

PÓLIS

Nº 18, 1994



Santos: o Desafio de ser Governo

Anna Luiza Salles Souto Ferreira, Marco Antonio de Almeida
e Victor Augusto Petrucci

Publicações Pólis

ISSN-0104-2335

CATALOGAÇÃO NA FONTE — CDI

FER	FERREIRA, Anna Luiza Salles Souto & ALMEIDA, Marco Antonio. <u>Santos: o desafio de ser governo</u> . São Paulo, Pólis, 1994. 95p. (Publicações Pólis, 18)	
	1. Gestão Municipal - Santos (SP) - 1989/1992. 2. Participação Popular 3. Políticas Públicas 4. Partido dos Trabalhadores I. Pólis II. PETRUCCI, Victor Augusto III. Título IV. Série	
		Tesouro Pólis: 31 42 32 311.322

Índices para catálogo sistemático:

Gestão Municipal	31
Participação Popular	42
Partido dos Trabalhadores	311.322
Políticas Públicas	32

PÓLIS — Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais

Endereço: Rua Joaquim Floriano, 462 — Itaim Bibi
CEP 04534-002 — São Paulo — SP — Brasil
Tel.: (011) 820-2945, 820-6572
Fax: (011) 820-5279

Com apoio financeiro da
EZE — Evangelische Zentralstelle für Entwicklungshilfe E. V.
Alemanha
IAF - Fundação Interamericana
USA
Fundação FORD
USA

SANTOS: O DESAFIO DE SER GOVERNO

Equipe do Pólis

Diretoria: Silvio Caccia Bava, Maria Elisabeth Grimberg, Vera Telles, Hamilton José Barreto de Faria e Carlos Morales.

Equipe Técnica: Ana Amélia da Silva, Anna Luiza Salles Souto Ferreira, Ana Luiza Motta, Christiane Costa, José Carlos Vaz, Marco Antonio de Almeida, Maria Conceição Sepúlveda, Nelson Saule Jr., Osmar de Paula Leite, Victor Augusto Petrucci, Rosana Elisa Catelli, Valmir de Souza, Ruth Simão Paulino, Jorge Kayano, Renata Villas-Boas.

Equipe Administrativa: Jamil Rogério dos Santos, Paulo Bettinelli, Erica M. Letzerich, Daniel da Silva, Patricia Gaturamo, Ângela Maria Bezerra e Nilza A. de Paula.

Equipe de Realização

Pesquisa e Redação: Anna Luiza Salles Souto Ferreira, Marco Antonio de Almeida, Victor Augusto Petrucci

Edição e Programação Visual: Anna Luiza Salles Souto Ferreira e Marco Antonio de Almeida

Gráficos: Victor Augusto Petrucci

Editoração Eletrônica Jamil Rogério dos Santos

Fotos: Departamento de Comunicação da Prefeitura de Santos (DECOM)

SANTOS : O DESAFIO DE SER GOVERNO
(*Anna Luiza Salles Souto Ferreira e Marco Antonio de Almeida*)

SUMÁRIO

	pág.
Introdução	1
CAP.I - SANTOS E AS ELEIÇÕES DE 1988	3
<i>Caracterização do Município</i>	<i>3</i>
<i>O "Porto Vermelho" e a tradição libertária</i>	<i>4</i>
<i>A candidata e o partido</i>	<i>6</i>
<i>As propostas e a campanha</i>	<i>7</i>
CAP.II - A QUESTÃO DE SER GOVERNO	9
<i>A crise dos transportes e os embates políticos</i>	<i>10</i>
<i>A luta para comunicar-se com a população</i>	<i>13</i>
<i>A intervenção na Casa de Saúde Anchieta</i>	<i>14</i>
<i>Reforma tributária</i>	<i>16</i>
CAP.III - PÉS NA TERRA: POLÍTICAS SOCIAIS.	21
<i>Saúde</i>	<i>21</i>
<i>Educação</i>	<i>32</i>
<i>Ação Comunitária</i>	<i>36</i>
<i>Habitação e ordenamento do espaço urbano</i>	<i>40</i>
CAP.IV - A CIDADE E O MAR	47
<i>O Porto de Santos</i>	<i>47</i>
<i>Balneabilidade das praias e turismo</i>	<i>52</i>
CAP.V - A "ALMA" DA CIDADE:	
IDENTIDADE E VALORES LOCAIS	55
<i>Política e sedução</i>	<i>55</i>
<i>Identidade, tradição e valores locais</i>	<i>56</i>
<i>O Fórum da Cidade</i>	<i>61</i>
CAP.VI - DELICADAS RELAÇÕES	63
<i>Administração, partido e funcionalismo</i>	<i>63</i>
<i>Vozes dissonantes</i>	<i>64</i>
CONCLUSÃO	67
ANEXO - SANTOS 1988/1991:	
INDICADORES QUANTITATIVOS (Victor Augusto Petrucci) . . .	71
BIBLIOGRAFIA	94

INTRODUÇÃO

Com a publicação de *Santos: o desafio de ser governo*, o PÓLIS dá continuidade aos seus estudos de gestão municipal. Estes estudos abordam agora uma nova realidade, voltando-se para os municípios de grande porte - capitais, centros regionais ou cidades pertencentes às regiões metropolitanas. É nestes municípios que se concentra uma significativa parcela da população brasileira, e onde a complexidade dos problemas a serem enfrentados pelas administrações municipais apresenta-se de forma mais dramática.

A administração da prefeita Telma de Souza em Santos 1989-1992, eleita com escassa margem de votos, iniciou seu governo sob bombardeio das forças conservadoras locais e desconfiança generalizada da população, mas soube reverter este quadro para uma grande aceitação popular.

Para dar conta da complexidade dos problemas envolvidos nesse percurso contamos com a colaboração da prefeita e de sua equipe, além de outras pessoas não envolvidas diretamente com a administração. Foram diversas horas de entrevistas abordando os mais variados temas relacionados à atuação dessa gestão. Muitos trechos das entrevistas, por sua relevância, encontram-se incorporados ao estudo. Dessa forma, gostaríamos de expressar a nossa mais profunda gratidão às seguintes pessoas: Alcindo Gonçalves, Alfredo Luiz Buso, Fábio Barbosa, Gilberto Tayfour, José Rodrigues, Leda Mondim, Lenimar Rios, Maria Lúcia Prandi, Maria do Rosário Salles Gomes, prof. Willy Bajer, Tânia Machado de Sá, dr. Zanetta e, em especial, Telma de Souza.



O PORTO DE SANTOS, ELEMENTO FUNDAMENTAL NA DINÂMICA DA CIDADE.

I. Santos e as Eleições de 1988

CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO

O município de Santos, no litoral do Estado de São Paulo possui uma área de 725 km² e uma população de 428.500 habitantes(*). É a cidade com o maior contingente de população residente na região da Baixada Santista (que também inclui os municípios de Cubatão, São Vicente, Guarujá, Praia Grande e Bertioga). Nas últimas décadas Santos vem apresentando uma taxa geométrica de crescimento decrescente:

1960/70	1970/80	1980/91
2,66	1,89	0,25

A desaceleração do crescimento populacional se deve à queda da taxa líquida de migração, que na Região de governo de Santos caiu de 198,07/1000 hab. no período 1970/80 para 48,49 na década 1980/91. Da mesma forma, nota-se um decréscimo da taxa de natalidade no município, que passa de 19/1000 hab. em 1988 para 14,64 em 92.

Santos apresenta alguns indicadores que a colocam numa situação vantajosa em relação a outros municípios do Estado. Segundo dados do IBGE - Censo 91, essa cidade tem uma taxa de alfabetização de 94.6% (maiores de 15 anos). Conta com 122.134 domicílios particulares permanentes, sendo 7.17% em favelas. O município apresenta índices de saneamento bem superiores a média das cidades brasileiras. A rede de água cobre 98% dos domicílios e a de esgoto 92.5%. A responsabilidade pelas redes é da SABESP, empresa do governo estadual.

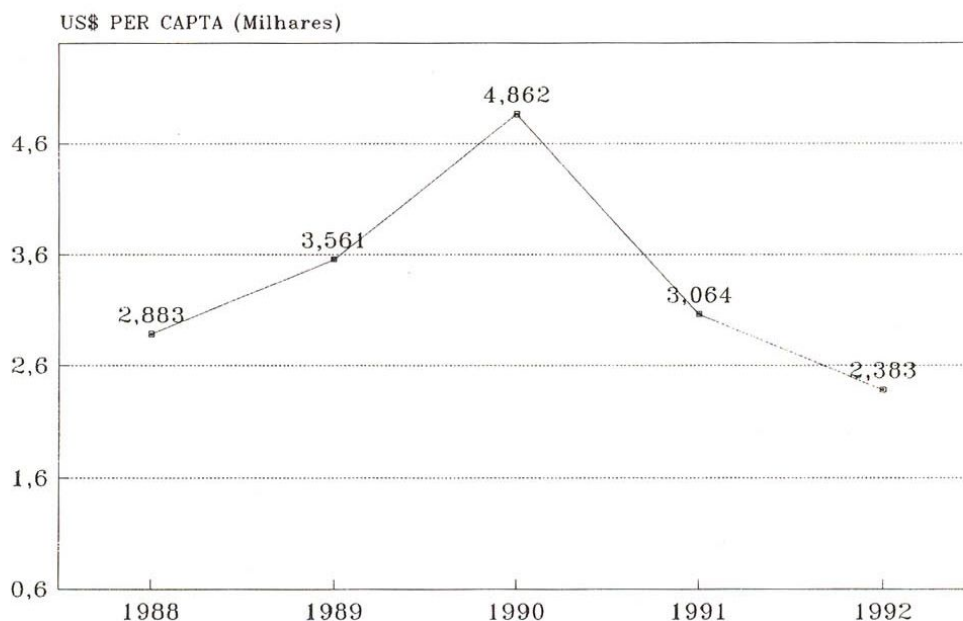
Em Santos, a renda média dos chefes de família alcança 7.0 salários mínimos em 91, índice próximo ao do município de São Paulo, que é o maior do Estado.

(*) Esses dados, do IBGE/Censo 1991, incluem o distrito de Bertioga, que se emancipou com as eleições municipais de 1992. O desmembramento fez com que Santos perdesse aproximadamente 2/3 do seu território e 11.400 habitantes.

As principais atividades econômicas são o comércio, o turismo e a prestação de serviços. Conta com um dos mais importantes portos da América Latina.

O valor adicionado é o indicador econômico que mais se aproxima do PIB municipal.

EVOLUCAO DO VALOR ADICIONADO Município de Santos



Fonte: SEADE

Santos sofreu as consequências da política recessiva desenvolvida pelo governo Collor. A evolução do valor adicionado bruto e per capita indica uma queda brusca no ano de 91, quando ele retorna aos níveis de 1988 e 89. O comportamento do valor adicionado em 92 continuou adverso, refletindo a queda da atividade econômica de modo geral.

O "PORTO VERMELHO" E A TRADIÇÃO LIBERTÁRIA

Santos ganhou importância na economia nacional sobretudo a partir da 1ª República. Tornou-se a porta de entrada de imigrantes das mais diversas nacionalidades que se dirigiam para São Paulo, projetando-se como o principal porto de escoamento do café. A ligação com o mundo da produção estimulou seu crescimento, conectando-a cada vez mais ao mercado internacional.

A cidade passou a ser conhecida nessa época como a "Barcelona Brasileira", construindo uma tradição libertária muito forte em sua

história. Nesse período, de forte imigração e desenvolvimento das forças produtivas, foi se formando uma classe trabalhadora e operária *mestiça*, uma comunidade ao mesmo tempo multicultural e multiétnica. E nessa história, os trabalhadores do porto sempre ocuparam uma posição central.

Este setor do movimento trabalhador, fortemente marcado pelo anarco-sindicalismo, soube logo avaliar seu papel estratégico numa economia exportadora e o poder de fogo de suas greves. Logo puderam também sentir a reação a esse poder. As greves portuárias em Santos eram tratadas como verdadeiras operações de guerra e a cidade literalmente sitiada. "Agitadores estrangeiros" eram presos, comícios e passeatas eram dissolvidos com violência.

A partir da década de 20, o PCB substituiu os anarquistas na liderança do movimento trabalhador portuário. Posteriormente o PTB getulista disputou essa liderança, firmando-se como força política importante no meio sindical. Com o golpe militar de 1964 houve a intervenção nos sindicatos portuários e a cassação ou prisão de seus líderes. Um navio de guerra, o Raul Soares, foi deslocado para Santos e utilizado para encarcerar dissidentes políticos. Em 1968 o prefeito eleito, Esmeraldo Tarquínio, foi cassado, e a cidade considerada zona de segurança nacional. Santos ficou sob intervenção federal até 1984, quando foram restabelecidas as eleições para prefeito.

Esse período de repressão não conseguiu abafar totalmente o movimento trabalhador. Em 1980, ainda sob vigência do regime militar, o porto sofreu uma paralisação que durou cinco dias e só voltou a operar após acordo da Companhia Docas com os sindicatos. No período histórico mais recente, a Força Sindical tem ocupado um lugar de destaque nas organizações dos trabalhadores do porto.

Esta história de lutas dos trabalhadores, que explica o mito do "Porto Vermelho" de Santos, encontra seu contraponto no lado mais conservador da cidade, expresso nas muitas lojas maçônicas, nas entidades filantrópicas, nas associações de pequenos e médios comerciantes e em outros grupos. Esse setor tem seu peso específico no jogo de forças políticas que se desenrola no município e cumpre um papel que não pode ser minimizado.

Na realidade, a importância da história libertária de Santos está não tanto em suas conquistas políticas propriamente ditas, mas na função que ela desempenhou na constituição da identidade do município. Conforme aponta Maria Lúcia Gitahy "o passado do movimento operário santista raramente tem sido apropriado como balanço racional, manancial de experiências incorporadas pelo movimento operário do presente. Não obstante, este mesmo passado tem sido transmitido pelas vias mais informais da comunicação pessoa

a pessoa e invocado o plano da emoção. O passado do movimento operário santista tem sido absorvido, menos enquanto registro histórico, racionalmente avaliado, e mais como denso tecido de fundo significado emotivo, valor transmitido de geração a geração, fonte de orgulho e inspiração."⁽¹⁾

A CANDIDATA E O PARTIDO

Telma de Souza formou-se em Pedagogia e Direito. Exerceu durante muitos anos o Magistério, destacando-se nas lutas da categoria. Foi uma das fundadoras do Partido dos Trabalhadores em Santos, em 1980. A política entrou cedo em sua vida. Seu pai, João Inácio de Souza, ex-estivador, foi vereador pelo antigo PTB. Em 1964, por ocasião do golpe militar, ele foi cassado e impedido de disputar as eleições. A mãe de Telma, D. Hilda, disputou o pleito no lugar do marido e foi eleita, mantendo a presença familiar na política.

Telma elegeu-se vereadora em 1982, com a terceira maior votação do município, tornando-se a única mulher na Câmara. Com o retorno da autonomia do município, disputou a eleição para a prefeitura em 1984, sendo a terceira candidata mais votada na cidade e a primeira dentro de seu partido (ainda vigorava o sistema de sub-legendas e o PT lançou três candidatos). Em 1986 foi eleita deputada estadual. Finalmente, em 1988 venceu a eleição para a prefeitura de Santos com uma apertada margem de votos.

As trajetórias políticas de Telma e do Partido dos Trabalhadores em Santos estão intimamente ligadas. O perfil do PT em Santos é diferenciado - não surge apoiado sobre uma base sindical forte, como em outros lugares. Sua base inicial foi formada por uma intelectualidade ligada à luta pela anistia, pessoas vindas de outros partidos e movimentos clandestinos, setores progressistas da Igreja e alguns embriões de oposições sindicais (rodoviários, administração portuária, metalúrgicos). A presença feminina sempre foi marcante: 52% dos membros do diretório são mulheres.

À singularidade política do PT somou-se uma outra história, a vivência de uma geração fortemente marcada pelos movimentos culturais dos anos 60, e que influenciará uma nova esquerda que surge na passagem para a década seguinte. Para Telma "o PT tem uma proposta. É a proposta mais avançada deste país; gostem ou não dela, é a mais avançada. É o partido mais sério que existe, com todos os problemas

(1) GITAHY, Maria Lúcia C., *Ventos do Mar - Trabalhadores do Porto, Movimento Operário e Cultura Urbana em Santos, 1889-1914*, São Paulo, Editora UNESP, 1992, pp. 140.

que ele tem. E realmente eu me identifiquei profundamente com ele e com sua proposta. Principalmente porque também sofri muita influência de Paulo Freire, afinal somos produto dos anos 60, dos Beatles, do maio de 68 na França, nós somos os hippies que não usam mais trançinhas e saias compridas..."⁽²⁾

Telma autodefine-se como uma autêntica "filha" de Santos, uma pessoa que construiu seu rosto público numa relação mista de identificação e estranhamento com a cidade. A filha de seu Joãozinho e D. Hilda, que estudou piano, foi primeira aluna da classe e, depois, professora, incorporou o estilo "rebelde" dos anos 70: um comportamento libertário, combativo, e com forte sentimento de indignação. Esse perfil de pessoa destemida, que não recua na hora da briga, marcou sua atuação como vereadora, proporcionando-lhe a base para eleger-se deputada estadual. Na Assembléia, seu mandato ganhou uma adequação mais técnica, o que lhe permitiu barrar, em 1987, um projeto do então governador Orestes Quêrcia, que propunha a regularização de áreas de mananciais ocupadas irregularmente. Foi com essa trajetória política que Telma apresentou-se como candidata à prefeita em 1988.

AS PROPOSTAS E A CAMPANHA

Cerca de 10 meses antes da eleição, quando o cenário político ainda era indefinido e as campanhas estavam frias, o PT lançou uma "Carta aos Santistas". Esta carta foi distribuída a todos os segmentos sociais, embora fossem priorizados os setores médios, formadores de opinião. O principal objetivo era o de desmistificar certos preconceitos com relação ao PT, especialmente os alardeados pelos setores conservadores. Nesse documento, bastante genérico, o partido expunha algumas posições em relação ao tipo de políticas públicas que pretendia adotar caso chegasse à prefeitura. A preocupação com a melhoria de vida da população carente era ressaltada, ao mesmo tempo em que o PT procurava mostrar que também estava atento à preservação da qualidade de vida já existente, apontando para a manutenção e aperfeiçoamento da infra-estrutura urbana e dos equipamentos coletivos.

O quadro eleitoral indicava uma disputa equilibrada entre três blocos políticos. O PDS, com o candidato Paulo Gomes Barbosa, representava o setor mais radical de direita. O PMDB, num processo onde prevaleceu o cacife do então prefeito Osvaldo Justo, indicou o deputado Del Bosco Amaral, um político de centro, com perfil conservador. Finalmente a candidatura de Telma de Souza, para a qual

(2) Santos: *Políticas Públicas de Uma Mulher. Documentação de Uma Experiência*. IBAM, Rio de Janeiro, agosto de 1992, pp. 25.

convergir as forças progressistas da cidade (PT, PSB, PSDB, PC do B, PV), coligadas na UDP - Unidade Democrática Popular.

A UDP apresentou como documento de campanha 13 Pontos de ação imediata e emergencial, que abordavam 4 questões básicas - Habitação, Saúde, Educação e Transporte - enfatizando políticas sociais que visavam os setores mais carentes da população. A participação popular também era destacada no documento.

O perfil pessoal da candidata foi um dos fatores importantes na configuração do quadro eleitoral. O fato de ser mulher, de pertencer a um partido de esquerda e estar comprometida com a população mais carente trouxe características especiais à disputa. " Ao mesmo tempo que se constituiu para alguns, no paradigma que determinou sua eleição, serviu para outros no acirramento do embate junto às forças contrárias a sua eleição".⁽³⁾

O resultado das eleições demonstrou o quanto a cidade estava dividida: o candidato do PDS obteve 21,5% dos votos, o do PMDB 27,3% e Telma 27,7% - uma escassa diferença de 993 votos em relação ao segundo colocado. A UDP venceu as eleições, mas chegou à prefeitura sabendo que mais de 2/3 da população não fora sensibilizada por suas propostas. Em outras palavras, a UDP assumiu o governo, mas o poder ainda estava por ser conquistado.

(3) Santos: *Políticas Públicas de Uma Mulher. Documentação de Uma Experiência*. IBAM, Rio de Janeiro, agosto de 1992, pp. 31.

II. A Questão de Ser Governo

Saldar o compromisso de campanha, expresso nos 13 pontos, tornou-se uma questão de honra para a administração. Compromisso que foi tornando-se cada vez mais complexo na medida em que novos problemas vieram somar-se aos iniciais.

O 1º ano da gestão da UDP foi penoso e turbulento. Com um projeto mínimo de governo, contendo apenas algumas propostas de caráter genérico e sem nenhum contato anterior com a máquina administrativa e as informações necessárias ao exercício do mandato, Telma de Souza assumiu a prefeitura em meio a mais um plano econômico do Governo Sarney. O chamado Plano Verão incidiu sobre as tarifas e preços geridos pelo poder público, afetando profundamente a administração municipal.

A esse quadro sobrepunham-se os desafios de uma cidade que, não obstante apresentar índices satisfatórios no que toca à infra-estrutura urbana, convive com uma população flutuante de cerca de 300 mil pessoas nos meses de verão, ostenta a maior incidência de AIDS do país (91,1/100.000 hab. contra 20,8/100.000 no estado de São Paulo - dados de 92, válidos até abril de 94), segrega a população mais carente confinando-a em áreas de risco (morros) ou em locais desassistidos pelo poder público, além de estar naquele momento com suas praias contaminadas pela poluição, comprometendo o lazer do santista e o turismo, uma das principais fontes de renda da cidade. Tendo em vista essa situação, a administração voltou-se à questão da qualidade de vida, entendida não como um privilégio, mas como um direito a ser estendido a toda a população.

Amparada pela Constituição de 88, que conferiu maiores responsabilidades aos governos locais, a administração petista não se limitou a realizar intervenções cosméticas na cidade, mas incidiu em questões fundamentais relacionadas ao cotidiano e às estruturas de poder vigentes em Santos.

A CRISE NOS TRANSPORTES E OS EMBATES POLÍTICOS

Logo nos primeiros meses da gestão, Santos foi atingida por uma crise no setor de transportes.

Como muitos municípios brasileiros, Santos possui uma empresa de transporte público municipal, a Companhia Santista de Transportes Coletivos (CSTC). Não obstante o seu caráter público, até 89 ela se achava subordinada aos interesses da Viação Santos-São Vicente, companhia privada que, na prática, detinha o controle do transporte da cidade. Essa empresa gozava de grande influência junto ao poder público local. A relação estreita com o poder garantia-lhe inúmeras vantagens, como por exemplo operar as linhas mais rentáveis.

O transporte público em Santos apresentava a seguinte situação: a CSTC operava 52% do setor e possuía uma frota total de 187 veículos, dos quais apenas 120 em condições de uso. O restante do serviço (48%) era prestado pela Viação, cuja frota era de 134 veículos, dos quais 110 em operação. Em termos de volume de passageiros, a CSTC transportava 55% dos usuários do sistema, enquanto a Viação responsabilizava-se por 45%.

A nova administração herdou a CSTC em situação lastimável. Com um volume de dívidas elevado, sobretudo com o FGTS (não depositado de 1967 a 1986), a empresa encontrava-se com os ônibus sucateados e com a tarifa defasada em função de uma estratégia eleitoral do ex-prefeito para beneficiar o seu candidato. Como se não bastasse, o Plano Verão impôs um tarifaço que provocou uma elevação substancial no custo dos combustíveis. Essa confluência de fatores colocava em risco a proposta, defendida em campanha, de manter o preço da passagem de ônibus compatível com o salário do trabalhador. Mais do que isso, essa situação, somada à proximidade da data de dissídio da categoria, abria a perspectiva de falência da CSTC.

Com uma luta acumulada na área do transporte, Telma integrou um grupo de prefeitos petistas que, junto à liderança dos taxistas de Santos e de São Paulo, foi à Brasília negociar paliativos para as medidas impostas pelo Governo Federal. Embora isso não tenha eliminado a necessidade de um aumento no preço das passagens, amenizou o impacto social da medida e afastou o risco imediato de colapso do sistema de transporte municipal.

Nesse momento tenso e conturbado, quando a prefeitura buscava saídas para a iminente crise no setor, a Viação desencadeou um confronto objetivando medir forças com a nova administração. Devido à proximidade do dissídio dos trabalhadores da categoria, a empresa exigiu um novo aumento no preço da tarifa e realizou um locaute que impôs um verdadeiro caos na cidade. Diante da acirrada pressão da Viação e prevendo que essa atitude se repetiria no decorrer de toda a

sua gestão, a prefeita decidiu intervir nessa empresa (em fins de março de 89) e rescindir o seu contrato, que já estava em vias de expirar. Com a cassação das linhas operadas pela Viação e a encampação da garagem da empresa, a prefeitura passou a responsabilizar-se diretamente por todo o transporte coletivo na cidade.

