas como meio ambiente urbano; saneamento ambiental; educação ambiental; políticas ambientais; estilos de desenvolvimento e aspectos político-culturais da qualidade de vida urbana.

CULTURA URBANA - envolvendo temas como desenvolvimento cultural e humano; direitos culturais; o imaginário das cidades; valores e comportamentos dos cidadãos; cultura política; memória urbana; políticas culturais e o fazer cultural nas cidades.

Estes campos de conhecimento são trabalhados na dimensão do desenvolvimento local sustentável e apresentam três eixos como referencial analítico: a discussão sobre a qualidade de vida; a busca de experiências inovadoras e a formulação de novos paradigmas para a abordagem da questão urbana e local.

REVISTA PÓLIS

- 01 - Reforma Urbana e o Direito à Cidade - 1991 (esgotada)
- 02 - Cortiços em São Paulo: O problema e suas alternativas - 1991 (esgotada)
- 03 - Ambiente Urbano e Qualidade de Vida - 1991
- 04 - Mutirão e Auto-Gestão em São Paulo: Uma experiência de construção de casas populares - 1991 (esgotada)
- 05 - Lages: Um jeito de governar - 1991
- 06 - Prefeitura de Fortaleza: Administração Popular 1996/88 - 1992
- 07 - Moradores de Rua - 1992
- 08 - Estudos de gestão: Ronda Alta e São João do Triunfo - 1992
- 09 - Experiências Inovadoras de Gestão Municipal - 1992
- 10 - A Cidade faz a sua Constituição - 1993
- 11 - Estudos de Gestão: Icapuí e Janduís - 1993
- 12 - Experiências de gestão Cultural Democrática - 1993
- 13 - As Reivindicações Populares e a Constituição - 1993
- 14 - A Participação Popular nos Governos Locais - 1994
- 15 - Urbanização de Favelas: Duas experiências em Construção - 1994
- 16 - O Futuro das Cidades - 1994 (esgotada)
- 17 - Projeto Cultural para um Governo Sustentável - 1994
- 18 - Santos: O desafio de ser Governo - 1994
- 19 - Revitalização de Centros Urbanos - 1994
- 20 - Moradia e Cidadania: Um debate em movimento - 1994
- 21 - Como Reconhecer um Bom Governo? O papel das administrações municipais na melhoria da qualidade de vida - 1995
- 22 - São Paulo: Conflitos e negociações na disputa pela Cidade - 1996
- 24 - 50 DICAS - Idéias para a Ação Municipal - 1996
- 25 - Desenvolvimento Local - Geração de emprego e renda - 1996
- 26 - São Paulo: a cidade e seu governo - O olhar do cidadão - 1996

NÚMEROS ESPECIAIS

- Ordenamento Jurídico: Inimigo declarado ou aliado incompreendido? - 1992
 - Alternativas Contra a Fome - 1993
- Poder Local, Participação Popular, Construção da Cidadania - 1995 (esgotada)

PRÓXIMO NÚMERO:

Cidadania Cultural: Um projeto para São Paulo



FOTO SEBASTIÃO SALGADO

São Paulo! comoção de minha vida...

Mário de Andrade, Paulicéia Desvairada