A atitude da prefeita provocou uma forte reação da empresa. Depois de muitas brigas na Justiça, a prefeitura foi obrigada a devolver os ônibus e a garagem à Viação (ainda no ano de 89).

Para garantir o transporte na cidade, foi requerido um empréstimo de emergência para a compra de ônibus, o qual a Câmara relutou em aprovar. Ao ver a solução da crise do setor e, mais do que isso, a viabilidade do seu governo em mãos de um Legislativo de oposição, a prefeitura convocou a população a apoiá-la. Um carro de som da PRODESAN percorreu a cidade chamando as pessoas para um ato público na praça Mauá, onde estão sediadas a prefeitura e a Câmara. Segundo Telma de Souza, "então o pessoal veio para a Praça Mauá para garantir retaguarda para a prefeitura. Foi emocionante! Esse ato vigoroso, além de assegurar a minha firmeza em relação à Viação, fez os vereadores mudarem de idéia e votar o subsídio para a compra dos ônibus".

A luta do transporte foi marcada por momentos tensos e trágicos, como o que envolveu a morte de um militante engajado na defesa da intervenção. O apoio da população evitou o colapso do transporte na cidade e, mais do que isso, ao conferir respaldo à atitude da prefeita, reforçou politicamente a administração. "A gente conquistou, num primeiro momento, o nosso povo, os mais excluídos, para virem lutar junto com a gente, para defender nossos princípios".

O embate com a empresa privada colocou o governo, logo nos seus primeiros meses, diante do risco de desestabilização. O ato público em sua defesa (realizado em junho de 89) redefiniu o quadro político da cidade e desencadeou um processo de mobilização que respaldou a administração nesse momento crítico.

A política desenvolvida na área do transporte transformou a CSTC em uma empresa pública prestadora de um serviço de qualidade, sobretudo nos três primeiros anos da gestão. No decorrer do último ano, o preço da tarifa acabou se mostrando insuficiente para manter a mesma qualidade do serviço. Nos últimos meses de 1992 houve um aumento no IPK (índice que mede o número de passageiros por KM rodado), o que significou uma maior lotação nos ônibus. Mesmo assim, se levarmos em conta a situação do sistema no início da gestão (IPK de 4,5 contra 3,5 em junho de 1992), é inegável a melhoria no conforto dos passageiros. Para manter e aprimorar a qualidade do serviço, sem onerar o bolso do trabalhador (sobretudo num momento de grande arrocho do salário mínimo), seria necessária a adoção do subsídio, o que foi negado

pela Câmara, em sucessivas votações. O aumento da passagem acima dos índices de inflação se impôs, num primeiro momento, como uma medida indispensável para viabilizar o setor. No decorrer da gestão, a tarifa teve uma elevação superior ao salário mínimo (pelo menos até 91), mas oscilou num patamar sempre abaixo do preço praticado pela Viação, empresa que continuou operando a linha intermunicipal Santos-São Vicente.

A reestruturação da CSTC incluiu um aumento da sua frota, nos primeiros 24 meses, em mais de 60%. Até outubro de 1991 ela havia comprado 129 ônibus, dos quais 62 zero km. Para evitar que cerca de 800 trabalhadores fossem demitidos após a reintegração dos ônibus e da garagem à Viação, a CSTC assumiu os funcionários do grupo que operavam em Santos. Concomitantemente, foi iniciada a reforma administrativa na empresa pública. Com o melhor aproveitamento dos seus profissionais foi respeitada a jornada única de trabalho, medida que atende aos direitos do trabalhador e à segurança dos passageiros. Seguindo a política de valorização do funcionalismo, a CSTC investiu na formação dos seus motoristas e cobradores e equiparou os seus salários com os condutores rodoviários da Capital, concedendo-lhes um aumento real de 60%.

Dentre as ações voltadas à melhoria do transporte coletivo destaca-se a construção de um terminal municipal de integração. Ele possibilitou economia de tempo e de dinheiro para os usuários do sistema.

Detentora do monopólio do transporte coletivo municipal, a CSTC, enquanto empresa, operou com elevado padrão de eficiência. Racionalizada e reestruturada, ela modernizou o seu maquinário e comprou ônibus novos. Auto-sustentada financeiramente, a CSTC, que em 88 ocupava a 17ª posição no ranking das empresas de transporte coletivo no Brasil, saltou para o 7º lugar em 1990 (segundo a revista especializada "As Maiores do Transporte" - Editora TM Ltda).

Pode-se dizer que um dos grandes feitos do governo da UDP nessa área foi reequipar a empresa pública de transporte e fazer com que ela operasse economicamente equilibrada, o que desmente o discurso, tão em voga, de que o poder público é necessariamente mau administrador. Quanto ao desafio de oferecer transporte barato para toda a população, as dificuldades foram maiores, dada a inexistência de subsídios e a política nacional de contenção do salário mínimo.

Não obstante, levando-se em conta a situação inicial da empresa pública e a dificuldade de compatibilizar tarifa, qualidade do serviço e política salarial justa para cobradores e motoristas, num quadro econômico desfavorável, as iniciativas na área do transporte tiveram resultados, sem dúvida, positivos.

A intervenção na empresa Viação Santos-São Vicente representou um golpe nas forças conservadoras da região. Pode-se dizer que esse grupo econômico, junto com o jornal *A Tribuna*, articulava o movimento de oposição em Santos.

A LUTA PARA COMUNICAR-SE COM A POPULAÇÃO

A Tribuna detinha o monopólio da imprensa escrita na cidade. Representante do pensamento conservador, esse jornal era porta-voz da antiga administração, veiculando em espaço pago os atos oficiais da gestão. Com uma posição francamente desfavorável à UDP, a Tribuna combatia a prefeita desde a campanha eleitoral de forma dura e sistemática. Na falta de um espaço para rebater as críticas e informar a população sobre os projetos e atos do executivo, a administração resolveu reeditar o Diário Oficial do Município, cuja circulação havia sido suspensa pelo prefeito anterior.

Concebido como um canal de comunicação entre a prefeitura e os cidadãos, o chamado D.O. Urgente adquiriu o perfil de um jornal de serviços. Além de veicular os atos oficiais do poder executivo, ele passou a publicar, em linguagem simples e direta, informações sobre a cidade e as ações desenvolvidas pelas diversas secretarias, às vezes seguidas de opiniões favoráveis e contrárias à implantação de um projeto. "O D.O. Urgente foi concebido de modo às pessoas saberem o que o executivo está fazendo. Por exemplo: a sua atuação na área de metropolização, o trabalho em relação ao combate à AIDS, a criação de um comitê de defesa da COSIPA; divulgava uma campanha de arrecadação de livros, cursos, a programação do teatro municipal no fim de semana, a agenda da prefeita, as plenárias do orçamento com os locais e as datas de realização etc. Então ele divulgava informações que interessam ao munícipe". E dentre essas destaca-se a publicação do endereço e telefone dos órgãos públicos municipais, bem como informes sobre contratação de funcionários, dotação e realização orçamentária, o que conferiu maior transparência, facilitando o acesso e o controle sobre o poder público.

Distribuído gratuitamente através das bancas de jornais, o D.O. Urgente logo se tornou um "sucesso editorial". A tiragem inicial de 5.500 exemplares diários chegou à 18.000 no final da gestão.

A publicação do D.O. Urgente provocou fortes reações no setor conservador da cidade. Sob o argumento de que era um instrumento de propaganda da prefeita, ele foi contestado logo no início de sua veiculação. O ato público em defesa da administração também levou a Câmara a rever sua intenção de derrubar o veto da prefeita à lei que extinguiu o D. O. Urgente.

Esse jornal constituiu-se em um pilar importante na estrutura de comunicação do governo da UDP. Além dessa mídia, o rádio e a TV também foram utilizados como um canal de informação e divulgação das ações de governo. "A partir de um determinado momento a gente sentiu a necessidade de atingir outros setores. Então compramos horário nas três rádios de maior audiência. Eram três minutos por dia onde a gente noticiava a programação de fim de semana ou explicava, por exemplo, a intervenção no transporte, etc. Então colocávamos no ar uma entrevista da prefeita ou, como no caso da campanha do lixo limpo, uma fala do presidente da PRODESAN e do pessoal da organização do movimento explicando a importância de reciclar lixo."

Além disso, "montamos na assessoria de imprensa um núcleo exclusivo de rádio. Nós mandávamos fitas para as rádios com entrevistas que eles editavam ou transmitiam na íntegra. A gente tinha um horário de 3 minutos diário, mas acho que a principal estratégia foi montar um grupo só para trabalhar com rádio e fazer a escuta permanente. Com isso, alguma notícia que saia distorcida nós já entrávamos em contato com o secretário da área e já punhamos a sua fala no ar direto. Isso foi super importante para pegar esse pessoal que não lê ou não tem acesso à leitura".

Com o tempo a administração da prefeita Telma de Souza ganhou espaço nas TVs e nos principais jornais do país. O combate à AIDS, o tratamento dispensado aos doentes mentais, a apreensão no porto de um navio que derramou produtos químicos no estuário e o projeto de despoluição das praias foram fatos que, dada a sua relevância, ganharam visibilidade nacional.

O trabalho na área de comunicação ampliou a repercussão e o debate acerca das realizações do governo e, nesse sentido, ajudou a consolidar a imagem positiva da administração.

Tendo como premissa que a comunicação constitui-se em "um dos pilares da democratização da sociedade", a administração da UDP tomou a decisão política de abrir um canal para expor os projetos do governo, defender os princípios progressistas que nortearam a sua gestão e com isso quebrar o monopólio da informação, em mãos de uma imprensa com forte viés conservador.

A INTERVENÇÃO NA CASA DE SAÚDE ANCHIETA

Outro fato marcante no primeiro ano de governo foi a intervenção na Casa de Saúde Anchieta. Rotulado pelo Jornal da Tarde de "Casa de Horrores", esse hospital psiquiátrico representava uma ferida, conhecida por todos na cidade, "mas que ninguém queria fazer purgar". Símbolo da loucura que a própria sociedade produz, mas renega e

enclausura a sete chaves, esse manicômio era um depósito de seres marginalizados e esquecidos, vivendo em condições subumanas.

Frente às denúncias de maltratos e da morte bárbara de dois internos, a prefeitura resolveu realizar uma inspeção na instituição. Numa atitude ousada, Telma de Souza, acompanhada por técnicos da Secretaria da Saúde, pela Comissão Teotônio Vilela de Direitos Humanos, pela OAB, entidades da sociedade civil, imprensa, rádio e TV, abriu as portas do Anchieta e tornou pública a sua brutal realidade. "Havia quinhentos e poucos pacientes e apenas duzentos leitos. É o que eles chamam de leito-chão. Os que chegavam primeiro e estavam menos dopados, ou aqueles que eram mais fortes, deitavam na cama. Os outros dormiam no chão, sem colchonete, sem nada. Não havia técnicos e os 20 atendentes, já meio psicotizados naquela relação, aplicavam eletrochoque como forma de punição, de castigo por indisciplina. Medicação o paciente escolhia: 'eu quero aquele vermelhinho hoje'. E havia uma carga de medicação muito grande, dada pouco antes das 7 horas da noite. Portanto, ninguém jantava. Havia celas-forte, que eram cubículos de 1 por 2, sem banheiro, sem nada. O cara ficava às vezes 40 dias lá dentro, alimentado por uma portinha, defecando, sem roupa... Se você mantém 500 pacientes com 20 atendentes, não dá a cama, não dá roupa, não dá nenhum cuidado, então é lucro líquido que o hospital fatura contra o INAMPS, direto".

Diante de tal horror, a prefeitura decretou a imediata intervenção no hospital. "A única saída era a gente entrar dentro do manicômio, desmontá-lo e montar um outro programa de saúde mental".

O proprietário do hospital psiquiátrico por duas vezes entrou com mandado de segurança e conseguiu a liminar. Mas, em ambos os casos, o Tribunal de Justiça do Estado revogou a decisão e deu ganho de causa à prefeitura.

Desde o início foi montado um esquema de vigilância permanente no manicômio, que vigorou mesmo durante o período em que a intervenção foi anulada. Essa iniciativa demarcou a firme disposição do governo de dismantelar a estrutura de funcionamento da instituição e de garantir os direitos de cidadania dos internos, impedindo de imediato o seu confinamento em celas-forte e a prática do eletrochoque.

A intervenção no Anchieta, realizada em maio de 89, provocou um grande impacto. A reação da população, que poderia ser de repulsa, foi de solidariedade. A sociedade moveu-se no sentido de apoiar a ação do governo até porque, além do fato de ser nitidamente política, ela tinha um forte apelo humanitário.

Os fatos acima relatados, ocorridos nos primeiros meses da gestão, são indicativos da ousadia e da coragem da administração em intervir em questões fundamentais, que mexem com o sentimento da população e com os interesses dominantes na cidade. Mais do que isso,

eles expressam a sua capacidade de explicitar o conflito político e assumir os riscos dessa atitude buscando o apoio de segmentos da sociedade.

REFORMA TRIBUTÁRIA

Ainda no primeiro ano de governo merecem destaque a modernização e as medidas implantadas no setor de finanças. Segundo Fabio Barbosa, ex-secretário da área, "quando nós assumimos, nos deparamos com uma Secretaria (de Finanças) arcaica, muito antiga na concepção do gerenciamento fiscal financeiro. Ela não era uma Secretaria de Finanças, muito menos de economia. Era uma contadoria. Para se ter uma idéia, não havia micro-computador na Secretaria. Aliás, em toda a prefeitura, e isso em 89! Em primeiro lugar, o que fizemos foi jogar a Secretaria para fora. A Secretaria tinha que dar conta de uma maior discussão com a sociedade e, internamente, fizemos uma modernização buscando implantar instrumentos gerenciais modernos para cuidar da parte financeira, orçamentária e fiscal".

Paralelo à reestruturação interna da Secretaria, foi elaborado um plano tributário seguindo princípios definidos num encontro dos secretários de finanças de prefeituras petistas, realizado em Santos em abril de 89.

A receita pública municipal vinha apresentando uma queda sistemática, após o "boom" do Plano Cruzado. Esse processo foi revertido em 89, a partir da vigência da nova Constituição, quando foi instituído um aumento da transferência de recursos estaduais e federais para a esfera local. Em Santos isso ocasionou a diminuição da participação da receita própria do município no total da receita realizada (89 e 90), o que implicou em um maior grau de dependência financeira do Estado e da União.

RECEITA ARRECADADA POR CATEGORIAS (Milhões US\$)

Anos	Tributária		Transferências	
	IPTU	ISS	ICMS	FPM
1988	7,8	24,3	16,0	2,5
1989	2,9	22,4	39,5	3,3
1990	6,3	27,5	54,8	5,0
1991	25,8	24,3	37,6	3,5
1993	27,3	19,8	35,5	4,7

Para reverter essa situação e enfrentar os desafios que se impunham à administração, foi realizada uma reforma tributária. Tendo como base a taxaço progressiva do IPTU e do ITBI (Imposto de Transmissáo de Bens Imóveis Inter-Vivos, transferido ao município após 89), essa reforma foi discutida com a sociedade no momento da primeira elaboração orçoamentária da gestão (89). A criação de um espaço de negociação, aliás uma constante nessa administração, revestiu-se da maior importância. Através de reuniões realizadas com as Sociedades de Melhoramento dos bairros, com a Associação Comercial, OAB, Sindicato do Comércio Varejista, Câmara dos Vereadores e outros, a prefeitura foi criando uma base de apoio para a reforma. Esse processo amainou as fortes resistências iniciais dos setores dominantes e evitou a contestação jurídica do projeto, tal como ocorreu em São Paulo. Fabio Barbosa aponta que "o mérito da progressividade, de uma certa forma, a cidade aceitou, sejam os setores progressistas, sejam os conservadores. Tanto isso é verdade que depois de 89 não se alterou nunca mais a natureza da cobrança do imposto aqui em Santos".

Obviamente, a nova política tributária atingiu interesses econômicos e, conseqüentemente, despertou a reação dos setores mais atingidos. Mas, nesse caso, o questionamento incidiu sobre o valor final do imposto, sobre a distribuição da progressividade. Com esse segmento, houve uma negociação e foram concedidos descontos de acordo com o caráter e o uso da propriedade. "Nós jogamos uma alíquota muito alta para o imposto territorial, para os terrenos. Terrenos ociosos tiveram uma alíquota de 6%. Então começamos a discutir, com algumas entidades, alternativas para que terrenos que não eram ociosos tivessem uma redução no imposto. E nós demos um desconto, por exemplo, de 50% para o retroporto ou até mais para terrenos que estão sendo colocados para a população como opção de lazer". Dentre os setores beneficiados também se incluíam a construção civil e os proprietários de imóveis de valor cultural.

Pode-se dizer que o processo de discussão com os setores mais atingidos pela progressividade viabilizou a reforma tributária e, mais do que isso, estabeleceu as bases de uma relação transparente entre a administração e segmentos ligados à atividade econômica da cidade, tais como o da construção civil, o setor portuário e o de serviços, esse último com um peso significativo em Santos e também contemplado com a redução do IPTU e mudanças no ISS (ramo hoteleiro e de diversões públicas, por exemplo).

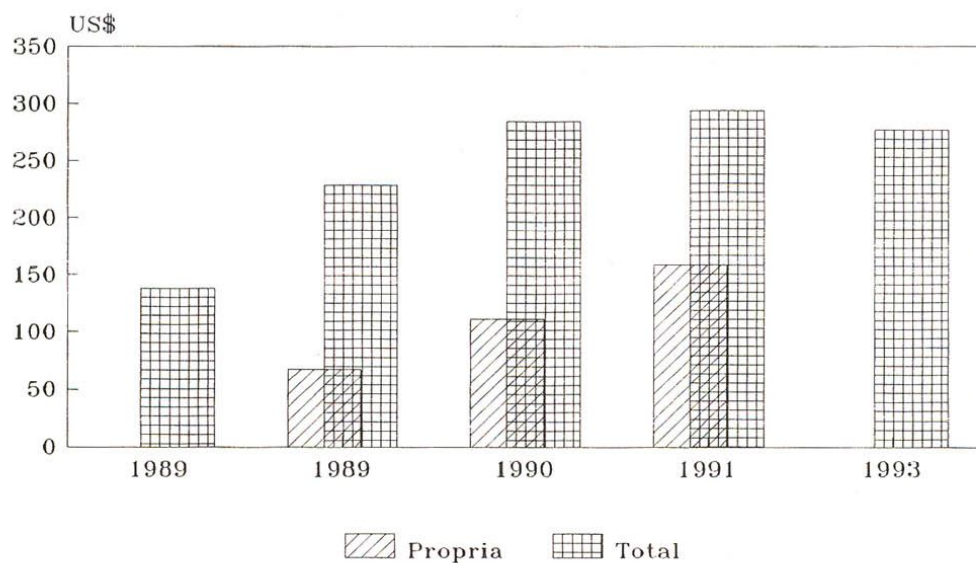
A reforma tributária teve um impacto positivo sobre as finanças públicas. Concebida como uma política destinada a reforçar a autonomia financeira do município, ela cumpriu plenamente os seus objetivos. Ela elevou substancialmente a arrecadação local, que vinha

decaindo, ultrapassando os níveis de 87. O IPTU, que em 89 era responsável por apenas 6%, passou em 91 a responder por 20,5% da receita total do município.

Os efeitos dessa política foram significativos e, num quadro de recessão econômica, evitou o colapso financeiro da administração. Em 91, como decorrência da política econômica desastrosa do Governo Collor, houve uma queda de 15% no repasse de recursos do Estado e da União. Essa queda foi mais que compensada pelo aumento de 71% na arrecadação própria do município.

O governo da UDP investiu no fortalecimento da arrecadação municipal. No ano de 91, as receitas próprias foram responsáveis por quase 60% do total, sendo o IPTU o carro-chefe (20,5%) desse exercício.

EVOLUCAO DAS RECEITAS TOTAL E PRÓPRIA PER CAPITA Município de Santos



Fonte:SEADE/PMS/SEC.FIN.

A redução do grau de dependência frente às transferências estaduais e federais decorreu de uma corajosa mudança na política fiscal e da intensificação da fiscalização, com o que se diminuiu a sonegação. A reforma tributária não incidiu apenas sobre o IPTU/ITBI, mas também incluiu (em 90) a elevação em cerca de 200% acima da inflação das taxas de licença para funcionamento, atingindo fortemente a atividade portuária, bancos e grandes empresas. Com isso a participação desse tributo na receita total saltou de 0,7%, em 88, para 3,4% em 91. Além disso cabe destacar que, devido a um convênio assinado no final

da gestão anterior, a partir de 89 a CODESP (Companhia Docas do Estado de São Paulo) passou a integrar e a liderar o rol de contribuintes do ISS, participando com cerca de 25% do total arrecadado por esse imposto.

A reformulação da política tributária foi um dos grandes feitos da administração. Ela reforçou os cofres de Santos e deu sustentação aos projetos implementados nessa gestão. Como instrumento de justiça social, ela redistribuiu a carga fiscal, criando um quadro onde 90% dos contribuintes participam com cerca de 30% do IPTU. Os outros 10% maiores participam com 70%. A taxaçoão mais intensa sobre determinados segmentos levou em conta o risco de confronto político e o desaquecimento da economia local. Através de uma política de negociação com os agentes econômicos, a administração estimulou as atividades que conformam a vocação da cidade.

Finalmente, cabe alguns comentários sobre o processo de participação na discussão da peça orçamentária. Instituído em 89, ele não chegou a se consolidar como uma prática permanente da administração. "Nós fizemos nos dois primeiros anos de governo uma experiência, que eu acho que foi positiva, que foi a discussão do orçamento acoplada à reforma tributária. Ela acabou criando o Conselho de Acompanhamento Orçamentário, composto por representantes da população. A partir dessas discussões nós montamos as prioridades orçamentárias e em 90 essa comissão acompanhou a execução orçamentária. Essas discussões, de certa forma, deram parâmetros para o plano trienal do governo". Esse processo acabou se esvaziando a partir do segundo ano, quando o orçamento passou a ser elaborado sem uma participação mais efetiva da comunidade.



DOIS MOMENTOS IMPORTANTES NO PRIMEIRO ANO DE GOVERNO: A INTERVENÇÃO NO ANCHIETA (ACIMA) E O ENTERRO DO MILITANTE ANÉSIO PIMENTA DOS REIS, MORTO DURANTE A INTERVENÇÃO NA EMPRESA DE ÔNIBUS VIAÇÃO (ABAIXO)



III. *Pés na Terra:* *Políticas Sociais*

Além da obtenção de bons resultados administrativos, é importante considerar em que medida as políticas implementadas pela gestão Telma de Souza alcançaram visibilidade pública e aceitação popular. *O caráter político das intervenções da administração*, presente desde o início da gestão, é o fator chave para a compreensão do processo. A implantação das políticas públicas nesse contexto envolveu um complexo entrelaçamento de dimensões, que foram do plano político propriamente dito até os planos econômico, social, cultural e mesmo afetivo. Procuraremos neste capítulo resgatar o histórico das principais políticas implementadas na área social.

SAÚDE

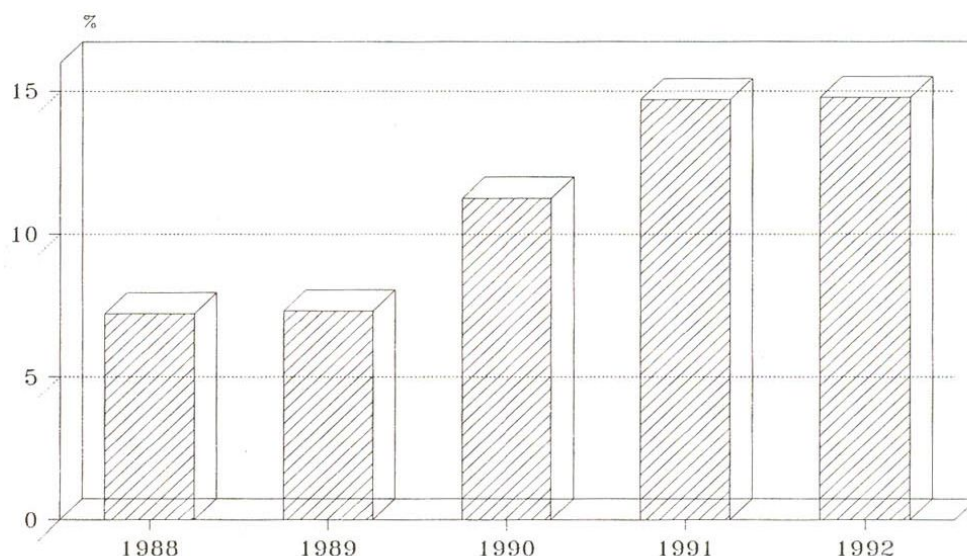
A Constituição de 1988, ao determinar as características do sistema de saúde a ser implementado no país, estabeleceu sua descentralização baseada no município e no controle social dos serviços através do SUS - Sistema Único de Saúde. O objetivo da administração santista, desde o seu início, foi o de implantar o SUS na cidade. Isto supunha a montagem de uma rede básica de serviços, composta de unidades de saúde distribuídas por bairros, capazes de atender às demandas em termos preventivos, de diagnóstico e de tratamento.

A intenção de fazer cumprir a determinação constitucional encontrou uma série de obstáculos pela frente. Santos sofria uma carência na oferta de leitos públicos. Não havia falta de leitos hospitalares em sentido absoluto - o que faltava eram leitos para quem não podia pagar, para os dependentes da previdência. Quando a administração tomou posse, apenas três hospitais estavam conveniados à rede do INAMPS: Santa Casa de Misericórdia (em crise), Hospital Estadual Guilherme Alvaro e Hospital dos Estivadores (operando com apenas um terço de sua capacidade, que é de 100 leitos). A rede municipal possuía apenas

um hospital, no então distrito de Bertioga, que atendia apenas à população local.

O gráfico abaixo indica um investimento crescente em Saúde e Saneamento. No decorrer do período 88-92, essa área mais que duplicou a sua participação na despesa total realizada.

EVOLUCAO DAS DESPESAS NO SETOR DE
SAUDE E SANEAMENTO
Município de Santos



Fonte:TCU/MIN.FAZ.

Santos mostrava-se bastante atrasada em comparação aos avanços obtidos em outras cidades com a política de repasses das Ações Integradas de Saúde (AIS) e do Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde (SUDS), antecessores do SUS. Esta situação tornou prioritária a busca de recursos em outros níveis de governo, estadual e federal. Apesar do esforço desenvolvido nesse sentido, o atraso nos repasses e a redução gradativa de seus valores levaram o município a arcar com até 70% dos gastos no setor em 1990.

Outro ponto que também necessitou ser equacionado foi o de recursos humanos. Um levantamento preliminar feito pela equipe responsável pela área da saúde mostrou que havia médicos e auxiliares em número suficiente para atender as demandas da cidade. Entretanto, boa parte deles havia sido deslocada para instituições que não estavam ligadas diretamente à saúde, tais como entidades filantrópicas, escolas, sociedades de melhoramentos, etc. Os demais funcionários que permaneceram no serviço público encontravam-se inseridos numa anacrônica estrutura administrativa, desmotivados pelos baixos salários e pela falta de perspectivas profissionais.

Diante dessa situação, foram tomadas algumas medidas: reforma administrativa da Secretaria de Higiene e Saúde, mudança na política salarial (reconhecimento dos direitos trabalhistas e de organização, ordenação jurídica do regime de trabalho), convocação de todos os funcionários disponíveis na Secretaria. Esta última determinação, junto com o necessário remanejamento de pessoal para viabilizar a montagem da rede básica de atendimento de saúde, gerou polêmica. Houve protestos dos que se sentiram desprovidos de seus privilégios, e até uma ação judicial impetrada pelo Sindicato dos Médicos contra o remanejamento, mas que não prosperou.

Ao mesmo tempo foi feito um esforço junto ao funcionalismo para motivá-lo e torná-lo um aliado contra o que o então secretário de Saúde, David Capistrano Filho, considerava uma campanha de descrédito do serviço público: " E nessa campanha o funcionário público entrava como 'boi de piranha', recebendo acusações de todos os lados: desde marajá - mesmo recebendo salários ridículos -, a vagabundo. Disse, então, que era de interesse dos funcionários, e também da administração, resgatar a idéia de serviço público e mostrar o erro da idéia de que o funcionário público não tem patrão: pelo contrário, o patrão do funcionário é o povo, que paga o imposto e, indiretamente portanto, paga o próprio funcionário. E os funcionários teriam que se esforçar, por atos e não por palavras, para reconquistar o respeito da opinião pública - mais até que o respeito, o carinho do público -, através do trabalho, atendendo bem, sendo cortês, etc."⁽⁴⁾

Iniciou-se então a montagem de uma rede hierarquizada de saúde. Este sistema prevê o atendimento inicial do paciente através das unidades básicas de saúde e o seu encaminhamento, caso necessário, para os serviços mais complexos e especializados. Foram criadas as *policlínicas*, que cobriam quatro modalidades de atendimento - clínica geral, gineco-obstetrícia, cardiologia e pediatria. A escolha do nome policlínica para batizar estas unidades, distinguindo-as dos tradicionais "Centro de Saúde" ou "Posto de Saúde", refletia a filosofia do projeto, que era a de romper a visão negativa da população em relação à rede pública, oferecendo como contraponto um serviço eficiente e de qualidade.

A montagem das policlínicas teve como condição favorável o grande número de recursos humanos disponíveis, especialmente médicos. Entretanto, pelos motivos acima expostos, reinou inicialmente um clima de animosidade entre estes e a Secretaria de Saúde. Além disso, a infra-estrutura disponível era insuficiente. Estes problemas foram contornados com a criação de novas unidades, recuperação das perdas

(4) FILHO, David Capistrano: *Santos: Mil Dias de Governo Popular*. São Paulo. Editora Brasil Urgente. 1991. pp.68.

salariais e medidas de incentivo profissional para os médicos (cursos, programas especiais, etc.).

O bom desempenho alcançado pelas policlínicas demonstrou que as bases de sua concepção estavam corretas. A produção de serviços duplicou no primeiro ano de gestão, triplicando no ano seguinte (1990). O número de unidades passou de 11, no início da gestão, para 25 ao seu término. Boa parte das unidades teve sua oferta de serviços ampliada, com a introdução de atendimento odontológico. As policlínicas transformaram-se em uma espécie de símbolo da administração santista na área de saúde, com grande aceitação popular: pesquisa de opinião realizada em 1991 mostrou que 41% da população atribuiu nota dez às policlínicas; a média alcançada por este serviço foi 8,1.⁽⁵⁾

A administração, seguindo o princípio de hierarquia do atendimento de saúde, do qual as policlínicas eram a "porta de entrada", investiu também em outros serviços. Criou um ambulatório com cerca

POLICLÍNICAS

"O serviço de Saúde bom é aquele que não nasce mato na frente, a grama não consegue crescer porque entra e sai gente o tempo inteiro." A humorada observação do dr. Zanetta, um dos responsáveis pela implantação das policlínicas, ilustra bem um dos princípios do trabalho: a demanda aumenta na medida em que ela é (bem) correspondida.

Mas o sucesso das policlínicas não se deveu apenas ao aumento da oferta de serviços. Os pequenos detalhes também receberam atenção, como observou Zanetta. Mesas substituíram os balcões para que as pessoas fossem atendidas sentadas; os banheiros eram mantidos impecavelmente limpos: "Uma unidade de periferia atende normalmente gente de áreas sem esgoto sanitário, sem condições mínimas de saneamento, e que até não têm banheiro em casa. Então um detalhe como esse era importante - o banheiro tinha que estar sempre limpo, tinha um funcionário só pra limpar. Saiu alguém e sujou, alguém vai lá e limpa. Até que as pessoas entendessem o que é o banheiro numa unidade de saúde e parassem de sujar... você repetia à exaustão para as pessoas, inclusive para as pessoas dentro da rede, como deveria ser uma unidade modelar nesse sentido: unidade que educa até pelo exemplo."

Outro detalhe que contribuiu para a boa avaliação dos serviços das policlínicas por parte da população foi o sistema de consultas: graças a informatização da rede, elas podiam ser marcadas antecipadamente por telefone.

de 30 especialidades médicas. Fez um trabalho de "qualificação da resolutividade" da rede de Prontos-Socorros, que faziam apenas a triagem e o encaminhamento de pacientes para os hospitais. Nos Pronto-Socorros centrais foram colocadas equipes de cirurgia e de ortopedia para grandes acidentes, e unidades de repouso e de terapia

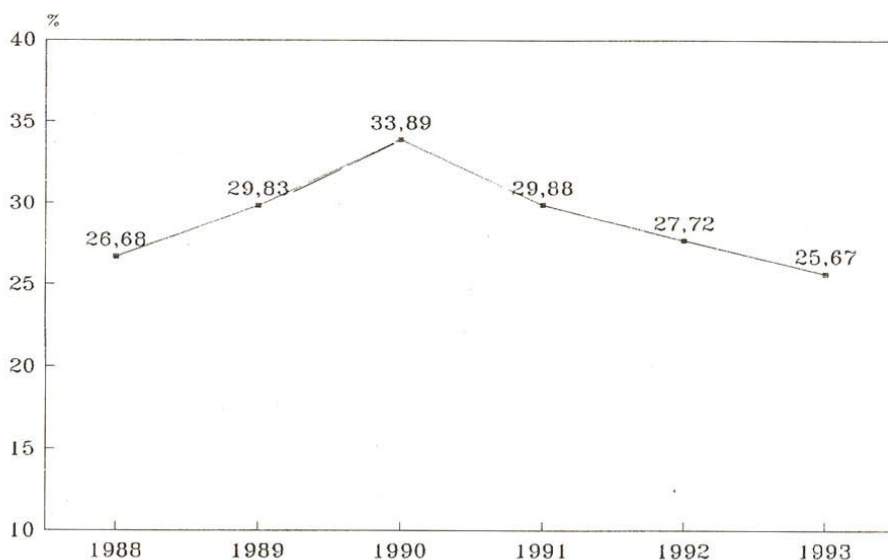
(5) FILHO, D. Capistrano, op.cit., pp.73

semi-intensiva. Estas medidas agiram como paliativo para o grave problema da falta de leitos.

Uma das ênfases da política de saúde em Santos foi a da *epidemiologia*, ou seja, a promoção de ações voltadas para os grupos de risco, prevenindo a instalação de doenças ou o agravamento do quadro clínico já existente. Seguindo essa linha de ações, foi implantado nas policlínicas o Programa de Saúde Materno-Infantil, destinado ao acompanhamento de gestantes e crianças de zero a um ano. Foi instalada a Casa da Gestante, que oferecia internação e assistência completa às gestantes de alto risco durante 24 horas. A partir de 91, instituiu-se o Sistema de Vigilância do Recém Nascido, realizado por equipes multidisciplinares encarregadas de acompanhar, desde o nascimento, crianças que por fatores sócio-econômicos ou familiares, podiam morrer antes de completar o 1º ano de vida. Isso incluía visitas domiciliares, distribuição de cestas básicas para suplementação de desnutridos, acompanhamento pediátrico e vacinal.

Tudo indica que a atenção dispensada aos recém nascidos de risco contribuiu para reverter a curva crescente de mortalidade infantil no município. Após atingir um pico em 1990, ela começou a decrescer registrando em 92 um coeficiente de 27.72 mortes por 1000 nascidos vivos. A tendência à queda se manteve em 93.

EVOLUCAO DA TAXA DE MORTALIDADE INFANTIL
Município de Santos



Fonte: SEADE

Seguindo a filosofia de prevenção e acompanhamento, investiu-se na informatização total da rede pública de saúde, através do Projeto Hygia. O *software* teve custo zero porque a prefeitura convocou as empresas especializadas, através de edital na imprensa, oferecendo

como contrapartida a utilização da PRODESAN (Progresso e Desenvolvimento de Santos S.A.), que atuou como laboratório e base de apoio logístico. A prefeitura arcou com as despesas referentes à locação de equipamentos e expansão do computador central. Com a informatização, uma grande quantidade de dados preciosos sobre cada um dos pacientes pode ser obtida pelos médicos em qualquer unidade da rede. Os resultados dos exames complementares passaram a ser obtidos em muito menor tempo, sem a necessidade dos pacientes retirá-los do laboratório.

Também foram criados serviços novos. Com base no Estatuto da Criança e do Adolescente foi implantado o Centro de Valorização da Criança. Este Centro prestava serviço de apoio educacional às crianças com dificuldades de aprendizagem decorrente de problemas de ordem física, mental e/ou emocional, com carências sociais e nutricionais. Equipes especializadas visitavam escolas, policlínicas e residências no esforço de prevenção do fracasso escolar. Além disso, o Centro também mantinha um programa de amparo às crianças vítimas de maltratos.

O Programa de Atendimento Domiciliar foi um dos serviços mais inovadores criados pela Secretaria de Saúde (em 90). Pacientes com câncer ou problemas cardiovasculares, aidéticos, diabéticos e outros que não necessitavam de internação, passaram a contar com um acompanhamento médico domiciliar realizado por uma equipe de médicos, enfermeiras, fisioterapeutas e assistentes sociais. Esse serviço exigia condições mínimas que a moradia deveria oferecer, além de um familiar com disponibilidade e condições de acompanhar o doente.

O Programa de Atendimento Domiciliar foi um bom exemplo de criatividade e flexibilidade na resposta a problemas específicos de uma determinada realidade municipal - no caso, a falta de leitos. Além de evitar o risco de infecções hospitalares (bastante comuns nos casos de AIDS, por exemplo), abriu também a possibilidade de economia de recursos na chamada "hotelaria hospitalar", como alimentação, lavagem de roupa, limpeza de quarto, etc. Segundo a prefeitura, um paciente atendido pelo programa custa cerca de 1/3 da despesa de um doente hospitalizado. Os recursos economizados foram reaplicados na manutenção dos veículos necessários à viabilização do programa.⁽⁶⁾

Foram também aspectos específicos da realidade municipal que levaram a Secretaria de Saúde a defrontar-se com duas questões polêmicas: o problema da AIDS e o desenvolvimento de um programa inédito de saúde mental.

Santos é a cidade brasileira com a maior incidência de casos novos de AIDS descobertos a cada ano, dos quais 50% devem-se à contami-

(6) este tipo de serviço só recentemente vem sendo oferecido por hospitais da rede privada.

nação pelo uso de drogas injetáveis. A Secretaria de Saúde constatou que, para enfrentar este grave problema, deveria ter uma abordagem diferente daquela do Ministério da Saúde, cuja ênfase era dirigida à transmissão sexual. Além disso, teria que abordar aspectos complexos e delicados, que transcendiam a doença: por um lado, setores da opinião pública que preferiam ignorar ou minimizar o problema e suas consequências, por puro preconceito ou por receio de possíveis impactos negativos no turismo local; por outro, a polêmica questão do uso de drogas, que abarcava desde aspectos morais até ramificações com o crime organizado.

Procurou-se abordar a AIDS como um problema de saúde pública. Foi dada prioridade à prevenção da AIDS, embora permanecesse o objetivo de lutar contra a disseminação do consumo de drogas e outros danos causados por seu uso. Experiências da Europa e dos Estados Unidos foram analisadas, constatando-se o bom resultado de programas de troca de seringas, efetuado através do serviço público, na prevenção da doença.

A Secretaria realizou um seminário público para debater a questão no Sindicato dos Petroleiros, no segundo semestre de 1989, o que provocou uma ação do Ministério Público e a abertura de um inquérito policial. O inquérito foi arquivado e posteriormente reaberto em 1991, quando o coordenador do programa de prevenção da AIDS, Fábio Caldas Mesquita, divulgou à imprensa resultados de pesquisas realizadas em cidades americanas e voltou a defender um programa de troca de seringas. Foi decidido, com base nos dados apresentados, um redirecionamento do programa, no sentido de orientar o usuário de drogas injetáveis a lavar corretamente a seringa. Realizou-se uma discussão pública numa semana de debates sobre o assunto, da qual participou o próprio desembargador que reabriu o inquérito. Ele não manifestou objeções em relação a esse enfoque. Posteriormente, ao final da gestão, a troca de seringas voltou a ser enfocada.

A transmissão por via sexual não foi esquecida, com distribuição de camisinhas e uma intensa campanha de esclarecimento junto à população. Criou-se o Centro de Referência em AIDS, voltado ao atendimento multidisciplinar, ambulatorial e de urgência aos portadores do vírus e aos que já haviam manifestado a doença. Foi inaugurada a Casa de Apoio e Solidariedade aos Pacientes de AIDS (CASA), para abrigar aidéticos sem condições econômicas para enfrentar a doença e que eram vítimas de discriminação. Além disso foi desenvolvido um sistema de vigilância epidemiológica em torno da doença, destinado a obtenção de dados precisos para a permanente adequação dos programas à realidade do quadro local. Recentemente, o modelo de prevenção e combate à AIDS de Santos foi transformado em um projeto,

a ser implantado em 300 municípios brasileiros até 1995, pelo Ministério da Saúde, com verbas da OMS (Organização Mundial da Saúde). Especificamente o programa de troca de seringas será adotado a partir de 95 em sete municípios do Brasil, com apoio da ONU.

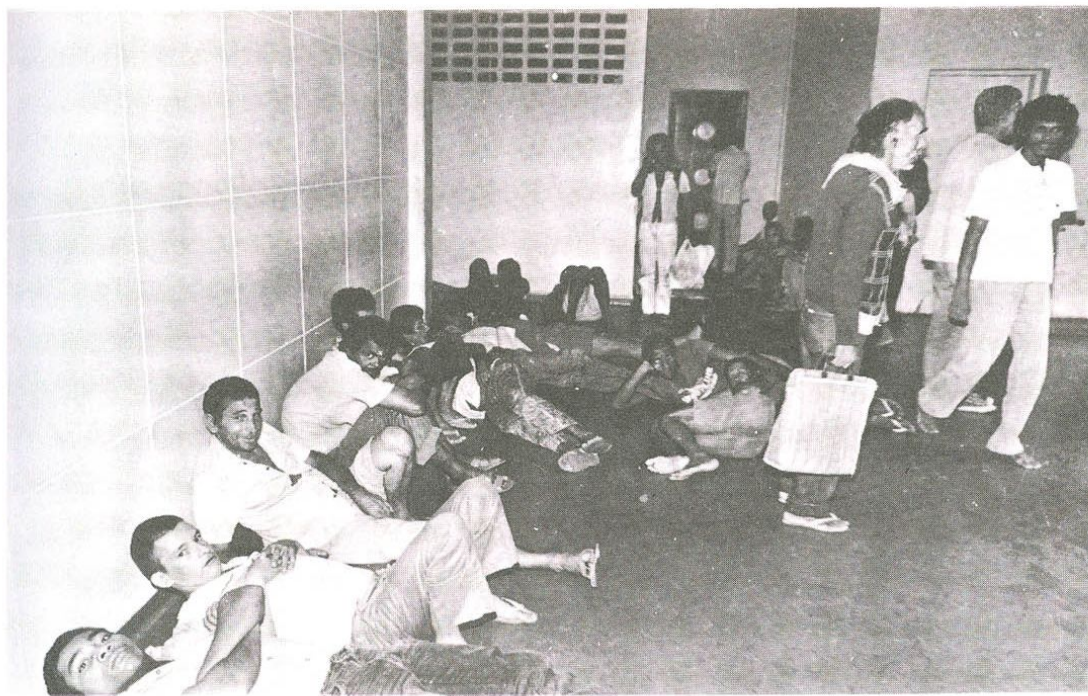
A intervenção na Casa de Saúde Anchieta (decretada em maio de 1989) desencadeou o processo de implantação de um programa inovador de saúde mental em Santos.

O impacto da intervenção gerou um movimento de aglutinação em torno da questão da saúde mental, reunindo os familiares dos doentes, técnicos afins à área, além de pessoas não-qualificadas tecnicamente mas que queriam prestar seu apoio e solidariedade - artistas, professores, cidadãos. A partir dessa rede de recursos humanos foi sendo estruturado um programa ambicioso em seu objetivo: dispensar o uso de manicômios na cidade. Este desafio possuía exemplos pioneiros, sendo o mais conhecido o trabalho de Franco Basaglia e sua equipe na cidade italiana de Trieste. Com a implantação do Programa de Saúde Mental, ocorreu um gradual processo de liberação dos doentes em condição de acompanhamento fora da instituição: dos 531 pacientes existentes em 1989, menos de 80, considerados crônicos ou originários de outros municípios, permaneceram internados.

Para a implementação do programa foram estruturadas duas grandes linhas de ações na Secretaria. Foi instituída uma rede de serviços alternativa ao manicômio, ao mesmo tempo em que trabalhou-se para a construção de uma atitude nova da sociedade em relação aos doentes mentais. Foram criados os Núcleos de Apoio Psico-Social (NAPS), ambulatorios que funcionavam sem interrupção, proporcionando inclusive abrigo temporário aos pacientes em situação crítica, impossibilitados de permanecerem em seu lar. A função dos NAPS era oferecer um processo terapêutico capaz de debelar a crise e permitir a reintegração social do doente.

Com relação à segunda linha de atuação, procurou-se ofertar aos doentes mentais as condições para viver em sociedade usufruindo plenamente seus direitos de cidadania. Para tanto, foi necessário um trabalho mais global com a comunidade, procurando prepará-la para aceitar estas pessoas com suas particularidades, desmistificando a aura que as cercava. Nesse sentido, o trabalho desenvolvido no Projeto TamTam (vide box) foi o que mais chamou a atenção da mídia, contribuindo através de sua visibilidade para a criação de uma opinião mais esclarecida e tolerante em relação à loucura.

O programa de saúde mental de Santos, embora inspirado numa experiência européia, buscou respostas para as especificidades da realidade brasileira. Nesse aspecto, levou em conta a estreita correlação entre a doença e a marginalidade econômica e social de boa parte dos

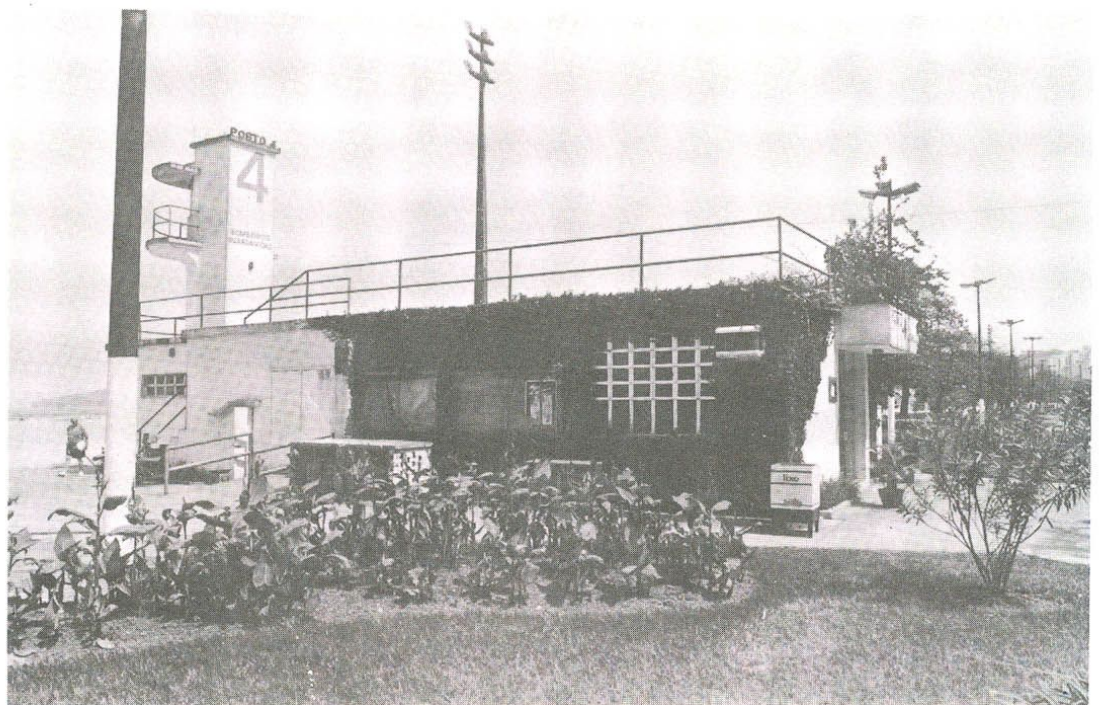


A DEPLORÁVEL SITUAÇÃO DOS DOENTES DO ANCHIETA LEVOU A PREFEITURA A INTERVIR NO HOSPITAL (ACIMA); PROGRAMA DA RADIO TAM-TAM, UMA INOVAÇÃO (ABAIXO)





POLÍTICAS PÚBLICAS EM SANTOS: EDUCAÇÃO AMBIENTAL NAS ESCOLAS (ACIMA) E POSTO DE SALVAMENTO TRANSFORMADO EM POLÍCLINICA (ABAIXO)



pacientes, e procurou propiciar a estes o desenvolvimento de atividades geradoras de renda. Além das atividades artesanais, os pacientes também participavam na fabricação de blocos para a construção civil, na reciclagem de lixo e na prática da jardinagem. Isto não só foi permitindo aos indivíduos retomarem a luta pela própria sobrevivência, como os auxiliou no processo de reintegração às relações sociais.

CENTRO DE CONVIVÊNCIA E RÁDIO TAMTAM

O Centro de Convivência Tamtam tornou-se um espaço de troca de experiências e de muita criatividade. Instalado inicialmente junto à Casa de Saúde Anchieta, foi transferido no início de 1991 para o Centro de Reabilitação Profissional, administrado pelo INSS em convênio com a Secretaria de Higiene e Saúde. Desenvolvia inúmeras atividades no campo artístico: teatro, pintura, marcenaria, vídeo, artesanato, etc. Os produtos (camisetas TamTam, anéis, brincos, postais) foram comercializados e a renda obtida foi revertida para os pacientes. O teatro desempenhou um papel fundamental na rápida recuperação de muitos doentes, não só através do trabalho corporal, como também na representação e redação de textos. Esse processo revelou verdadeiros talentos, o que facilitou a montagem de um grupo de teatro dentro do próprio hospital.

A partir do momento em que se adquiriu um aparelho de som e um microfone, iniciou-se uma programação de rádio dentro do hospital, onde um paciente relatava diariamente um jornal com notícias do dia-a-dia da instituição e recados internos. Animados com o sucesso da experiência, seus idealizadores montaram uma equipe formada por alguns pacientes que possuíam maior desenvoltura de voz, locução e imitação, procurando tornar público o programa. Foram convidados alguns adolescentes para integrar a equipe na área de assessoria técnica. O programa foi ao ar pela primeira vez no dia 5 de novembro de 1990, pela Rádio Universal.

A curiosa combinação de "excluídos" - doentes mentais e adolescentes - funcionou extremamente bem. A rádio adquiriu um perfil roqueiro, tocando músicas que nenhuma outra emissora possuía, graças aos discos fornecidos pelos jovens (muitos deles importados). Oito meses depois o programa passou a integrar a programação da Rádio Clube Am com grande sucesso, tendo-se tornado um dos mais conhecidos da Baixada Santista.

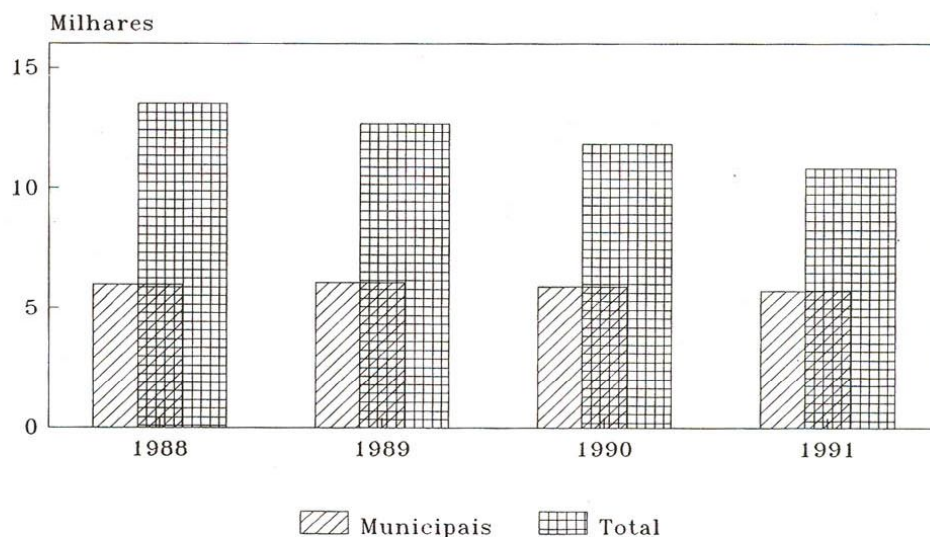
Programas como os de Saúde Mental, Policlínicas, Atendimento Domiciliar e informatização da rede básica mostraram a criatividade da administração e sua visão mais moderna no trato com os problemas da área de Saúde. Demonstraram também porque essa área foi considerada a "menina dos olhos" dessa administração, contribuindo para reforçar o cacife do candidato petista às eleições de 1992, o médico e ex-secretário de Saúde David Capistrano Filho. O reconhecimento nacional e internacional dos programas de Saúde Mental e de Combate e Prevenção à AIDS trouxe dividendos políticos para a administração,

principalmente em termos de projeção na mídia e aval diante de entidades internacionais para obtenção de recursos.

EDUCAÇÃO

A atuação da prefeitura na área de Educação também pautou-se pela obediência aos princípios constitucionais - buscou-se a universalização do acesso à escola pública, com prioridade para a educação infantil, que é responsabilidade do município.

PARTICIPACAO DA REDE MUNICIPAL NAS MATRICULAS DE PRE-ESCOLA Município de Santos



Fonte: PMS/SEADE/SECR. EDUC.

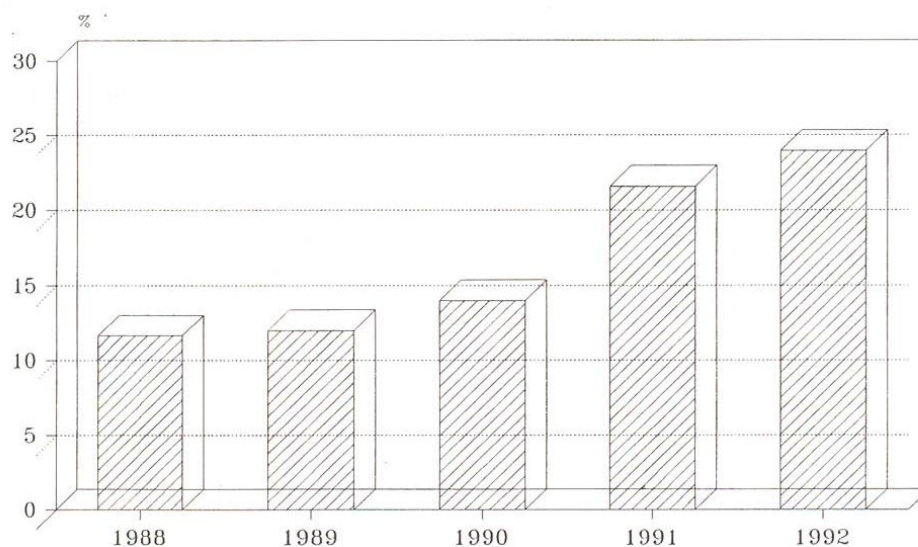
No que se refere especificamente à pré-escola, nota-se uma crescente participação da rede municipal na oferta total de vagas nesse segmento, devido à queda das matrículas nas redes estadual e privada.

Quatro eixos fundamentais orientaram a política da Secretaria de Educação: o já referido acesso à escola pública, a qualidade de ensino, a gestão democrática da escola e a alfabetização de jovens e adultos. Para atender estes objetivos foi necessária uma combinação de ações quantitativas e qualitativas, abrangendo desde a infra-estrutura até a metodologia de ensino.

A administração, além de enfrentar as dificuldades materiais decorrentes dos fracassados planos econômicos, teve que se defrontar com a ausência de repasse do salário-educação e a captação de financiamentos para a área. Apesar disto, avançou consideravelmente em comparação aos governos anteriores. Os recursos destinados à área, na

despesa total realizada do município, subiram de 11,63% em 1988 para 23,91% em 1992, conforme o gráfico abaixo.

**EVOLUCAO DAS DESPESAS NO SETOR DE
EDUCACAO E CULTURA
Município de Santos**



Fonte:TCU/MIN.FAZ.

O número de vagas oferecidas foi ampliado e o número de escolas elevou-se de 28 para 36.

EVOLUÇÃO DAS MATRÍCULAS NA REDE MUNICIPAL

Anos	Pré-Escola	1º Grau Regular
1988	5.975	17.168
1989	6.072	17.569
1990	5.918	17.151
1991	5.734	18.044
1992	6.140	19.086

Fonte: PMS/SEADE/SEE

O aumento do número de vagas e de escolas implicou numa ampliação do quadro de funcionários, com a admissão de novos professores através de concurso público.

A política de acesso à escola pública precisou dar conta também de um velho vício do sistema, o clientelismo. Segundo a ex-secretária de Educação Maria Lúcia Prandi, " como as escolas municipais eram as mais procuradas, havia um verdadeiro tráfico de influências nas vagas. Então nós formamos comissões de matrícula por escola. Dessa

comissão faziam parte não só pais que pela primeira vez buscavam a inscrição, mas toda a sociedade organizada. Essas comissões tinham autonomia de vistoriar a documentação, de conferir endereços, porque como o zoneamento determinava a escola de acordo com o lugar em que a pessoa morava, era muito comum as pessoas falsificarem o endereço. Esse foi um aspecto importante: que o serviço tivesse um controle social. O usuário é que controlava o serviço. Isso também foi feito em relação às bolsas de estudo, já que havia o programa de troca de ISS por bolsas de estudo."

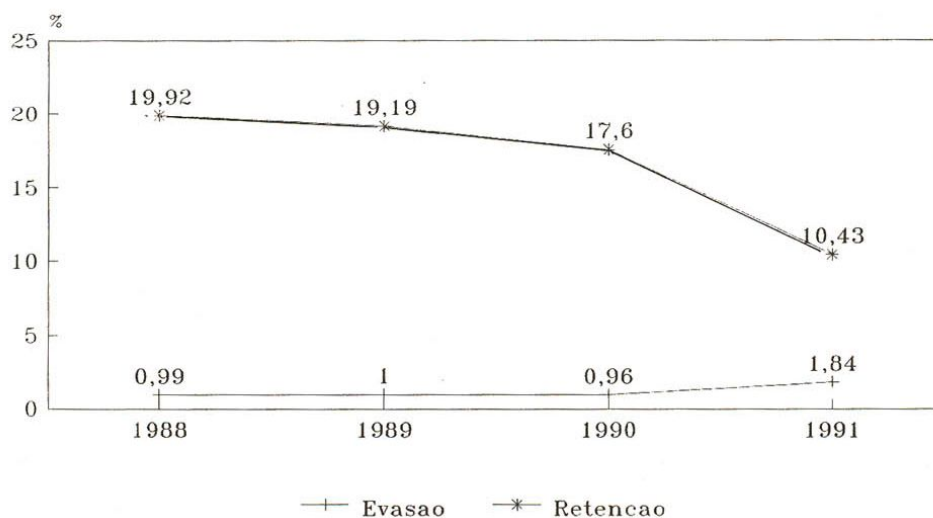
Outro elemento importante no que diz respeito à participação popular no processo educacional, e que atende a um preceito constitucional, foi a implantação dos Conselhos de Escola. Estes Conselhos possuem caráter deliberativo e são constituídos de maneira paritária por pais, alunos, professores e funcionários, de forma que nenhum segmento hegemonize as decisões. Os Conselhos, pensados como instrumento de democratização da gestão escolar e de melhoria da qualidade de ensino, enfrentaram dificuldades para seu funcionamento. Dificuldades originárias em boa parte dos hábitos condicionados por uma velha cultura política. Os níveis de participação e mesmo de cobrança em relação à qualidade do serviço público foram pequenos. Segundo Telma de Souza, "a população ainda não é muito exigente, ela espera ainda o lugar onde deixa os seus filhos e os recebe no final do período com segurança (...) eu diria que o nível de exigência da população é muito baixo."⁽⁷⁾

Com relação aos aspectos mais diretamente ligados à qualidade do ensino, várias medidas foram tomadas. A valorização dos profissionais da educação passou não só pela busca de uma política salarial mais justa, como também estendeu-se a um trabalho de formação permanente. Além da oferta de cursos de reciclagem, foi criado um horário de trabalho pedagógico, sem alunos, dentro da jornada normal do professor. Essa iniciativa buscou gerar um espaço de troca de experiências e discussão, com o objetivo de garantir a melhoria da qualidade de ensino. Uma equipe de técnicos da Secretaria percorria as escolas, proporcionando o apoio necessário. Temas como a qualidade e o uso dos livros didáticos, novos métodos e tecnologias de educação, entre outros, eram discutidos nesse espaço.

As iniciativas voltadas à melhoria da qualidade do ensino resultaram na queda das taxas de reprovação na rede municipal de 1º grau, com ênfase no ano de 91. Quanto à evasão, nota-se um aumento em 91, possivelmente relacionado à abertura de curso noturno, onde normalmente a taxa de desistência é maior.

(7) Santos: *Políticas Públicas de Uma Mulher. Documentação de Uma Experiência*. IBAM, Rio de Janeiro, 1992, pp. 59.

TAXA DE EVASAO E RETENCAO ESCOLAR
REDE MUNICIPAL DE PRIMEIRO GRAU
Município de Santos



Fonte:SEE-CIE/ICT

Obs: 1991 abertura de curso noturno

A alfabetização de jovens e adultos mereceu atenção especial por parte da Secretaria. Este trabalho atende a um dos aspectos básicos da cidadania, que é o acesso à educação para todos. Segundo Maria Lúcia, "...um dos grandes problemas do Brasil é este: você não consegue atender a todos, e isso é impressionante na medida em que você tem uma faixa extremamente jovem, de 15 à 17 anos, que nunca frequentou a escola. Isso demonstra a falência do ensino público. Você não está atendendo uma geração que está aí." Para responder a esse desafio foi criado o Programa de Alfabetização de Jovens e Adultos, extensivo à toda cidade, mesmo a locais que, não dispondo de escolas, possuíam algum tipo de equipamento social. A Secretaria cedia o professor e fazia o acompanhamento pedagógico, além de incentivar a iniciativa privada a alfabetizar os trabalhadores no local de trabalho.

O incentivo partiu inclusive do próprio exemplo. Foi criado um Programa de Alfabetização do Servidor, voltado especificamente para os trabalhadores da administração municipal. Os cursos eram optativos, com duração de 90 dias, e a prefeitura montou uma escala de revezamento entre os funcionários, de forma a evitar descontinuidades ou falhas na prestação dos serviços. Além do ensino dos códigos de leitura, escrita e matemática foram trabalhados também temas ligados a questão dos direitos de cidadania e o resgate da dignidade do servidor. O aluno recebia o seu diploma somente quando dominava os três códigos mencionados.

Para os alunos que desejassem continuar o processo de aprendizado, a prefeitura oferecia o CEA, Curso de Educação de Adultos, um supletivo da 5ª à 8ª série. Oficialmente reconhecido, ele abriu o acesso

a um tipo de curso até então oferecido apenas por escolas particulares. Este programa - metodologia e professores - foi estendido para duas empresas privadas, Moinho Santista e SESC Bertioga.

A Secretaria também estruturou um Núcleo de Educação Ambiental para tratar a questão ecológica no cotidiano dos estudantes. Através do trabalho conjunto com outras secretarias (Ação Comunitária, Obras e Serviços Públicos, Saúde) foi feita uma campanha de conscientização da população em relação ao problema do lixo. Foi criado o Programa Lixo Limpo, englobando diversas atividades, como reuniões com as comunidades, palestras em condomínios, gincanas e atividades escolares, etc. A cartilha *Arte com lixo limpo*, produzida pela PRODESAN, foi distribuída entre os alunos da rede pública e particular. As escolas transformaram-se em centros de coleta seletiva de lixo reciclável. O mais importante, do ponto de vista da sensibilização de pais e alunos, foi o fato deles poderem ver o resultado de seu esforço: com o papel reciclado foi confeccionado e distribuído material escolar na rede pública.

AÇÃO COMUNITÁRIA

A prefeitura santista iniciou seu trabalho na área da assistência pública substituindo o antigo SASIST (Serviço de Assistência Social), ligado diretamente ao gabinete do prefeito, por um Departamento de Ação Comunitária (elevado ao status de Secretaria em 1991). A mudança não foi puramente semântica. A administração buscava criar uma identidade para suas intervenções, sinalizando também a disposição e a necessidade de estabelecer parcerias com a sociedade para o trabalho nessa área. Além disso, apontou a mudança de uma ação filantrópica, marca dos governos anteriores, por outra de caráter social mais progressista.

A cidade de Santos possui um perfil historicamente conservador nessa área: "Cidade da Caridade e da Liberdade" é o lema que ostenta o seu brasão. A atuação dos governos anteriores pautou-se pelo repasse de verbas e recursos humanos da prefeitura para a iniciativa privada. Uma verdadeira rede filantrópica espalha-se pela cidade, formada de pequenos e grandes grupos, rotarianos, maçons, católicos, espíritas, etc. Um campo fortemente inclinado ao clientelismo e ao fisiologismo político populista. Não é de se espantar, portanto, que houvesse uma forte reação diante da decisão da administração em atuar diretamente na área social.

Dessa forma, coube à administração construir uma política para intervir nesse campo e ao mesmo tempo vencer as resistências despertadas, acenando com um trabalho em parceria. Foi essa a ação seguida,

nas palavras da ex-secretária de Ação Comunitária, Maria do Rosário Salles Gomes: "Primeiro, porque isso é um preceito até constitucional que se coloca muito: a necessidade do poder público, com a sociedade civil, estar encaminhando determinadas políticas. Segundo, que o vulto da questão social era uma coisa muito assustadora, com pouquíssimas iniciativas, com práticas absolutamente repressivas, e uma presença e uma hegemonia da iniciativa privada, através da filantropia. E a gente queria sinalizar, do ponto de vista político, que nós queríamos inverter um pouco as relações, priorizar as iniciativas do poder público sem deteriorar a relação dessa filantropia. Tentar mexer um pouco na postura."

A Secretaria de Ação Comunitária (SEAC) foi criada em 1991. Sua concepção demonstrava o amadurecimento político-administrativo do governo. Caberia à SEAC a articulação de políticas a serem desenvolvidas pelo conjunto do governo, especialmente nos setores de Saúde, Educação e Abastecimento. Do ponto de vista político, buscava-se a criação de programas que marcassem uma alternativa concreta à assistência paternalista. A proposta básica consistia em criar atividades compatíveis com esses segmentos carentes e marginalizados da população, capazes de gerar renda. Havia a convicção de que esse seria o caminho para o processo de reestruturação psicossocial dessas pessoas e a possibilidade de sua reintegração à sociedade. A administração desenvolveu este trabalho através da implementação de serviços como a Casa de Retaguarda, o Centro de Atendimento à População e os Projetos Alternativos Comunitários.

A Casa de Retaguarda, criada no início de 1992, destinava-se a abrigar populações de rua e migrantes. Possuía capacidade para atender até 40 pessoas, por um período máximo de três meses. A Casa oferecia moradia provisória e alimentação, acompanhamento psicológico e social, além de orientação visando inserir as pessoas em algum trabalho. Os usuários participavam diretamente das atividades desenvolvidas na Casa, colaborando na limpeza, manutenção e administração. Essa convivência, organizada através de reuniões sistemáticas, funcionava como uma dinâmica de reaproximação dos padrões sociais.

O Centro de Atendimento à População (CAP) concentrava a assistência às pessoas em dificuldades. O CAP executava o atendimento inicial - recolhimento das ruas, cadastramento, higienização. O objetivo principal era prestar serviço social básico, com orientação, informações e auxílio. O CAP providenciava documentação pessoal e profissional, promovia cursos de alfabetização e oficinas de trabalho aos interessados. Essas oficinas visavam qualificar a mão-de-obra e gerar renda.

As oficinas oferecidas pelo CAP abarcavam atividades como artesanato, costura, produção de doces e salgados, confecção de faixas, cartazes e embalagens. A prefeitura entrava com o material inicial, a capacitação e a divulgação. A administração e a comercialização era

feita diretamente pelas pessoas envolvidas. Além destas oficinas, que funcionavam nas próprias dependências do CAP, havia também um grupo trabalhando na separação de lixo reciclável na Usina de Asfalto da PRODESAN, no bairro da Alemoa, e outro que oferecia limpeza de terrenos baldios.

A proposta da administração foi a de estimular práticas de associação entre os trabalhadores, de forma a proporcionar progressiva autonomia destes em relação ao poder público. Segundo Maria do Rosário, "são formas de você organizar a população desempregada, para que ela possa estar se capacitando e nós, enquanto poder público, dar a infra-estrutura necessária para que eles possam se transformar em cooperativas de trabalhadores, o que não faz parte do nosso modelo cultural.(...) A nossa proposta é assim: num 1º estágio eles podem estar usando este maquinário, aprendem, depois começam a produzir. No estágio da cooperativa ou da associação eles podem começar a se

CATADORES DE PAPEL

O programa desenvolvido junto aos carrinheiros (catadores de papel) foi um exemplo da ação da administração santista no estímulo à organização dos trabalhadores. Desde o final de 1989 a prefeitura vinha prestando-lhes assistência técnica, buscando congregá-los como categoria profissional. Havia uma pressão forte por parte de setores da sociedade, particularmente comerciantes e representantes da filantropia, para acabar com esta atividade, substituindo-a por outra. Na visão desses setores associavam-se o lixo, o alcoolismo e a pobreza, que emprestariam uma aura de indignidade à atividade. Já para a prefeitura, tratava-se de dar melhores condições de trabalho para os carrinheiros. Sua proposta passava por um projeto social que incorporava esse segmento na coleta seletiva e reciclagem do lixo.

O primeiro passo foi começar a modificar a mentalidade dos setores sociais contrários à visão da administração. A denúncia da exploração dessa mão-de-obra, por parte dos donos de depósitos de ferro velho, e das condições de vida sub-humanas a que eram submetidas essas pessoas provocou indignação. Aos poucos, parte dos segmentos hostis ao projeto foram transformando-se em parceiros. O trabalho, coordenado primeiramente pelo Depto. de Ação Comunitária e depois pela SEAC, passou por progressivos avanços: criação da associação da categoria, em fevereiro de 1990; doação de 23 carroças para coleta de sucata por uma ONG da Bahia; obtenção de recursos do exterior para a construção da cooperativa de material reciclável, gerenciada pelos próprios carrinheiros. Esta verba foi conseguida junto à Organização Inter-Eclesiástica para Cooperação ao Desenvolvimento (ICCO), da Holanda. A prefeitura cedeu o terreno para a instalação da cooperativa.

Para além dos resultados concretos do projeto, vale ressaltar sua importância simbólica, quase pedagógica politicamente: "...num universo de aproximadamente 500 pessoas, essa associação ainda atinge um número pequeno, que gira em torno de 10% disso. Mas isso já mudou em muito a concepção da cidade em relação a esses carrinheiros. Então toda aquela tendência, toda aquela postura de rejeição e combate a essas questões sociais, a gente teve a preocupação não só de dar resposta através de serviço, mas mudar a cultura. E a gente sabe que há setores que ainda resistem."

estruturar para comprar e cada vez mais o poder público vai saindo, o Estado vai saindo. Dá uma infra-estrutura básica e depois é autonomia mesmo."

O trabalho desenvolvido junto aos carrinheiros é um exemplo do que foram os Projetos Alternativos Comunitários. Vale destacar nessa linha de atuação o Projeto Menor de Rua, uma das prioridades da SEAC. Santos foi um dos municípios pioneiros na implementação do novo Estatuto da Criança, instalando em 1990 o Fórum da Criança e do Adolescente, composto por mais de 80 entidades, incluindo a SEAC. Em 1991 foi criado o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, com representantes da administração e da sociedade civil, vinculado ao gabinete da prefeita. Coube a ele participar da formulação e definição da política municipal de atendimento aos direitos e necessidades básicas dos menores de 18 anos, com poderes para controlar e fiscalizar o emprego e utilização de recursos destinados a esse fim.

O Projeto Menor de Rua, criado em abril de 1991, foi implantado inicialmente em alguns centros de convivência municipais, com o apoio do Centro de Atendimento à População e voluntários da comunidade. No decorrer desse ano, a SEAC formulou um projeto com suas propostas de trabalho e o encaminhou, no início de 1992, ao governo da Noruega. Ficou acertado então um convênio entre a prefeitura e o governo daquele país para a construção de um lar-abrigo para os menores. Através de uma entidade, a Casa Emanuel, o governo norueguês enviou 100.000 dólares para a compra de um imóvel, equipamentos, uma kombi, material para a casa e sua reforma. Esse patrimônio pertence à Casa Emanuel.

A reforma do imóvel correu por conta da Secretaria de Obras e Serviços Públicos (SEOSP). Coube à prefeitura, através da Secretaria de Abastecimento (SEAB), fornecer alimentos e também arcar com as despesas de água, luz, telefone, IPTU e combustível. A SEAC ficou responsável pelo gerenciamento e direção técnica do lar-abrigo, além de fornecer recursos humanos, estruturar oficinas de geração de renda e apoio à entrada no mercado de trabalho, formal ou informal, e proporcionar atendimento psicossocial. Convênio com a Secretaria de Educação e Cultura (SEDUC) garantiu o trabalho pedagógico, cultural e artístico. Se uma das partes deixasse de atender os objetivos propostos, o convênio poderia ser rescindido num prazo de até 6 meses. A prefeitura conseguiu, através dessa parceria, inaugurar em junho de 1992 a *Casa Fernando Ramos da Silva - Pixote*, com capacidade para abrigar cerca de 30 crianças e adolescentes.

Ainda na área de atuação da SEAC, cabe destacar o programa de criação de creches municipais. Até 1988, a cidade contava com apenas uma unidade, que oferecia 60 vagas. Em setembro de 1989 foi inaugu-

rada a primeira creche, com capacidade para 46 crianças entre 0 e 6 anos. Ao final da gestão, esse número havia sido elevado para nove, com capacidade para o atendimento de aproximadamente 860 crianças, além de outras três em construção. Uma conquista importante, especialmente para as mulheres trabalhadoras das classes populares.

A iniciativa conquistou o apoio da sociedade civil, materializado na parceria com empresas e entidades. Entretanto, alguns setores ligados à filantropia e que antes mantinham creches com o auxílio de recursos financeiros e humanos do poder público, viram-se prejudicados e questionaram a lógica de um programa que, ao invés de investir na manutenção dessa rede de creches já existentes, priorizou a construção de unidades próprias. Bem equipadas e prestando um atendimento de qualidade, as creches públicas foram acusadas de absorverem vultosos recursos e de atenderem objetivos político-eleitorais. Na gestão seguinte, essas creches passaram à responsabilidade da Secretaria de Educação.

Numa área tradicionalmente conservadora, como a da Ação Social, a administração conseguiu implementar programas inovadores e progressistas. Nesse sentido, a atuação da SEAC foi ilustrativa de um trabalho que procura influir na cultura política do município. Não foram apenas criados mecanismos para contatar a opinião pública, mas também ofereceram-se novas visões e propostas que buscaram modificar essa opinião discutindo pontos polêmicos com a população. A capacidade de estabelecer parcerias e buscar recursos fora do âmbito da prefeitura foi outro aspecto que também merece ser destacado.

HABITAÇÃO E ORDENAMENTO DO ESPAÇO URBANO

O problema da moradia para as camadas populares, e a legislação sobre o uso dos espaços urbanos, foram dois pontos bastante complicados para a gestão Telma de Souza. Além dos poderosos interesses econômicos envolvidos, as ações nessa área foram dificultadas pelas características espaciais particulares da região, bem como por disposições legais, políticas e econômicas mais gerais da nação.

A quase totalidade da população de Santos concentra-se em cerca de 15% do território do município, os 39,4 km² da ilha de São Vicente, o que implica na alta taxa de ocupação de 10.548 habitantes por km². Como consequência, a ilha dispõe de poucos espaços livres, não-construídos. A parcela mais pobre da população mora muito mal: em condições inseguras, nas encostas dos morros, ou de forma insalubre e precária nas favelas, palafitas e cortiços. Embora a demanda popular seja antiga, ela ainda se fazia de forma pontual e imediatista, caracteri-

zando mais uma "movimentação" do que um movimento. Essa população passou a organizar-se mais estruturadamente somente no decorrer do governo da UDP.

O estímulo representado pela administração petista não encontrava, entretanto, uma contrapartida em condições econômicas que permitissem a adoção de ações imediatas para responder ao problema. A COHAB (Companhia de Habitação da Baixada Santista), da qual a prefeitura santista era a principal acionista, encontrava-se sem dotação orçamentária para projetos de habitação popular no início da gestão. Outras esferas de governo não repassavam recursos de suas linhas de crédito. A pressão por moradias expressou-se através de invasões e ocupações, somando mais de 30 nos três primeiros anos de governo, especialmente na zona noroeste, a região mais pobre da cidade.

Tendo em vista esse quadro emergencial, a administração procurou negociar com os movimentos de luta por moradia, buscando encontrar soluções concretas para as demandas deflagradas. Foi criado um programa de aquisição de áreas em parceria com a população. A COHAB adquiria as terras, dotava os lotes de infra-estrutura e prestava assessoria à população na execução dos projetos. Esta, por sua vez, iniciava o processo de construção em regime de mutirão/autoconstrução. Foi instalada uma fábrica de blocos em Bertiooga, que comercializava o produto a preços abaixo do mercado, o que ajudou a baratear as construções. Através desse programa foram adquiridas duas áreas nos morros do Ilhéus e da Vila Vitória, e desapropriadas outras duas que haviam sido invadidas, nas vilas Telma e Esperança. Com essas iniciativas foram assentadas 1000 famílias, envolvendo aproximadamente 5000 pessoas.

Os cortiços também apresentavam-se como um grave problema a ser equacionado: eram mais de oitocentos, abrigando em condições bastante precárias cerca de 12% da população, aproximadamente cinquenta mil pessoas. Considerando a escassez de recursos, a perspectiva inicial da administração era a de sensibilizar o empresariado da construção civil para envolver-se em projetos habitacionais nas próprias áreas encortiçadas, que preservassem a sua identidade cultural e arquitetônica. O setor privado não apoiou, e as perspectivas de parceria não vingaram.

Diante dessa situação, a intervenção nos cortiços foi redimensionada. O resultado foi um programa de humanização e melhoria de condições de vida das populações encortiçadas. Foram elaboradas cartilhas para a população, trazendo informações referentes à manutenção desses locais - rede elétrica, caixas de água, coleta de lixo, combate aos ratos - e à melhoria das condições de habitabilidade das famílias residentes. A aplicação do aluguel social (no qual o governo

subsidiar uma parte do valor) foi outra possibilidade estudada para dar conta desse problema. Através de um convênio com o Ministério da Ação Social e o governo francês foi iniciado um projeto-piloto ao final da gestão, cujos resultados ainda não haviam sido avaliados.

A falta de perspectivas imediatas para a intervenção concreta nos problemas habitacionais do município redirecionou os esforços da administração. Constatou-se a necessidade de criar mecanismos que trouxessem maiores poderes e condições para a esfera municipal enfrentar a questão. Isso gerou um processo longo e demorado. Foi encaminhado à Câmara dos Vereadores, em junho de 1991, um Projeto de Lei Complementar, referente ao uso e ocupação do solo urbano, inserido no âmbito das discussões sobre o Plano Diretor. O projeto dispunha sobre a criação de Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e estabelecia normas para a implantação de Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social (EHIS).

Houve uma fase prévia de discussão do esboço inicial do projeto com os movimentos por moradia. Posteriormente, a discussão estendeu-se aos diversos Conselhos Municipais: Conselho dos Movimentos de Moradia, Conselho Consultivo do Plano Diretor (COPLAN), Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Santos (CONDEPASA), Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (CONDEMA). Nessa fase de discussão participaram também técnicos e empresários, através de suas associações de classe, como a Associação dos Empresários de Construção Civil da Baixada Santista (ASSECOB). Finalmente, uma audiência pública com a presença de todos os movimentos, Conselhos, associações e representantes dos órgãos técnicos do Executivo e do Legislativo coroou esta fase de discussões, colocando frente à frente opiniões e demandas de toda ordem.

O projeto ficou em tramitação durante aproximadamente 11 meses, sendo aprovado em 4 de maio de 1992. A pressão dos movimentos pró-moradia dos favelados e moradores de cortiços contribuiu para esse desfecho favorável. Além disso, foi importante a segmentação de projetos do Plano Diretor segundo a ex-secretária de Desenvolvimento Urbano e Meio-Ambiente Lenimar Rios: "Conhecendo a mentalidade do setor imobiliário aqui da cidade e a grande influência de opinião que ele tem, sabíamos que teríamos um embate bastante duro com esse setor. Então nós, ao invés de fazermos um pacote do Plano Diretor e mandar para a Câmara, optamos por segmentá-lo por projeto. Isso para termos mais chance de aprovar determinadas coisas e outras, eventualmente, nem aprovar."

As ZEIS ficariam em áreas ocupadas por favelas, loteamentos irregulares ou clandestinos, cortiços e terrenos livres. A lei que introduziu a figura das ZEIS criou incentivos para o melhor aproveitamento

dos terrenos e imóveis, procurando inibir o uso especulativo da propriedade do solo urbano; da mesma forma, estimulou a implantação de empreendimentos habitacionais destinados à população de baixa renda.

OS TRÊS TIPOS DE ZEIS

A administração propôs a definição de três tipos de Zonas Especiais de Interesse Social. As ZEIS de tipo 1 são áreas públicas ou privadas ocupadas espontaneamente já há algumas décadas, loteamentos irregulares ou clandestinos, inclusive nos casos, típicos de Santos, do "aluguel de chão" - áreas ocupadas e cedidas na forma de locação. São áreas tipicamente à margem da "cidade formal" em vários aspectos. Os objetivos com relação a essas ZEIS são a fixação da população residente e a orientação e o incentivo à participação da comunidade nos processos de regularização jurídica de seus assentamentos.

As ZEIS de tipo 2 correspondem à terrenos desocupados que, por sua localização (basicamente morros e Zona Noroeste), seriam propícios a empreendimentos destinados à população de baixa renda. A lei das ZEIS criou mecanismos incentivando a produção de lotes e conjuntos habitacionais com densidades maiores que as estabelecidas no zoneamento do restante da cidade, permitindo a redução de custos com infra-estrutura. Há também o incentivo para uma atuação em maior escala da iniciativa privada e de associações comunitárias na produção das unidades habitacionais, através da possibilidade de criação de consórcios imobiliários, cooperativas, permuta de glebas por obras de infra-estrutura, etc.

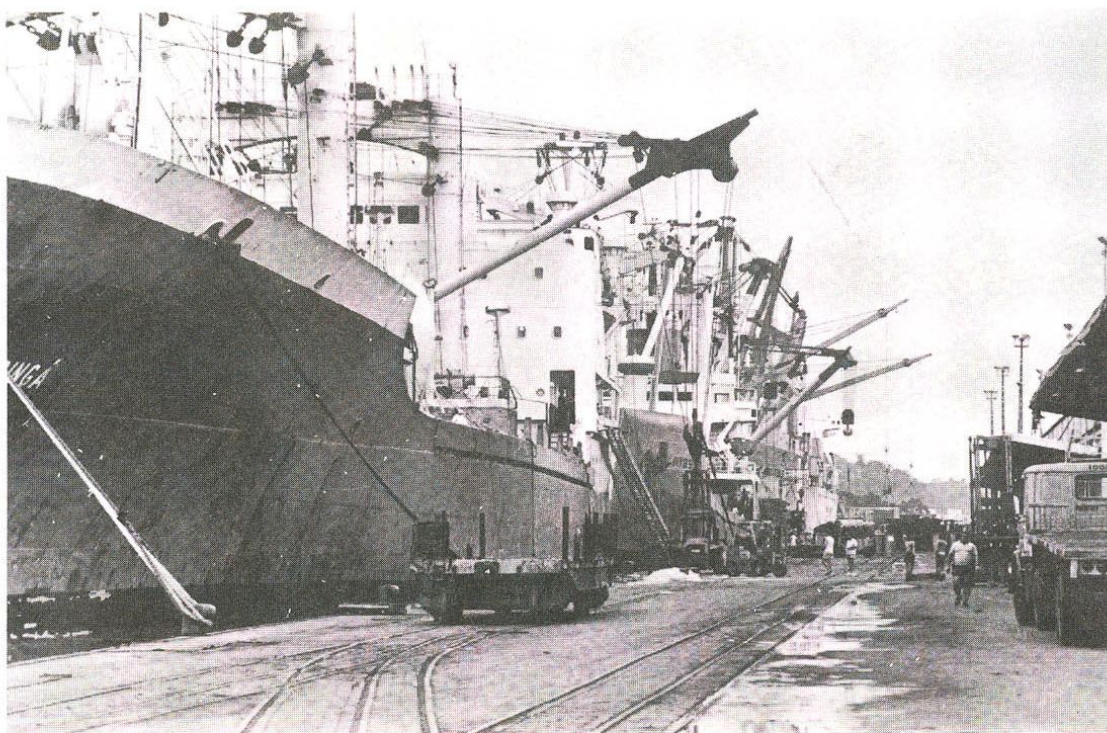
As ZEIS do tipo 3 localizam-se na mancha urbana delimitada pelo entorno do Mercado, região que concentra a grande maioria dos cortiços da cidade. Nessas ZEIS os objetivos principais são o reconhecimento legal dos cortiços, a criação de mecanismos estratégicos que permitam a permanência da população nesses assentamentos e a indução à renovação urbana de áreas deterioradas. Nesse sentido, foram estabelecidas vantagens em relação à legislação vigente, transformadas em subsídios à produção de unidades habitacionais de interesse social e à reciclagem de imóveis para uso habitacional.

Os parâmetros, índices e normas contidos nessa lei permitiam reduções importantes nos custos finais das unidades habitacionais e nas operações de reforma e reciclagem de edifícios degradados. O mesmo aplicou-se à preservação de imóveis de importância histórica e arquitetônica nas áreas mais centrais.

A área da Habitação apresentou menores avanços em relação às outras áreas da administração. Vários fatores concorreram para isso, das peculiaridades geográficas do município à ausência de recursos e investimentos das áreas estadual e federal para a habitação popular. A aprovação do Projeto das ZEIS abriu possibilidades para o desenvolvimento de ações que procuram dar conta dessas questões. Por outro lado, as fracassadas tentativas da administração em sensibilizar e estabelecer parcerias com o setor privado nessa área lançam nuvens escuras

sobre as perspectivas mais otimistas, demonstrando a complexidade do problema.

Levando em conta as políticas implementadas nas diversas áreas, a ex-prefeita considera que a administração conseguiu desempenhar a contento as tarefas que se propôs: "Era isto que a cidade esperava. A gente fez uma plataforma mínima e em 2 anos e uns 3 meses nós terminamos. Em 1991, nós já tínhamos saldado o compromisso de campanha, que eram os 13 pontos. Eram essas quatro questões básicas (habitação, saúde, educação, transporte), e nós demos de quebra a saúde mental, o porto, a limpeza da água do mar."



MOVIMENTO DE CARGA NO PORTO DE SANTOS





MANIFESTAÇÃO DOS PORTUÁRIOS NA PRAÇA MAUÁ EM PROTESTO CONTRA A POLÍTICA RECESSIVA DO GOVERNO COLLOR, DURANTE A GREVE DE 1991.



IV. A CIDADE E O MAR

O PORTO DE SANTOS

O Porto de Santos tem um papel importante na vida econômica do país. O seu crescimento acompanhou o desenvolvimento de São Paulo e as suas exportações, antes centradas no café, foram se diversificando e ganhando impulso sobretudo a partir dos anos 50.

Até 1980 o porto esteve em mãos da Companhia Docas de Santos, empresa privada com sede no Rio de Janeiro. Após essa concessão, que vigorou por 90 anos, o governo assumiu a gestão através da CODESP (Companhia Docas do Estado de São Paulo). Essa empresa, com capital majoritário da União, era ligada à Portobras, estatal que controlava direta ou indiretamente toda a atividade portuária do país, até a sua extinção, decretada pelo governo Collor em 1990. A CODESP realizou investimentos importantes em obras e no aparelhamento do porto, buscando supri-lo de melhores condições para o seu funcionamento.

No decorrer de 100 anos, de simples cais para embarque e desembarque de mercadorias, o porto transformou-se num complexo de grande envergadura. Os seus quase 13 mil metros lineares de cais abrigam 5 terminais privativos. De propriedade de grandes empresas, entre as quais se destaca a Cosipa pelo seu intenso comércio com o exterior, eles foram responsáveis em 1991 por 33,9% do movimento total de cargas.

O incremento das atividades de importação e exportação deu origem ao retroporto, localizado numa área contígua ao porto marítimo. Em mãos da iniciativa privada e ligado às companhias de transporte, ele opera com contêineres e oferece serviços de armazenamento, acondicionamento de carga e apoio administrativo (processamento burocrático da aduana) para as empresas usuárias do porto. Os dados recentes apontam a existência de 60 terminais retroportuários, onde trabalham aproximadamente 7 mil pessoas.

A diversificação das atividades portuárias criou um mercado especializado na região e agilizou o sistema de transporte marítimo. Atualmente o Porto de Santos tem uma expressiva movimentação de

carga. Por ele transita cerca de 9% dos produtos que entram e saem do país, o que corresponde a 37% do valor do comércio exterior do Brasil. Por si só importante, esse quadro adquire uma dimensão ainda maior se levarmos em conta o número de pessoas que trabalham nas atividades ligadas ao porto. São mais de 41 mil pessoas envolvidas nas operações portuárias, sendo aproximadamente 17 mil empregos diretos (vinculados a CODESP ou aos sindicatos responsáveis pelo agenciamento de mão-de-obra para os trabalhos a bordo).

Não obstante a sua localização física e a sua influência decisiva para a economia regional, o porto sempre viveu uma realidade a parte, sem nenhuma relação com a cidade. Gerido por uma empresa com poderes outorgados pela União, e com uma situação jurídica própria, ele se assemelha a um enclave incrustado no município.

A administração da UDP desde o início mostrou-se preocupada com essa dissociação.

Santos tem uma identidade associada ao mar e o porto e o turismo como vocação natural. Por entender que os destinos do porto se cruzam com os da cidade e que portanto não é possível que eles permaneçam de costas um para o outro, a prefeitura começou a pensar alternativas que possibilitassem uma maior integração.

Motivada por esse desafio e diante da necessidade de obter financiamento para os seus projetos, entre os quais a construção de uma marina pública, a prefeita e alguns integrantes da equipe fizeram uma viagem à Europa onde percorreram vários portos, como Barcelona e Roterdã.

O contato com municípios que lograram um desenvolvimento integrado entre cidade e porto não só reforçou a idéia inicial da administração, como também definiu uma nova postura frente à questão. Tendo saído do Brasil com a intenção de "colar" cidade e porto através de um projeto de caráter urbanístico, a prefeita Telma voltou disposta a assumir uma luta que, de antemão, já sabia ser árdua.

Tendo como premissa que o porto tem um papel fundamental na configuração e no desenvolvimento da cidade, a administração entendeu que o governo municipal não poderia ficar à margem e alheio às questões que dizem respeito ao setor portuário. Ao invés de conviver passivamente com os efeitos da sua presença no município, era essencial o poder público local participar das discussões sobre os destinos do porto. E discutir o porto significava reconhecer o seu sucateamento e apontar caminhos para modernizá-lo e torná-lo mais competitivo.

A decisão da prefeitura de intervir nas questões relativas ao porto provocou fortes reações. Segundo Lenimar Rios, ex-secretária de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, "a decisão de colocar um pé no porto foi muito em cima de salvar este porto. E salvar o Porto de Santos sempre teve significados diferentes. Se você pegar o setor dos

trabalhadores, em grande parte salvar o porto é deixá-lo do jeito que está, com os corporativismos que tem, absolutamente sem sentido. Eu acho até que a gente conseguiu fazer avançar o pensamento dos trabalhadores do porto. Eu acho que a gente instigou-os a pensar melhor. Evidentemente existem bolsões corporativistas e esse pessoal não abre mão. Por outro lado você tem um empresariado que, especialmente aqui em Santos, está ligado às agências de navegação que, por sua vez, representam os interesses internacionais no porto. E eles não querem nem ouvir falar em participação dos trabalhadores e acham um absurdo ainda maior a prefeitura entrar nessa questão do porto".

Foi em meio a essa situação bastante adversa que a prefeitura começou a desenvolver um projeto de reformulação e modernização do porto. Ciente de que o processo de modernização implica em redução da mão-de-obra, a administração buscou inseri-la "dentro de um programa que contemple os trabalhadores, porque você não vai criar um trauma na cidade. Em 89 nós estivemos na Europa e visitamos alguns portos. E vimos que é possível modernizar e, evidentemente, liberar mão-de-obra, sem causar traumas".

A partir da experiência de Barcelona, a administração passou a defender um projeto de modernização do porto em etapas, associado a um programa de reciclagem dos trabalhadores mais jovens, de incentivo à aposentadoria dos mais velhos, deixando na produção direta os operários de idade intermediária. Esse projeto, chamado tripartite, previa que a administração do setor deveria ser exercida pelas partes interessadas, ou seja, os trabalhadores, os empresários e os governos da União, do Estado e dos municípios em questão. Esse projeto foi elaborado com o apoio da assessoria de assuntos portuários, criada especialmente para acompanhar as discussões, e com o suporte técnico da Fundação Instituto de Administração, conveniada com a Faculdade de Economia da USP. Discutido em vários congressos da Associação Nacional dos Municípios Portuários, cuja presidência era exercida por Santos, ele acabou se constituindo em uma contraproposta ao projeto de privatização dos portos defendido pelo governo Collor.

Tendo por base os interesses comuns entre trabalhadores e empresários, a prefeitura foi conquistando apoios entre os agentes que atuam no setor. Assim, depois de muitas resistências, o projeto foi aos poucos ganhando a simpatia de segmentos dos operários do porto e, em menor grau, dos empresários médios, alguns deles receosos de que o processo de privatização implicaria na sua absorção pelo grande capital. "Nos congressos da Associação Nacional dos Municípios, nós convidamos especialistas de Barcelona, de Roterdã, do México. Eles vieram fazer exposições, conscientizar, abrir a cabeça do pessoal. E o público-alvo eram os sindicalistas, os empresários e a tentativa de uní-los". Articulado pela prefeitura, esse projeto colocou, talvez pela primeira vez em Santos, empresários e trabalhadores em torno de uma mesa

discutindo temas de interesse comum. Na prática, a proposta de gestão tripartite "significa a regionalização dos portos, significa que os municípios e o estado onde o porto se encontra tem algum direito, algum poder na política, nos destinos do porto". Mais do que isso, ela representa a democratização da gerência do porto, o direito dos segmentos envolvidos nessa atividade conduzirem o processo que levará a sua necessária modernização.

A seriedade dessa proposta e o empenho da prefeitura em articulá-la politicamente no Congresso levaram a que ela fosse, de certa forma, contemplada na nova legislação portuária. A lei 8630 de 25 de fevereiro de 93 estabelece que cada porto organizado terá um Conselho de Autoridade Portuária (CAP), formado pelo poder público (União, estado e município), empresários e trabalhadores. Mas nesse caso a composição, ao invés de paritária, privilegia os interesses empresariais.

O compromisso da administração com o desenvolvimento da cidade e com os direitos dos seus cidadãos revelou-se de maneira ainda mais forte por ocasião da greve dos portuários, em fevereiro de 91.

Motivada por reivindicadores salariais, esta greve acabou se estendendo por mais de 20 dias, provocando um forte impacto nas atividades econômicas e na dinâmica da cidade. "De repente não tinha mais poder aquisitivo, as lojas não vendiam mais. A cidade percebeu que a greve do porto não era uma greve só salarial, ela era econômica porque atingia toda a região". Irredutível na sua decisão de não negociar com os grevistas as perdas salariais calculadas em 158%, a CODESP, sob o pretexto de iniciar a modernização do porto, decretou como represália a demissão de 5.372 trabalhadores. "Conclusão: a cidade amanheceu em pé de guerra. Começou a haver um desespero porque as lojas começaram a fechar. Nessa época nós já tínhamos 70 lojas de comércio fechadas por causa da recessão; as empresas já não estavam mais operando no porto e começou a baixar um pânico econômico".

Diante desse quadro, a prefeita Telma de Souza foi pessoalmente a Brasília interceder em favor dos grevistas. Numa reunião tensa com o ministro da Justiça, Jarbas Passarinho, com o da Infra-estrutura, Osiris Silva, e na presença de vários parlamentares, ela apresentou a situação dramática vivida na cidade e defendeu a urgente revogação do processo de demissões.

Tendo em vista a indefinição do governo federal, a prefeitura decretou estado de calamidade pública na cidade. Além de criar uma situação política embaraçosa, esse decreto confere poderes legais para o executivo municipal retirar dotação orçamentária das várias secretarias. "Com isso nós compramos cestas básicas para os portuários que estavam em greve e material escolar para as crianças dessas famílias", o que implicou numa atitude de apoio, de suporte real aos grevistas.

Decidida a fazer valer os interesses da cidade e os direitos dos trabalhadores, a prefeitura jogou um papel decisivo na articulação de uma greve geral que estava sendo chamada para o dia 28 de fevereiro. O apoio conferido pelo Fórum da Cidade (entidade representativa de diversos segmentos da sociedade), após reunião extraordinária convocada pela prefeita, foi determinante para o sucesso do movimento.

No dia 28 de fevereiro, o comércio fechou as portas e a cidade paralizou integralmente. Nas palavras da ex-prefeita, "era um dia de sol, não tinha nenhuma nuvem. Parecia que a natureza combinou: é hoje o dia! Tinha uma energia diferente. As mulheres dos portuários foram lá para a entrada da cidade e impediram os ônibus de entrar. Às 9 horas da manhã, a cidade parecia um fantasma. Parecia um domingo. As pessoas foram para a praia e os sindicalistas ficaram na retaguarda. Às 4 horas da tarde toca o telefone e eu atendo. Era o ministro Jarbas Passarinho dizendo: 'prefeita, pode retirar seu decreto de calamidade pública. O presidente foi sensível ao seu apelo. Não vai mais haver demissões'. Você imagina como esta cidade ficou... Mais tarde, às 6 horas, parece que a natureza falou: 'agora chega! Estou no meu limite'. E caiu um temporal daqueles de lavar as energias, de relaxar o fôlego. E aí a cidade ficou tranquila". Amanheceu no dia seguinte certamente com uma cara nova, ativa e com orgulho cívico de ter sido protagonista de um movimento que resgatou a dignidade e o potencial político da sociedade organizada.

Essa greve constituiu-se num marco para a cidade e deu uma nova dimensão ao governo da UDP. Ela redefiniu a correlação de forças políticas na cidade e ampliou as bases de sustentação da administração.

A atuação da prefeitura nesse movimento expressa a sua sensibilidade política e a sua capacidade de articulação, conduzida de maneira brilhante pela prefeita Telma. Como chefe do Executivo local, ela usou o seu poder político para costurar os interesses comuns entre trabalhadores e empresários do porto num projeto voltado à indispensável modernização do setor. E para evitar as consequências sociais decorrentes do uso de novas tecnologias, poupadoras de mão-de-obra, mobilizou esforços na elaboração de um programa de reciclagem dos trabalhadores, capaz de garantir a sua reinserção no mercado. Da mesma forma, num momento crucial de crise, liderou a articulação de vários segmentos da sociedade civil na luta pela defesa dos interesses do porto e da cidade. Tendo como eixo o movimento de resistência dos trabalhadores, essa articulação conseguiu barrar as demissões em massa que representavam o 1º passo rumo à privatização do Porto de Santos.

Sem se sobrepor ao partido ou ferir a autonomia sindical, a administração conseguiu sensibilizar os trabalhadores para a sua proposta e somou forças na defesa dos seus direitos. Como consequência, alguns sindicatos, até então ligados à Força Sindical (Central de trabalhadores predominante no porto), votaram a sua filiação à CUT.

O papel assumido pela prefeitura na crise do porto colocou-a como um interlocutor importante nas questões que dizem respeito ao setor e, como decorrência, afetam a cidade no seu todo. "As nossas iniciativas relativas ao porto constituíram-se na nossa questão política central. Foi a questão mais ampla porque nós interferimos em Brasília. Foi a 1ª cidade que se levantou contra o neo-liberalismo do Collor. Foi a 1ª cidade que disse: não! E não foi só o 'não' costumeiro do PT. Desta vez tínhamos a negativa e tínhamos a proposta".

As iniciativas em relação ao porto foram, sem dúvida, as mais importantes e as de maior impacto político dessa gestão. Elas resgataram a força do movimento sindical, abalada pelos anos de ditadura e de intervenção política no município, reforçando localmente a identidade que une o PT às bases sindicais. Mais do que isso, elas demonstraram a viabilidade (e a importância) do poder público articular interesses que apontem para a construção de um projeto político que contemple a sociedade no seu conjunto.

BALNEABILIDADE DAS PRAIAS E TURISMO

A disposição do governo da UDP em defender interesses vitais do município levou-o a intervir de maneira decisiva nas atividades que conformam a vocação econômica de Santos. Além do porto, ela também inclui o turismo, setor intimamente relacionado à possibilidade de acesso às praias e ao mar.

Nos últimos anos as praias de Santos apresentavam-se impróprias para banho em 90% das amostragens efetuadas pela CETESB, com alto índice de coliformes fecais. Para reverter essa situação foi desenvolvido um programa de recuperação das praias, determinante para a revitalização do turismo e para a preservação da saúde pública.

Apesar de Santos ter uma ampla rede de saneamento, a expansão da cidade estimulou muitas ligações clandestinas de residências e estabelecimentos comerciais. Esse esgoto "in natura" chegava às praias através dos canais que servem de escoadouro para as águas pluviais.

Rompendo com o imobilismo, muitas vezes característico do poder público no país, a administração pôs em prática uma idéia simples e de baixo custo: fechou as antigas comportas dos canais junto à praia, desviando as águas poluídas para o interceptor oceânico, rede coletora de esgotos instalada ao longo da avenida da praia e conectado ao emissário submarino.

A idéia de ligar os canais de drenagem ao emissário submarino, impedindo a contaminação das praias, já era antiga, mas a sua implantação dependia da SABESP, empresa do governo estadual que administra a rede de esgotos. As negociações entre a prefeitura (que

controlava os canais) e a empresa estadual duraram mais de um ano. "Foi uma luta que a gente começou em 89 e só conseguimos concluir no final de 90, às vésperas da eleição para governador. Então vieram a esposa do Fleury, o presidente da SABESP e o secretário de Saneamento para assinar um acordo de cooperação que permitia uma operação tão simples: bombear essa água para o emissário e recuperar as comportas para que elas pudessem ser fechadas e, eventualmente, abertas nos períodos de chuva intensa para evitar enchentes na cidade. Então o grande mérito da prefeitura foi ter insistido nessa solução para melhorar a qualidade das nossas praias. Nós tínhamos aqui todo um equipamento da SABESP sub-utilizado do ponto de vista do interesse da cidade. Ficou 20 anos sendo usado sem cumprir essa função de ajudar a despoluir as praias".

Houve críticas a essa decisão por parte de setores de oposição, liderados pelo ex-prefeito Osvaldo Justo. Estes setores alegavam que tais medidas provocariam inundações na cidade, ou que aumentariam o número de insetos e o risco de doenças. A prática demonstrou que essas críticas eram infundadas. A atuação conjunta da prefeitura e da SABESP permitiu a recuperação da balneabilidade das praias num curto espaço de tempo. O quadro abaixo compara a situação nos meses de dezembro de 1990 e 1991.

PORCENTAGEM DO TEMPO EM QUE AS PRAIAS ESTIVERAM PRÓPRIAS			
Praias	Dezembro/90		Dezembro/91
JOSÉ MENINO r. Cásper Líbero	0		100 
JOSÉ MENINO r. Maranhão	0		80 
GONZAGA av. Ana Costa	0		100 
BOQUEIRÃO r. Ângelo Guerra	0		100 
EMBARÉ r. Casa da Vovó Anita	0		100 
APARECIDA r. Ricardo Pinto	0		60 
PONTA DA PRAIA r. Aquário Municipal	0		0 
PRÓPRIA  IMPRÓPRIA 			

O programa de despoluição das praias também incluiu o controle das ligações clandestinas de esgoto. Ele passou a ser feito por estagiários que visitavam as residências efetuando uma prova química com corantes para determinar se a ligação estava em situação irregular.

Em caso positivo, o proprietário era multado e tinha prazo determinado para normalizar a situação. Os estagiários levavam um folheto contendo explicações sobre seu trabalho, a importância dele para a cidade e esclarecimento sobre possíveis dúvidas. Houve receptividade por parte dos meios de comunicação, que também divulgaram informações sobre esse trabalho.

A solução definitiva para o problema da poluição das praias depende de medidas a longo prazo, que escapam à competência da esfera municipal. Ela supõe investimentos em saneamento básico não só em Santos, mas em toda a região da Baixada, assim como uma rigorosa fiscalização na área do porto para evitar que os navios despejem detritos no estuário.

O programa implantado pela administração, não obstante o seu caráter paliativo, logrou resultados positivos. A recuperação da balneabilidade das praias incrementou as atividades turísticas em Santos e, conseqüentemente, elevou a renda dos setores de hotelaria, restaurantes e comércio. Além disso, agiu no plano simbólico e, enquanto tal, resgatou elementos da identidade da cidade e recuperou a auto-estima do cidadão: "Outra coisa que eu aprendi a lidar na prefeitura: o que é simbólico, o que está a nível de simbólico na cabeça das pessoas é impressionante. Quando nós resgatamos a qualidade das praias, ela podia estar eventualmente imprópria em determinado momento, mas o resgate fazia com que aquele simbolismo interno emergisse: nós limpamos, melhoramos".

V. A Alma da Cidade: Identidade e Valores Locais

"...é inútil determinar se Zenóbia deva ser classificada entre as cidades felizes ou infelizes. Não faz sentido dividir as cidades nessas duas categorias, mas em outras duas: aquelas que continuam ao longo dos anos e das mutações a dar forma aos desejos e aquelas em que os desejos conseguem cancelar a cidade ou são por esta cancelados."

Italo Calvino, As Cidades Invisíveis

POLÍTICA E SEDUÇÃO

O livro *As Cidades Invisíveis*, do escritor italiano Ítalo Calvino, compõe-se das descrições que Marco Polo faz das inúmeras cidades por ele visitadas. São descrições originais, que não se contentam apenas com os aspectos visíveis - buscam descrever o *ethos* que anima cada cidade. É o livro predileto da ex-prefeita Telma de Souza: " Vocês já leram *As Cidades Invisíveis*, do Ítalo Calvino? É meu livro de cabeceira. Eu tento dizer isso para os outros prefeitos, mas eles não entendem, porque foge um pouco do campo da política ortodoxa. Eu falo: uma cidade não é o que você vê; vai muito além... ela tem uma alma que precisa ser seduzida, bordada, costurada."

E qual seria a "alma" de Santos para a ex-prefeita ? Quais as peculiaridades e características que a diferenciariam de outras cidades de seu porte ? " Eu acho que é uma cidade que fecha às 6 horas da tarde de sexta-feira, que proíbe trabalho sábado e domingo, que não adota quem não gosta de andar de pé no chão, nem de shorts e maiô... um Rio de Janeiro mais acomodado, talvez, com menos violência. Uma cidade que sabe de suas belezas, que soube se calar para não ser mais atingida, que soube ressurgir todas às vezes que ela foi chamada. Ela vota no partido comunista em 47, ela vota em negro em 68... ela vota no PMDB,

querendo ou não, era o partido de oposição em 84, ela vota em 88 numa mulher, ela vota em 92 num nordestino que não é da cidade...Então é uma cidade surpreendente, é uma cidade mesmo libertária."

Mas a cidade não compõe-se exclusivamente dessa face progressista e libertária. Há também a face conservadora, em permanente confronto com a primeira. Um setor ligado ao poder econômico e com projeção social, que está à frente da filantropia, que tem forte representação nas associações comerciais, nas lojas maçônicas, nas entidades de amigos de bairro.

A cidade tece a sua identidade entre esses dois extremos, com eventuais polarizações entre um lado e outro. Uma disputa pela hegemonia do poder local que passa, necessariamente, pelo campo do simbólico - onde age a "sedução" a qual tantas vezes se refere Telma de Souza: "A gente sabia que tinha ganho a eleição, mas sabia que não tinha governabilidade, sabia que ainda não tinha autoridade constituída. Então a gente usou três verbos: a gente conquistou o voto, seduziu na proposta e convenceu na política, fazendo o sucessor."

IDENTIDADE, TRADIÇÕES E VALORES LOCAIS

Uma das características mais marcantes da gestão da UDP foi a atenção e o cuidado dispensado ao plano "simbólico" do governo municipal. Esse plano envolve questões relacionadas à identidade e aos valores locais, constituindo uma importante esfera de legitimação popular. Uma identidade apoiada numa determinada história (da qual as tradições locais são o testemunho) e em certos signos distintivos (hábitos, lugares, pessoas).

A atuação nessa esfera não se restringe à criação de canais institucionais de participação popular, ou a uma política específica de propaganda da administração (embora por vezes englobe esses dois aspectos). Como observa Celso Daniel, historicamente as elites locais vêm comandando a construção desse imaginário social, impregnando-o com as marcas de seu projeto social. Embora o plano simbólico seja múltiplo, são essas elites que se apresentam como portadoras da tradição local e do esclarecimento, responsáveis pela condução do município e de seu futuro. Dessa forma, "do ângulo de quem pretende participar da implementação de um novo projeto de município, é fundamental, portanto, atuar sobre essa dimensão do real que é a identidade local. Trata-se de captar seus componentes nucleares, de modo a resgatá-los, ora aprofundando, ora redefinindo seu sentido, no rumo da produção de um imaginário que realce os valores do direito e



A BATALHA CONTRA A POLUIÇÃO DAS PRAIAS MOBILIZOU A CIDADE EM PASSEATAS E ATOS PÚBLICOS





VAZAMENTO DE PETRÓLEO
DE NAVIO RUSSO NO
ESTUÁRIO FEZ COM QUE A
PREFEITURA MOBILIZASSE
A IMPRENSA (ACIMA); O
CUIDADO COM OS
ASPECTOS PAISAGÍSTICOS
DA CIDADE NÃO FOI
ESQUECIDO (AO LADO)



da cidadania."⁽⁸⁾ Muitas das ações executadas pela administração petista em Santos apontaram para esse objetivo.

No primeiro ano de governo, particularmente, a administração enfrentou os setores da elite local, intervindo na Empresa de Transporte Viação e na Casa Anchieta. A criação do DO Urgente, nesse momento, não representou apenas um serviço à população - significou também a abertura de um canal de comunicação alternativo à ótica desses setores, expressa através do jornal "A Tribuna". A administração delineava dessa forma seu perfil diferenciado e procurava expandir sua base de apoio.

Ações posteriores consolidaram esse perfil, acentuando a marca política da gestão Telma de Souza. Foi o caso da intervenção da administração em questões mais amplas, que afetavam o município em sua totalidade, como a balneabilidade das praias e a modernização do porto. Tratava-se não apenas de duas importantes fontes de renda, mas de dois elementos constitutivos da identidade local. O enfrentamento com outras esferas de governo em torno desses pontos conquistou o apoio da população em geral e possibilitou alianças com segmentos do poder local em torno de um projeto para o município.

Existe ainda um terceiro conjunto de ações, que, embora menos espetaculares, contribuíram para ampliar o reconhecimento da administração. Foram ações pontuais e quase cotidianas, em geral descuidadas pela "grande política", que vão desde a coleta de lixo e intervenções de conservação e restauração em diversos locais da cidade, até uma política de patrimônio histórico e implementação de atividades artístico-culturais. Somadas, estas ações acabaram trazendo consideráveis dividendos políticos para a administração, ampliando sua margem de aprovação, em especial nos segmentos de classe média da cidade.

A limpeza urbana ficou totalmente a cargo da PRODESAN. A coleta de lixo era diária, com exceção dos domingos, e abrangia toda a cidade, incluindo favelas e áreas de difícil acesso como as encostas de morro. Nesses lugares houve um processo de discussão sobre as necessidades específicas de cada área e as formas da população colaborar com a prefeitura na coleta. O recolhimento do lixo foi considerado um dos principais componentes no combate ao deslizamento de encostas, um dos graves problemas de Santos. Além disso, a PRODESAN estendeu a coleta de lixo à toda cidade, e implantou a coleta seletiva em nove bairros, com periodicidade semanal. Durante toda a gestão houve uma preocupação constante com a limpeza e manutenção dos logradouros públicos, em particular dos jardins da orla; idem para as praias,

(8) Daniel, Celso: "As administrações democráticas e populares em questão". revista *Espaço e Debates* nº 30, São Paulo, 1990.

com a implantação de coletores de lixo e distribuição de sacos plásticos para acondicionamento de detritos.

Além desta, outras intervenções e políticas implementadas na cidade conseguiram interpelar a classe média santista e obter o seu apoio para a administração. Classe média que sempre esteve no horizonte de interlocução da administração, como comprova a Carta aos Santistas, distribuída durante a campanha eleitoral de 88. Dessa forma, esse segmento social não foi esquecido numa gestão que, embora priorizando a população mais carente, voltou-se para *toda* a cidade: "Então, para cada três, quatro ações na nossa população-alvo, nós fazíamos uma na média burguesia santista, de maneira que ela não pode reclamar. Ela pode agora não ser petista, mas ela não pode reclamar porque ela foi atendida... Porque eles não têm como criticar, porque nós neutralizamos o processo de reação deles através, por exemplo, da manutenção dos jardins da praia, que afinal é de todo mundo e não só de uma ou duas pessoas."

Com relação ao patrimônio histórico, foi criado o projeto "Redescobrimos o Centro Velho". O objetivo era estimular os proprietários de edifícios de interesse histórico a revitalizar e recompor as fachadas desses imóveis, que testemunham a opulência trazida pelo ciclo do café. Esse estímulo traduziu-se em mecanismos legais incorporados ao Plano Diretor da cidade, tais como isenção do IPTU e progressividade decrescente na cobrança do ISS durante a obra, assistência técnica para a elaboração e execução do projeto, medidas para resguardar o acervo de mutilações. Esses mecanismos foram aprovados ao final da gestão, o que prejudica uma avaliação de seus resultados concretos, aparentemente aquém do desejado. Também foram recuperados a Pinacoteca de Santos e o Outeiro de Santa Catarina, um dos marcos fundadores da cidade.

As iniciativas na área cultural contemplaram, entre outras coisas, a reativação da Bienal Nacional de Artes Plásticas de Santos, que não ocorria há sete anos, e o estímulo ao Festival de Música Nova, evento de vanguarda de porte internacional, que a cidade sedia há quase três décadas. Os sete postos de salvamento existentes na praia, que estavam sub-utilizados, foram transformados e ganharam novas funções: um cinema de arte, com programação de filmes alternativos; uma gibiteca; uma escolinha de esportes "radicais" (surf, skate, mergulho, etc); uma biblioteca.

A sensibilidade no trato das questões simbólicas da cidade certamente contribuiu para o aumento da popularidade da ex-prefeita. "Nós tivemos sempre muito cuidado com a questão estética da cidade. Então, hoje, eu estou convencida de que o discurso da beleza é o discurso político mais ágil que existe.(...) Foi um governo que parou o porto,

brigou, teve pancadaria, teve gente morta na luta do transporte, mas que também sabia construir suas belezas e sabia respeitar as belezas existentes. Eu acho que isso a cidade não esperava que o PT fizesse, porque a idéia central em relação ao PT era um bando de gente que não toma banho, barbudo, porco, que não tem certas sensibilidades aguçadas...". Na declaração de Telma de Souza ressalta não só o cuidado plástico com a manutenção da cidade, assinalado acima, mas também a clareza de que este tipo de atuação estava quebrando expectativas negativas em relação à administração.

O FÓRUM DA CIDADE

Outra iniciativa importante no que se refere à ampliação da base de apoio da administração foi a criação do Fórum da Cidade, em setembro de 1990. Tratava-se de uma instância consultiva com características de *ombudsman group*, um canal de conversação com a cidade. Compunha-se de representantes de diversos segmentos da sociedade civil santista, que em sua maioria não votaram na UDP, mas que não eram hostis à administração. Chegou a contar com mais de 60 membros, escolhidos pessoalmente pela prefeita. Era um "Conselho de Notáveis" que congregava desde personalidades da cidade, como o juiz aposentado, o velho médico pediatra, o ex-campeão de natação, até representantes de sindicatos, de sociedades de melhoramentos, clube dos lojistas, entidades de educação, vereadores, etc.

Na descrição da ex-prefeita, " O Fórum da Cidade foi um grupo de pessoas escolhidas pessoalmente por mim, pelas suas qualidades pessoais. Pessoas que não eram petistas, mas que perceberam que havia uma possibilidade de alavancar as políticas da cidade de uma outra maneira, que havia uma administração verdadeiramente ocupada com a cidade. E essa sinceridade, essa solidez do projeto convenceu estas pessoas.(...) Esse Fórum tinha relação comigo, uma relação pessoal e afetiva. Ao criarmos essa entidade, nós delimitamos os aliados, os adversários e os inimigos."

O Fórum reunia-se mensalmente, e a pauta de temas em discussão era distribuída com alguma antecedência para os participantes. Em casos extraordinários, ou em momentos particulares, o Fórum também era convocado ou até mesmo se autoconvocava. Um desses momentos foi proporcionado pela crise no porto. Para a ex-coordenadora do Fórum, a advogada Tânia Machado de Sá, " O Fórum da Cidade, aqui em Santos, influiu de forma muito presente em alguns momentos críticos da nossa cidade. Eu lembro que por ocasião da demissão de cinco mil e poucos trabalhadores da CODESP o Fórum se reuniu, e ali

houve realmente uma, digamos assim, locomotiva que carregou essa cidade como um todo, para que aquele processo fosse revertido. E foi."

O Fórum representou um importante canal de participação, muito embora fuja dos critérios "clássicos" que uma visão mais à esquerda postula (e que, provavelmente, contestaria a legitimidade e a arbitrariedade dos critérios de escolha de seus membros). Mais do que isso, o Fórum constituiu-se em valioso elemento de apoio à administração, avalizando atitudes, encampando projetos e aumentando sua governabilidade.

VI. Delicadas Relações

ADMINISTRAÇÃO, FUNCIONALISMO E PARTIDO

Um dos momentos tensos da administração ocorreu por ocasião da greve do funcionalismo. Desde o início da gestão foi implantada uma política de recuperação das perdas salariais da categoria. Houve um aumento no percentual do orçamento destinado para pessoal: de 34,5% em 1988 passou para 45,1% em 1989, atingindo o pico de 53,1% em 1990. Esse aumento ocorreu simultaneamente à elevação da receita, o que resultou em ganhos significativos para a categoria. Em 1991 ocorreu uma estabilização na evolução da receita e uma queda nas despesas com pessoal (passou para 48,8% das receitas correntes).

É de se supor que essa queda, embora pequena, frustrou as expectativas geradas por uma política de ganhos crescentes. Tal fato, somado à evolução da organização sindical dos servidores, traduziu-se numa greve que, embora de curta duração, assumiu características de um confronto incisivo e direto com a administração. Os grevistas bloquearam o Paço Municipal, "obrigando a administração a agir com firmeza - embora pacificamente - para reocupar o Paço: solicitou ao Corpo de Bombeiros que desbloqueasse a entrada do prédio. Apesar do comportamento dúbio da Polícia Militar na garantia da segurança dos bombeiros, as portas do paço foram mais tarde reabertas e os membros do governo voltaram aos seus lugares naquele mesmo dia."⁽⁹⁾

A greve do funcionalismo trouxe à tona tensões existentes entre o governo municipal e o seu quadro de funcionários, deixando claro que a política de valorização da categoria exigia medidas que iam além da questão salarial. A partir de então, o governo investiu no desenvolvimento de seus recursos humanos, instituindo, por exemplo, um regime jurídico único para os servidores, e um programa de recapacitação do quadro funcional.

A gravidade desse momento criou alguns focos de tensão entre a administração e o partido, que foram, entretanto, superados. Segundo

(9) FILHO, David Capistrano: *Santos: Mil Dias de Governo Popular*. São Paulo. Editora Brasil Urgente. 1991. pp.109.

Maria Lúcia Prandi, "foi importante que os secretários, os que passaram a fazer parte da administração, não tivessem abandonado o partido. Eu, por exemplo, era presidente do diretório enquanto era secretária. Isso levava a uma discussão constante, e se existia cobrança por parte do partido era feita ali na reunião. Foi importante os quadros da administração não terem abandonado a militância."

A relação entre as administrações e o partido foi um problema constante para o PT. O reflexo dos embates entre as tendências políticas internas e o isolamento das administrações trouxe desgastes para a imagem das gestões; vide os exemplos dos governos de Maria Luiza Fontenelle em Fortaleza e de Luiza Erundina em São Paulo. Essa disputa não se reproduziu em Santos. Contribuiu para isso a inexistência de correntes fortemente diferenciadas no PT santista, e o fato de muitos de seus membros ocuparem-se simultaneamente da administração e da militância partidária.

A relação harmônica entre o partido e a administração conferiu um suporte às propostas de governo e uma maior agilidade na sua implementação. Da mesma forma, foi fundamental na campanha para as eleições de 1992: "o candidato à sucessão foi aquele que a Telma defendeu dentro do partido, diferentemente de alguns lugares onde o partido acabou se dissociando." A aceitação popular de Telma de Souza, como ocorre com outras lideranças do PT, supera a do partido. Isto poderia ter gerado desgastes caso houvesse um descolamento acentuado em relação à máquina partidária, o que não ocorreu em Santos. Ao contrário, esse fenômeno pode ampliar a base de sustentação da administração e ainda pesar positivamente para o partido.

VOZES DISSONANTES

Certas medidas adotadas pela administração foram motivo de duras críticas. Mesmo reconhecendo os resultados positivos nas áreas de saúde, educação, cultura, e a habilidade da prefeita em exercer a sua autoridade à frente do governo da cidade, alguns segmentos da sociedade apontaram como um dos desacertos dessa gestão a intervenção na empresa privada de transporte. Segundo eles, essa iniciativa, de caráter mais passional que racional, custou caro aos cofres do município. Além das despesas referentes à operação de todo transporte público da cidade, mencionou-se que a prefeitura corre o risco de pagar "uma indenização bilionária" para a empresa, com consequências desastrosas para as finanças municipais.

Da mesma forma, criticaram a lei que instituiu o transporte gratuito um domingo por mês, em vigor a partir de 1992. Segundo dados

da CSTC, nessas ocasiões a empresa transportava 65% a mais do que a média de passageiros nos domingos em que havia cobrança de tarifa. Embora a oposição reconhecesse que tal medida possibilitou o acesso da população (sobretudo dos bairros mais distantes) às opções de lazer que a cidade oferecia, ela condenou o seu caráter demagógico e os custos relativos à operação. Segundo o jornal A Tribuna, o montante não arrecadado pela CSTC em quatro dias de gratuidade seria suficiente para a compra de dois ônibus novos.

Outro aspecto condenável foi a expansão do comércio ambulante na cidade, com sérios prejuízos ao comércio legal, que paga impostos e emprega grande número de trabalhadores. Ainda segundo o jornal A Tribuna, "os marreteiros crescem em número, quase todos procedentes de localidades vizinhas ou até do planalto, estimulados pela benevolência oficial."

Céticos quanto a intenção do PT em romper com os velhos vícios da política brasileira, alguns segmentos apontaram o empreguismo vigente na gestão, a prática de "dar emprego para todo mundo, de forma a que as pessoas que estejam lá dentro, além de funcionários da prefeitura, sejam militantes. Tanto isso é verdade que as pessoas que não comungavam com as idéias do partido foram dispensadas."

Questionou-se também a intensa propaganda que a administração realizou, a sua preocupação em se fazer presente na cidade e na mídia com objetivos político-eleitorais. Segundo o jornal A Tribuna, "a administração da UDP adotou uma política de marketing agressiva. Além de dar caráter jornalístico ao Diário Oficial do Município, o aproveitamento da mídia eletrônica não foi dispensado, com a veiculação do programa Informa Santos, através da Rede Bandeirantes de Televisão, e de publicidade em várias emissoras. Publicações periódicas, como o jornal Bolsa do Consumidor, a revista Artéria, o informativo Clips, cartilhas, manuais e outros folhetos do gênero integraram ainda a política de comunicação do governo Telma de Souza, que, a exemplo da maioria das administrações públicas, fez questão de afixar seu símbolo nos equipamentos da cidade."

Lembrando os 13 pontos de ação apresentados na campanha, o jornal destacou que "sequer um dos temas centrais que era o de promover investimentos maciços no setor habitacional, qualificado como prioritário por Telma no dia de sua posse, foi atendido. Pelo contrário, sem a aplicação de recursos e com o agravamento da crise econômica no País, várias áreas particulares e do município foram invadidas por famílias de sem casa." O aumento da passagem de ônibus em níveis superiores às taxas de inflação, assim como os atrasos e a superlotação em certos trajetos e nos horários de pico também foram citados como itens de campanha não cumpridos pela administração.

Finalmente, a atuação no processo de emancipação do distrito de Bertiooga foi considerada negativa, pois na visão de alguns setores "a administração pecou muito...houve custos territoriais, em termos de expansão da área continental. Santos hoje está restrita à serra de um lado e ao mar de outro, sem possibilidades de expandir-se."

Não obstante as críticas e as ações polêmicas que marcaram essa gestão, é inegável que o governo da UDP constituiu-se num fenômeno de popularidade política poucas vezes visto. É importante lembrar que a administração foi eleita em 1988 com menos de um terço dos votos. Em pesquisa realizada pelo IBOPE em janeiro de 1992, a administração foi avaliada por 66% da população como ótima/boa e por 29% como regular. A construção de policlínicas e creches, a limpeza das praias, a urbanização e a reforma de praças, bem como a melhoria do transporte coletivo foram alguns dos aspectos positivos destacados pela população. Pesquisa posterior do DataFolha (junho/1992) apontou índices de 77% de ótimo/bom. Esses dados demonstram a evolução de uma gestão que começou sob sérias desconfiças, mas que soube reverter esse quadro e sensibilizar a sociedade, conquistando um espaço político significativo dentro do município.

O bom desempenho da administração e a popularidade da ex-prefeita tiveram um peso importante na vitória de seu sucessor e no crescimento do partido na cidade. A bancada na Câmara foi ampliada - dos três vereadores eleitos em 1988, evoluiu para cinco nas eleições de 1992, sendo que os três vereadores que alcançaram as maiores votações pertenciam ao PT.

CONCLUSÃO

Os resultados alcançados pelo governo da UDP em Santos (1989-1992) trazem importantes contribuições para pensarmos o papel da gestão democrática e os desafios que o exercício do poder impõe às forças políticas comprometidas com a ampliação dos direitos de cidadania e a melhoria da qualidade de vida no município.

Embora Santos seja uma cidade privilegiada em termos de recursos econômicos e humanos, ela reproduz a lógica perversa da exclusão e segregação, que são as marcas da crise que atinge a maioria de nossas cidades. Da mesma forma, tal como em outros municípios, a sua máquina administrativa encontrava-se endividada, sem recursos e com um quadro de funcionários desmotivado e com salários defasados.

Mesmo enfrentando um primeiro ano de gestão com verbas escassas, e posteriormente, os efeitos do plano Collor, a administração conseguiu equilibrar as finanças públicas e aumentar a arrecadação própria. Esta situação representou um bom ponto de partida mas, por si só, não explica o êxito da gestão da UDP à frente da cidade. Outros municípios em situação similar à de Santos, por exemplo, não conseguiram resultados tão satisfatórios. A explicação para o sucesso da administração está, portanto, na forma como foram implantadas as políticas públicas e na filosofia de governo que as norteou.

A UDP chegou à prefeitura com apenas um terço dos votos e, em meio a embates bastante duros, foi construindo e consolidando o seu poder na cidade. Ao assumir sua condição de governo, ela reafirmou a autonomia e a autoridade do poder público local, ampliando o seu espaço de intervenção política. A existência de um núcleo coeso representado pelos partidos que compunham a coligação foi um fator de estabilidade para a gestão e a condição indispensável para a sua governabilidade. A questão da governabilidade envolve a relação entre dois componentes fundamentais: a capacidade e recursos do governo, e as solicitações, apoios e recursos dos cidadãos e dos grupos sociais. A administração jogou aqui um duplo papel, mobilizando e ao mesmo tempo organizando o diálogo entre os diversos atores sociais.

A atuação da prefeitura na defesa do porto uniu o movimento sindical aos demais segmentos da sociedade, costurando diversos inte-

resses em torno de um projeto que dizia respeito à cidade como um todo. A administração questionou o campo reservado à sua esfera de atuação, agindo num espaço determinante para a vida e a identidade do município. Reforçou o poder político local e ao mesmo tempo inseriu-se no enfrentamento das grandes questões nacionais.

A criação de fóruns de discussão em torno dos problemas-chave do desenvolvimento e o papel desempenhado pela administração nessas instâncias de negociação ampliou o seu poder na cidade, trazendo avanços para a luta social. Dessa forma, o que foi colocado como elemento fundamental de sucesso para o governo foi uma habilidade essencialmente *política*, que consistiu em saber expressar um projeto e conseguir legitimá-lo através da agregação das diversas forças sociais envolvidas.

As ações concretas da administração no sentido de viabilizar suas propostas para a cidade e para seus cidadãos manifestaram-se através das políticas públicas. O planejamento das políticas públicas, a partir da realidade sócio-econômica do município, preocupou-se com o impacto real das ações sobre a qualidade de vida da população. Os índices de aprovação dessa administração certamente tiveram a ver com os resultados concretos obtidos, por exemplo, nas áreas de Saúde, Educação e Ação Social. Ao recuperar a balneabilidade das praias a administração resgatou a identidade da cidade e a auto-estima do cidadão santista.

As iniciativas na área de Transporte foram certamente as mais polêmicas da administração. A intervenção na empresa privada Viação teve um grande impacto na cidade e provocou acirradas críticas da oposição. No entanto, ao se contrapor aos interesses dominantes, ela reafirmou o seu compromisso com os setores populares, conquistando o seu apoio à iniciativa. Os altos índices de aprovação da gestão refletiram também a satisfação com o seu desempenho nessa área.

A polêmica que acompanhou a gestão da UDP foi decorrência dos riscos assumidos na defesa e implantação de seu projeto de governo. Uma das marcas dessa administração foi publicizar a disputa política e pensar soluções que dependem do apoio da sociedade. O enfrentamento com os setores conservadores não significou um confronto com a opinião pública local. Ao contrário, através do diálogo permanente e de uma hábil política de comunicação, a administração explicitou o caráter público das ações de governo e conquistou um crescente apoio da sociedade.

Pode-se dizer que muitas das políticas sociais implantadas em Santos durante essa gestão revestiram-se de duas importantes características na busca de soluções para os problemas da cidade: *inovação e interlocução social*.

Por inovação entendemos não apenas novidades no que se refere a métodos e práticas de implantação e administração de serviços públicos, mas principalmente uma constelação de valores fundamentais capazes de orientar a aplicação das políticas públicas. Esses valores (expressos a grosso modo no jargão petista "inversão de prioridades") são basicamente a democratização e transparência das decisões, a busca da diminuição das desigualdades sociais, a otimização da aplicação dos recursos públicos. Nesse sentido, o governo da UDP assumiu uma postura inovadora, buscando romper com os conhecidos vícios da política brasileira, como o clientelismo, a malversação dos recursos públicos, a corrupção, etc. Já a interlocução social diz respeito ao poder de interpelação das políticas implementadas pela administração, da geração de estímulos que demandam um retorno (positivo) por parte da cidade. É a capacidade da gestão de dialogar com os diversos setores da sociedade, abrindo pontes para a negociação de interesses, estabelecimento de parcerias e apoios políticos.

Habilidade política e competência administrativa conjugaram-se numa gestão que foi marcada por sua disposição em agregar forças e dialogar com a sociedade. "Comecei a entender verdadeiramente a política da alianças quando compreendi que minhas verdades eram verdades somente para mim; que as verdades são bastante relativas. Claro que eu vou lutar por estas verdades, vou tratar de convencer aos demais, porém sempre com tolerância, coisa que eu consegui graças ao exercício desse cargo. E quando falo de tolerância, não estou falando de fazer concessões, e sim de saber até onde tenho o direito de exigir que o outro pense e atue como eu. Eu não quero que todas as pessoas sejam petistas, isso não é inteligente. Uma sociedade é sempre plural sob todos os pontos de vista. Isso é o que caracteriza a democracia. E eu creio que em Santos se conseguiu verdadeiramente essa tolerância." (10)

A coerência e a articulação das políticas públicas com o discurso da administração foi fundamental, pois foi através delas que se expressou parte significativa do projeto de desenvolvimento para o município. Abriu-se para a administração a opção de ultrapassar a dimensão da simples prestação de serviços e trabalhar ativamente na construção da cidadania. Porém, mais do que isso, ela se impôs pelo caráter político das suas intervenções, pela sua capacidade de incidir nas relações de poder vigentes na cidade, construindo seu projeto no diálogo com a pluralidade de agentes existentes na sociedade.

(10) Telma de Souza, citada em Harnecker, Marta: *De Armonia y Conflictos. Alcaldías de Santos y Diadema*. Havana, Mepla, 1993.

ANEXO

Santos 1988-1993

Indicadores Quantitativos

Victor Augusto Petrucci

O presente relatório é fruto do trabalho de acompanhamento do desempenho da gestão municipal através de indicadores quantitativos de qualidade de vida e desenvolvimento. O Instituto PÓLIS por seu Núcleo de Estudos de Gestão vem fazendo esse tipo de estudo há algum tempo para uma centena de municípios espalhados por todos os estados brasileiros.

Como é de amplo conhecimento, a estatística e o acompanhamento de indicadores quantitativos sócio- econômico-políticos é uma tarefa bastante árdua pela falta de dados disponíveis para a grande maioria dos municípios do país. Este porém não é o caso de Santos que, como outros municípios do Estado de São Paulo dispõe de uma grande quantidade de informação estatística.

Dentro do possível, procuramos sempre identificar aqueles indicadores que, por sua composição, são de controle da administração municipal daqueles que são provenientes de políticas públicas do âmbito estadual e federal, mas que têm uma incidência direta na política municipal e consequentemente influenciam a qualidade de vida e o desenvolvimento local.

Nossa meta é mostrar que é possível uma abordagem gráfico-estatística ilustrativa da evolução positiva ou negativa da qualidade de vida e do desenvolvimento provenientes de uma gestão municipal, mormente quando esse acompanhamento é feito através de séries históricas referentes a um período de estudo daquela gestão.

Plano Geral do Relatório

- | | |
|----------------------------------|----------------------|
| 1. Descrição geral | 3. Finanças Públicas |
| 1.1 Características do Município | 4. Educação |
| 1.2 Aspectos Demográficos | 4.1 Bem Estar Social |
| 1.3 Aspectos Políticos | 5. Saúde |
| 2. Aspectos Econômicos Gerais | 6. Saneamento |
| 2.1 Energia Elétrica | 7. Transporte |
| | 8. Habitação |

1. DESCRIÇÃO GERAL

1.1. Características do Município

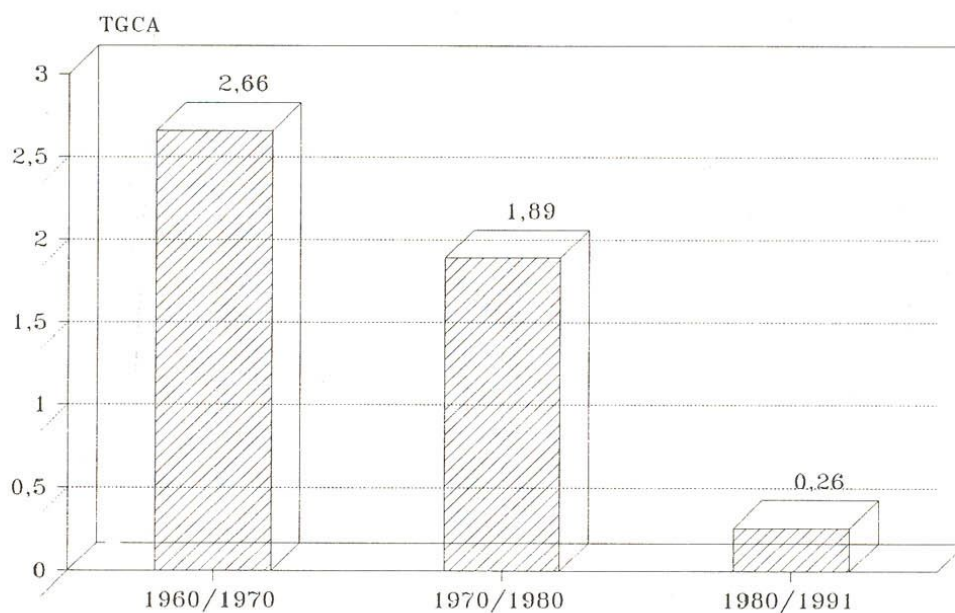
Área: 725 km² (IBGE - 1991)
Distância da Capital: 50 km
Meso Região: Baixada Santista
Micro Região: Santos
Ano de emancipação: 1545
População (1991) - 428.500 hab.
(IBGE - 1991)
Taxa de Urbanização: 99,6%
Densidade populacional: 591,03

hab/km² (IBGE - 1991)
Principais atividades: turismo,
serviço portuário, serviços,
comércio
Prefeito atual: David Capistrano
Filho (PT)
Prefeita anterior: Telma de Souza
(PT)

1.2. Aspectos Demográficos

Como em outras regiões desenvolvidas do país a taxa geométrica de crescimento anual (TGCA) vem apresentando um decréscimo a cada década.

EVOLUCAO POPULACIONAL – TGCA
MUNICIPIO DE SANTOS

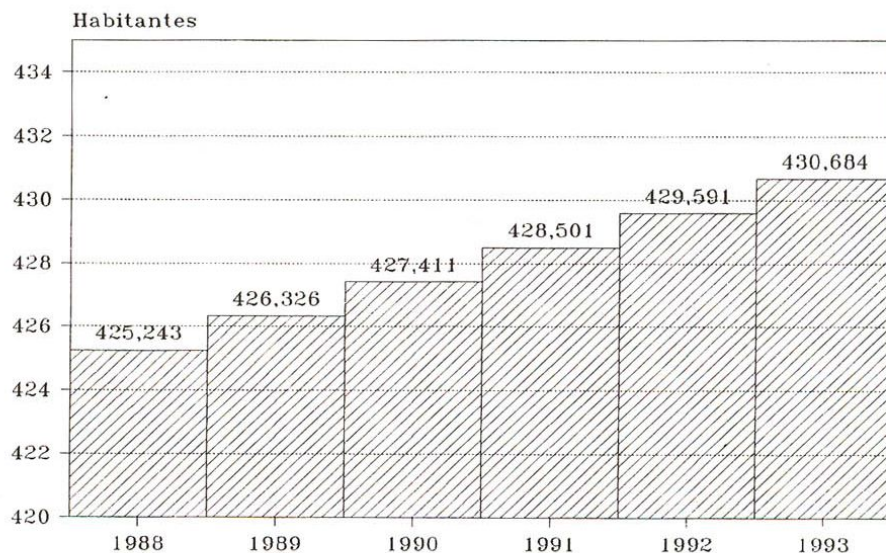


Fonte: IBGE/PMS – Org. Polis/VAP

A TGCA da Baixada como um todo foi de 4,36 em 1970, 3,75 em 1980 e 1,96 em 1991.

De forma geral, a evolução da população total do município é a seguinte nos últimos sete anos.

EVOLUCAO POPULACIONAL TOTAL MUNICIPIO DE SANTOS

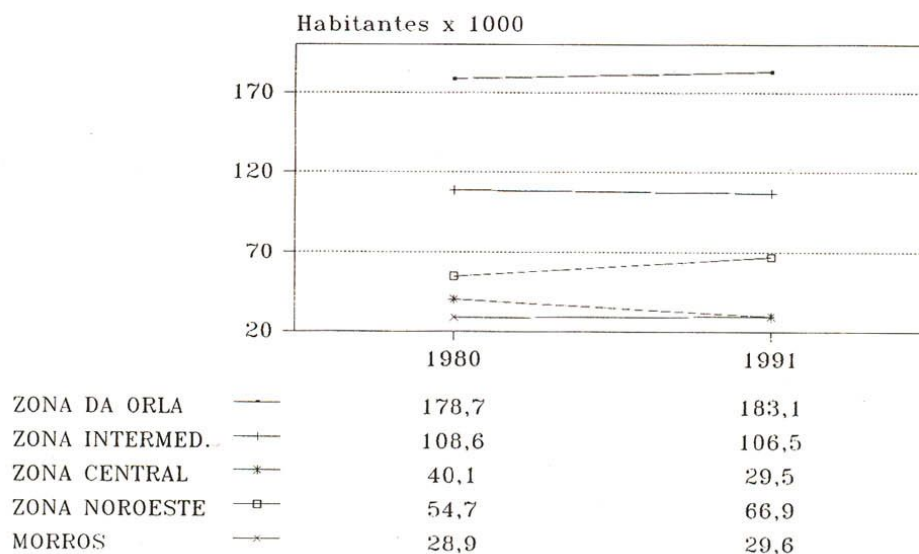


Fonte: IBGE/PMS - Org. Polis/VAP

O que mostra uma certa desaceleração no ímpeto de crescimento de décadas anteriores.

Se observarmos a evolução da população pelas zonas urbanas veremos que em algumas delas o crescimento da população foi negativo (1980/1991) como por exemplo na zona central.

EVOLUCAO POPULACIONAL POR ZONAS URBANAS



Fonte: PMS - Org. Polis/VAP

Parte da desaceleração do crescimento populacional é devida à queda da taxa líquida de migração que na Região de Governo de Santos caiu de 198,07/1000 hab. no período de 1970/1980 para 48,49 na década 1980/1991 e parte é devida à queda da fecundidade.

No ano de 1991 pelo Censo Demográfico do IBGE a densidade demográfica (hab/km²) das diversas zonas urbanas era:

Zona da orla	20.366,2
Zona intermediária	17.853,3
Zona central	7.280,0
Zona noroeste	5.973,3
Morros	5.131,1

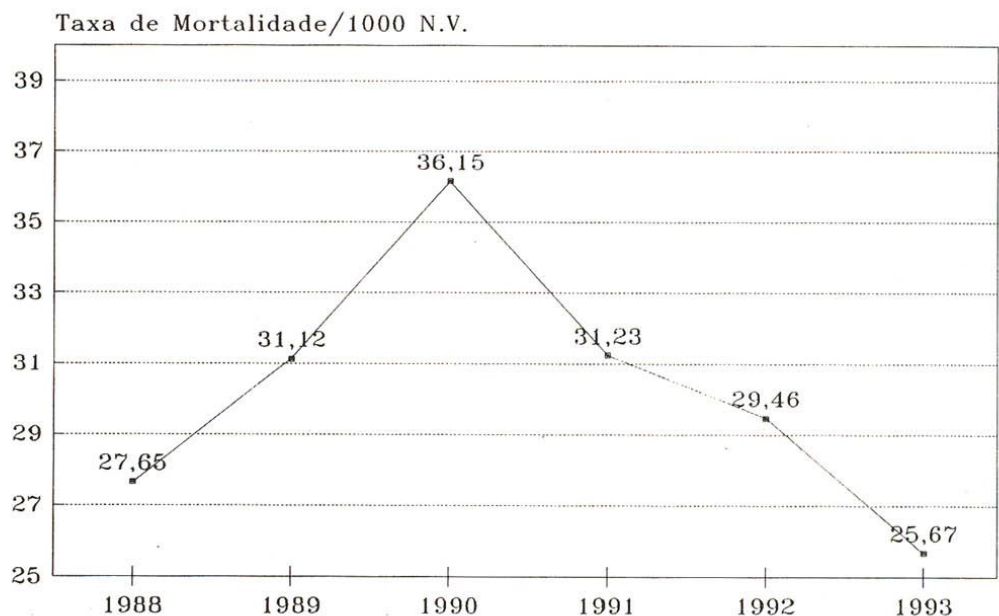
Fonte: IBGE

A zona noroeste é a que adensou mais rapidamente.

A desaceleração do crescimento populacional veio acompanhada de um decréscimo da taxa de natalidade para o período de 1988-1991. Passa de 19,00/1.000 hab. para 16,22 (contra 20.00 no Estado de SP).

A taxa de mortalidade infantil para o período teve a seguinte variação:

MORTALIDADE INFANTIL MUNICIPIO DE SANTOS



Fonte:SEADE. Graf. Polis/VAP

Os dados aqui apresentados foram fornecidos pela Fundação SEADE e são superiores a aqueles apresentados no texto inicial fornecidos pela Prefeitura Municipal de Santos.

Em 1991 o valor de 31,23% é 18% superior à média do Estado de São Paulo que é 26,51, passando em 1992 a 29,46 contra 26,78 do Estado de São Paulo.

Também em 1991 as maiores taxas de mortalidade infantil estavam localizadas na zona noroeste 43,76 e na zona central 40,70 e as menores na zona da orla 21,93 e zona intermediária 22,66.

As taxas de mortalidade geral média do período 1988-91 foi 9,4 (6,3 em 1991 no Estado de São Paulo) e a de natimortalidade de 9,5.

Como conclusão podemos afirmar que a administração municipal no período estudado não esteve pressionada por um aumento excessivo de população e que a cidade encontra-se marcada por um maior crescimento anual de população apenas na zona noroeste (TGCA de 1,85) sendo que é aí que ocorre o maior índice de mortalidade infantil 43,76, equivalente à da periferia do Município de São Paulo.

Ressaltamos ainda que por ser cidade turística, Santos recebe nos meses de verão um fluxo de turistas que pode chegar a 300 mil pessoas.

1.3. Aspectos Políticos

No período estudado o município foi administrado pela Prefeita Telma de Souza do Partido dos Trabalhadores.

Nas eleições de 1992 a Câmara de Vereadores estava constituída por 5 vereadores do PT, 4 vereadores do PDT, 3 vereadores do PMDB, PSB, PSDB, PDS e PTB com 2 vereadores cada e PFL com 1 vereador.

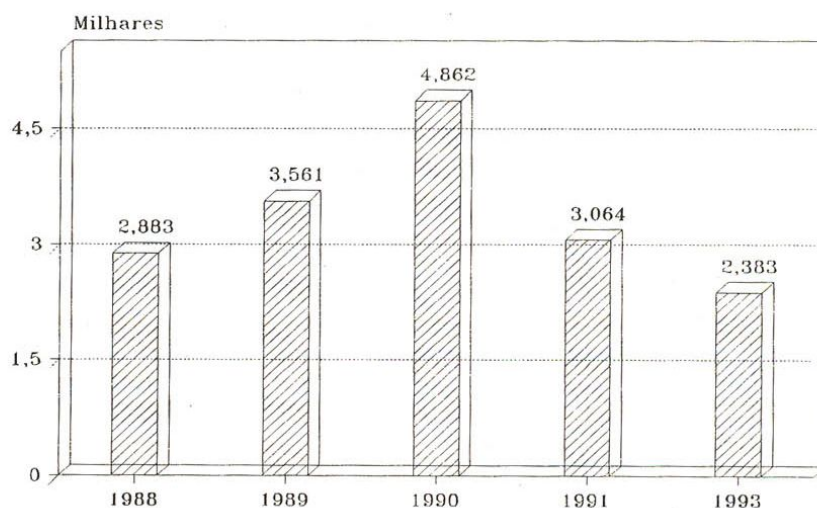
Nas eleições presidenciais de 1989 o candidato mais votado foi Mario Covas (PSDB) com 32,47% e no segundo turno Fernando Collor (PRN) com 50,54%.

Nas eleições para governador (1990) o mais votado no primeiro turno foi Paulo Maluf (PDS) com 38,47% e Fleury no segundo turno com 35,45%.

2. ASPECTOS ECONÔMICOS GERAIS

O valor adicionado é o indicador econômico que mais se aproxima do PIB a nível municipal. Nesse sentido, a evolução do valor adicionado em dólares per cápita foi de:

VALOR ADICIONADO PER CAPITA
MUNICIPIO DE SANTOS

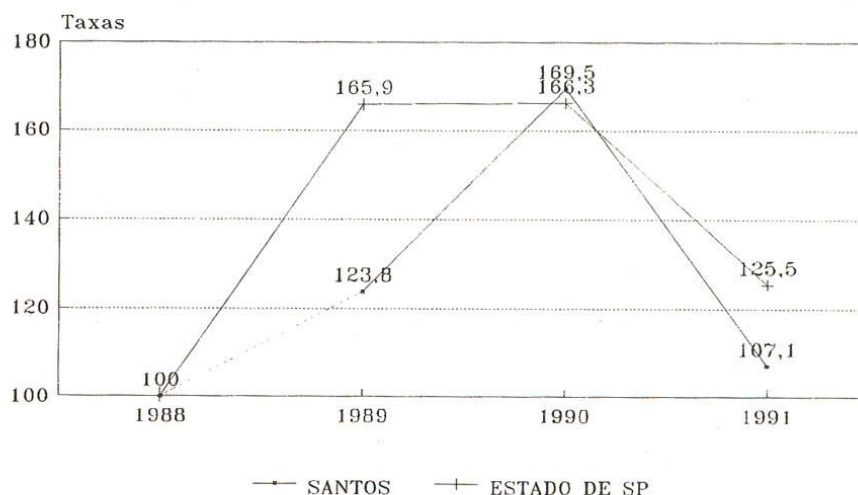


Fonte: SEADE - Calc. e Graf. Polis/VAP

Nota-se um pico em 1990 e no ano seguinte o retorno a níveis inferiores a 1989.

Se compararmos a evolução do valor adicionado do município e do estado obtemos:

EVOLUCAO COMPARADA DO
VALOR ADICIONADO DO
MUN. SANTOS E DO ESTADO

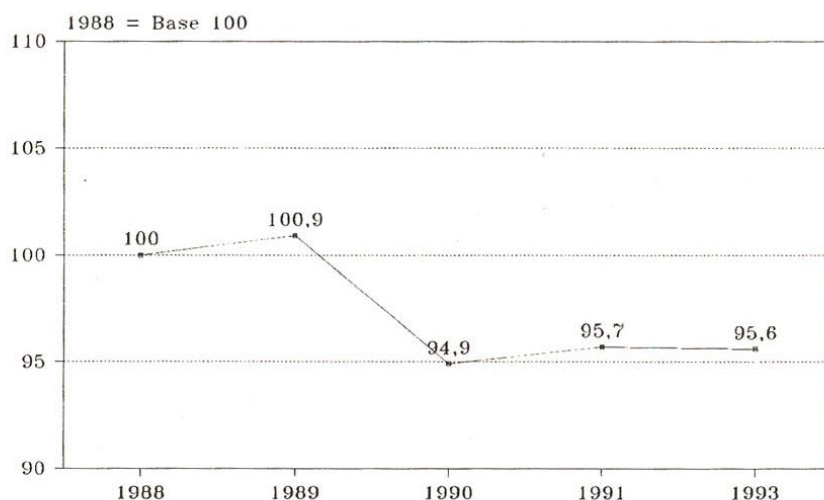


Fonte:SEADE - Graf. Polis/VAP

Nota-se que o município apresentou evolução semelhante à do estado, exceto em 1989 onde valor a nível municipal é inferior ao do estado.

Outro aspecto importante da economia do município é a evolução do serviço portuário através da medida do movimento total de carga, que no período apresentou o comportamento expresso no gráfico como segue:

MOVIMENTO GERAL DE CARGA PORTO DE SANTOS

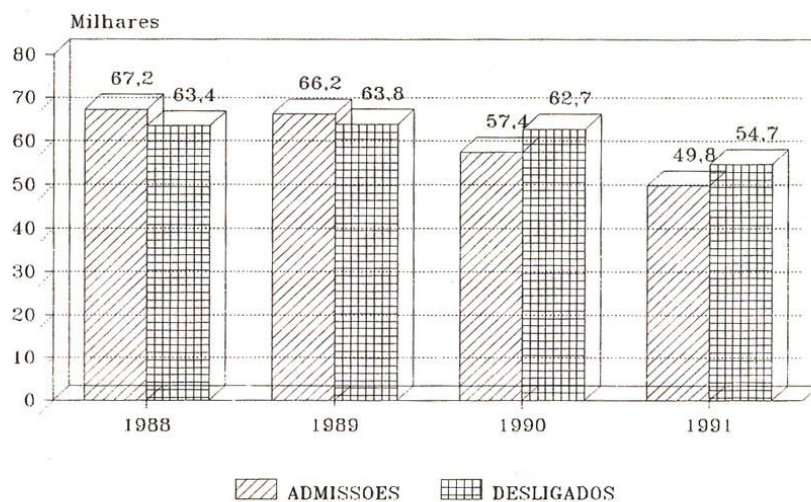


Fonte: CODESP - Graf. Polis/VAP

Aqui, também notamos uma certa estabilidade desse setor econômico, com variações da ordem de 5%, no período estudado.

Nesse período o nível de emprego apresentou-se da seguinte forma:

EVOLUCAO DO EMPREGO SANTOS 1988 - 1991 (NOV)



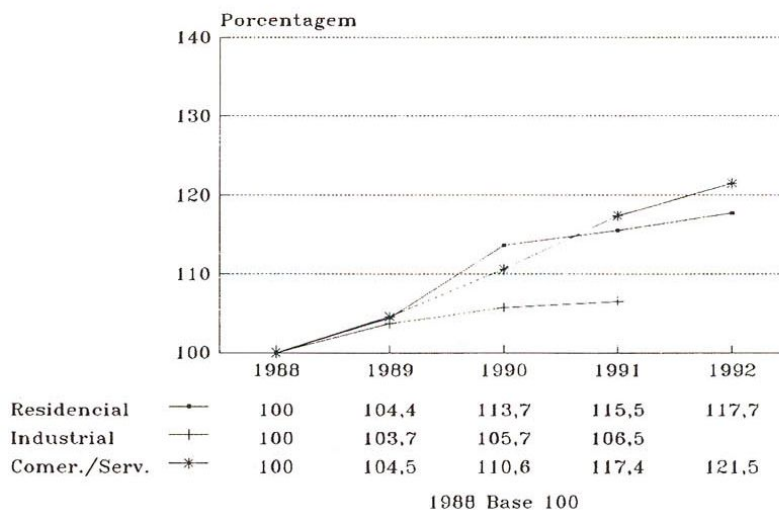
Fonte: MIN.TRAB. Graf. Polis/VAP

Nota-se a diminuição das admissões a cada ano, seguido da diminuição do número de demitidos.

2.1. Energia Elétrica

O consumo de energia elétrica nos diversos setores teve a seguinte variação percentual:

EVOLUCAO DO CONSUMO DE EN. ELETRICA
MUNICIPIO DE SANTOS

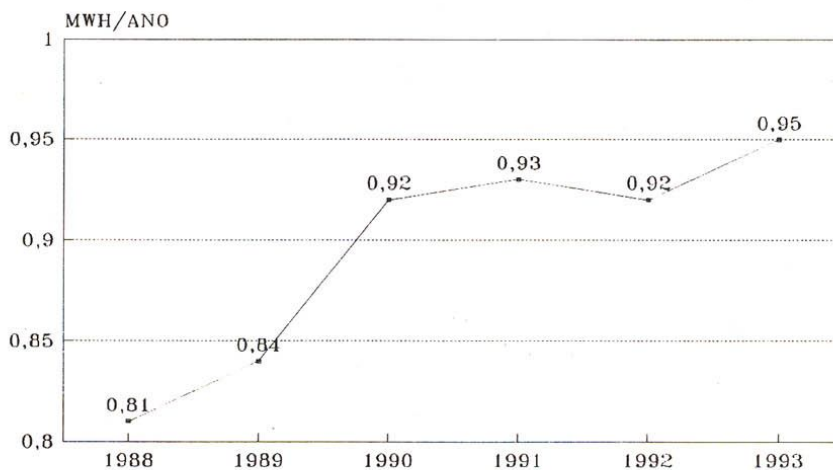


Fonte: Eletropaulo. Graf. Pólis/VAP

Como pode ser visto, a maior variação se dá no setor de comércio e serviços onde o incremento é de 21,5%.

Numa comparação do consumo da energia residencial per capita obtemos:

CONSUMO DE ENERGIA ELETRICA
RESIDENCIAL ANUAL PER CAPITA
MUNICIPIO DE SANTOS

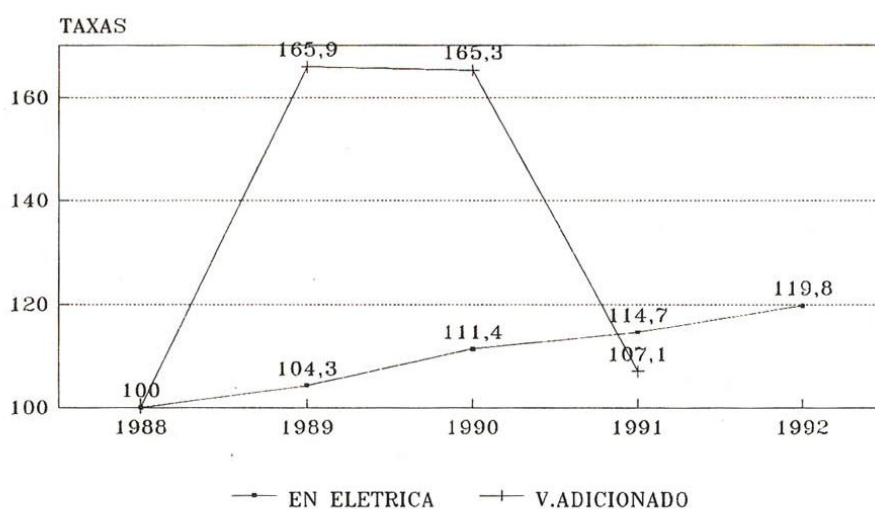


Fonte: Eletropaulo. Graf. Polís/VAP

Nota-se que o consumo residencial per capita cresce em todo o período. Esta é, aliás, uma característica que tem sido observada em muitos municípios na Região Metropolitana da Grande São Paulo. A causa do incremento pode estar localizada na utilização de energia residencial para produção caseira (fritadeiras, máquinas de costura etc.) ou instalação de pequenos negócios (oficinas etc.).

Se fizermos a comparação da evolução do consumo de energia e do valor adicionado obtemos:

CONSUMO DE ENERGIA ELETRICA
EVOLUCAO DO VALOR ADICIONADO
MUNICIPIO DE SANTOS



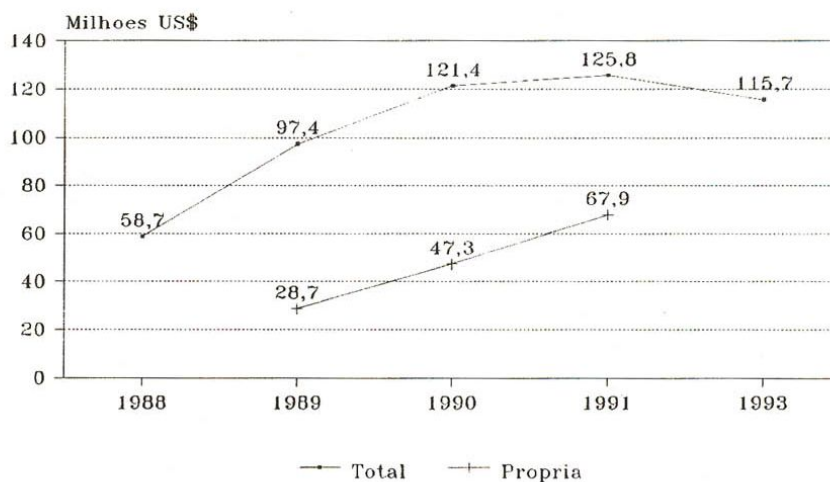
Fonte: Eletropaulo. Graf. Polis/VAP

Por aqui notamos uma independência entre a variação do consumo de energia e a produção de bens e serviços representada pelo valor adicionado gerado no município.

3. FINANÇAS PÚBLICAS

No período (1988-1991) estudado observa-se um grande incremento do volume de recursos, em dólares disponíveis para a receita do orçamento municipal (realizado) a cada ano.

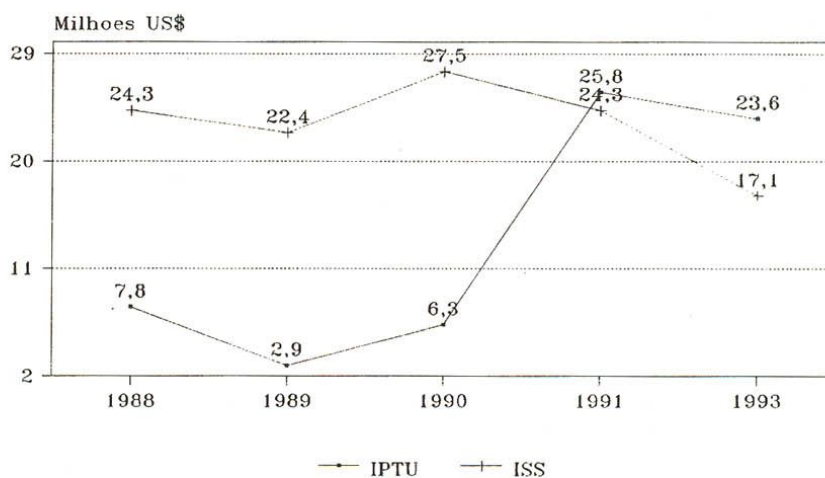
EXECUCAO ORCAMENTARIA
RECEITA
MUNICIPIO DE SANTOS



Fonte: PMS. Graf.e Calc.Polis/VAP

Podemos observar que a receita própria acompanha a evolução da receita total. Isto se dá, principalmente por um reequilíbrio de participação das receitas tributárias municipais na receita total e ainda em particular devido ao incremento de arrecadação de IPTU e da manutenção da arrecadação de ISS.

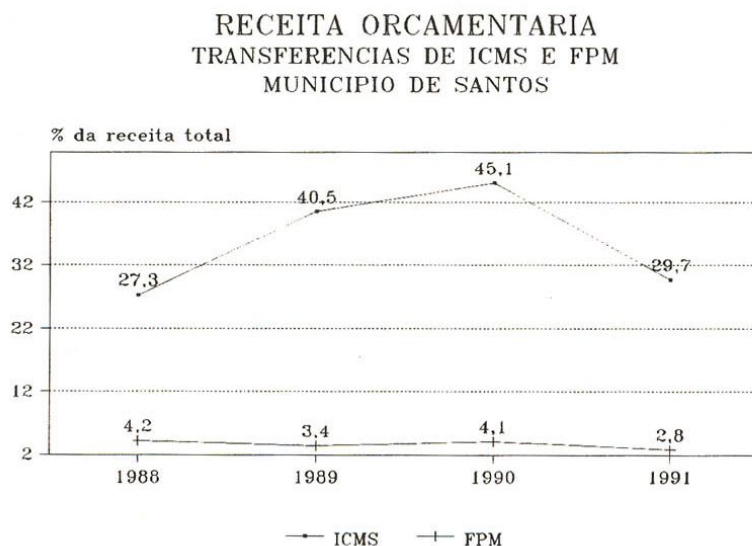
RECEITA ORCAMENTARIA
PARTICIPACAO DO IPTU E DO ISS
MUNICIPIO DE SANTOS



Fonte: PMS. Graf.e Calc.Polis/VAP

Assim o ano de 1991 representou a recuperação da participação dos tributos municipais e as receitas próprias foram responsáveis por quase 60% da arrecadação tendo o IPTU como carro chefe (20,5%).

A transferência estadual de ICMS e federal de FPM apresentaram, no período, a seguinte evolução percentual:

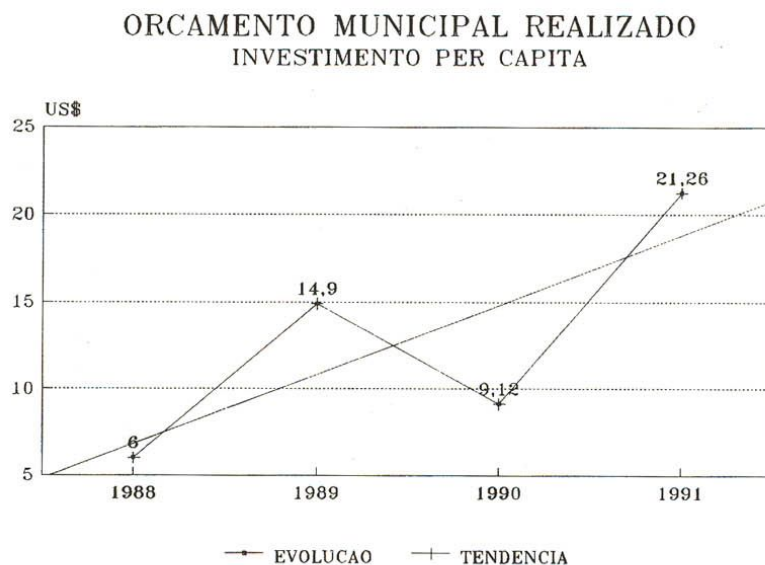


Fonte: PMS. Graf.e Calc.Polis/VAP

Nota-se que houve aumento de recursos devido ao aumento do ICMS.

Há aqui uma nítida redução da dependência do município frente às transferências estaduais e federais por força da política fiscal municipal, da indexação de impostos como IPTU e, segundo dados da Prefeitura, devido "uma redução da sonegação com intensificação da fiscalização".

Em termos de investimentos per cápita realizados temos:

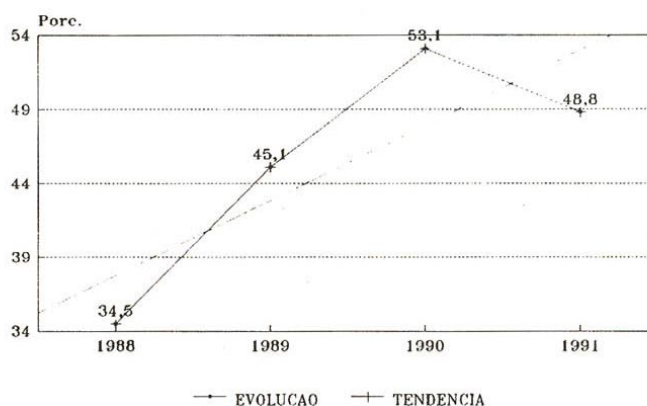


Fonte: SEADE - Calc e graf. Polis/VAP

Pelo exposto, comparando-se os investimentos de 1988 e 1991 observa-se um incremento de mais de 250% e uma tendência constante de aumento de investimento.

O comportamento do orçamento municipal com o pagamento de pessoal evoluiu da seguinte maneira:

ORÇAMENTO MUNICIPAL REALIZADO
PESSOAL SOBRE RECEITA CORRENTE



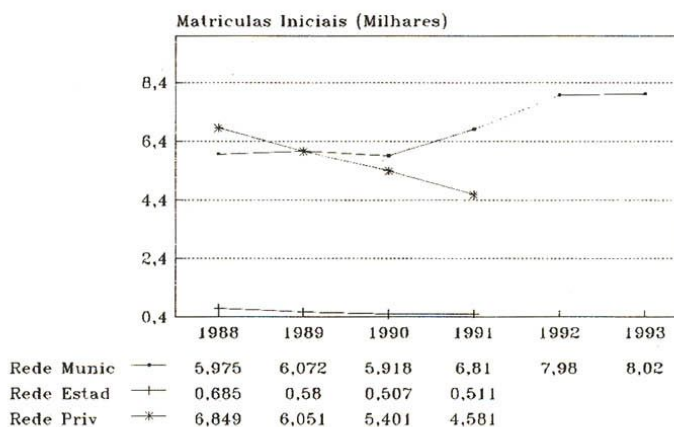
Fonte: SEADE - Calc e graf. Polis/VAP

Nota-se uma tendência crescente do comprometimento do orçamento com a folha de pagamento do município, sem contudo ultrapassar 60% e abaixo da média dos municípios em geral.

4. EDUCAÇÃO

Para o ensino pré escolar temos a seguinte evolução no número de matrículas nas redes municipal, estadual e privada no período 1988 a 1993.

EDUCACAO PRE ESCOLAR
MUNICIPIO DE SANTOS

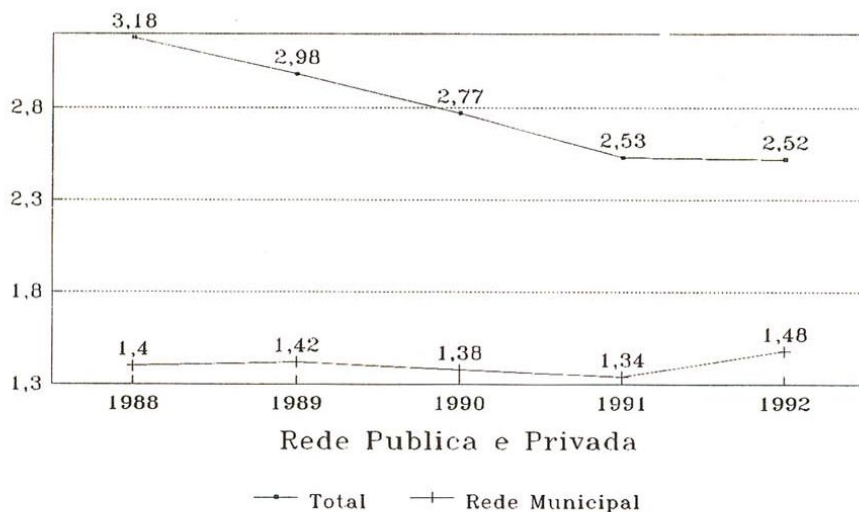


Fonte: SEE/SP Graf.Polis/VAP

Os dados referentes a 1991-93 na rede municipal, foram fornecidos pela Pref. Municipal e se apresentam superiores àqueles do corpo inicial do texto.

Sem levarmos em consideração as faixas etárias da população podemos ter a seguinte variação das matrículas totais de pré-escola em relação à população:

EDUCACAO PRE ESCOLAR
MATRICULAS POR 100 HABITANTES
MUNICIPIO DE SANTOS

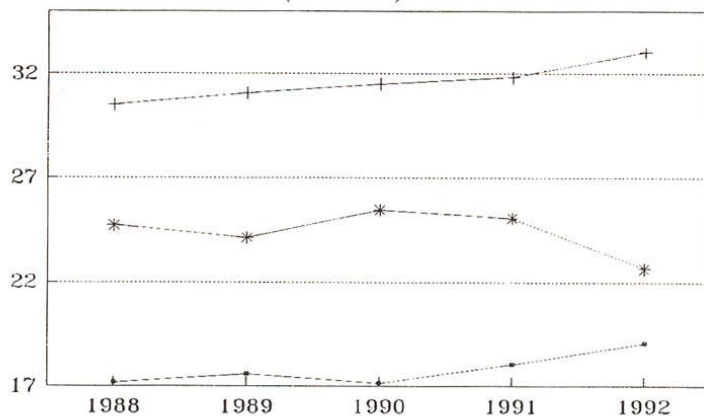


Fonte: SEE/SP Graf.Polis/VAP

Pelos dois gráficos anteriores podemos concluir que a cada ano mais crianças ficaram fora da pré-escola pois a população cresceu, como vimos na parte inicial de demografia. Por outro lado observamos que o desempenho do ensino municipal não foi o responsável direto pela situação. Já para o ensino básico observamos que houve a seguinte evolução de matrículas:

EDUCACAO DE PRIMEIRO GRAU
MUNICIPIO DE SANTOS

Matriculas Iniciais (Milhares)

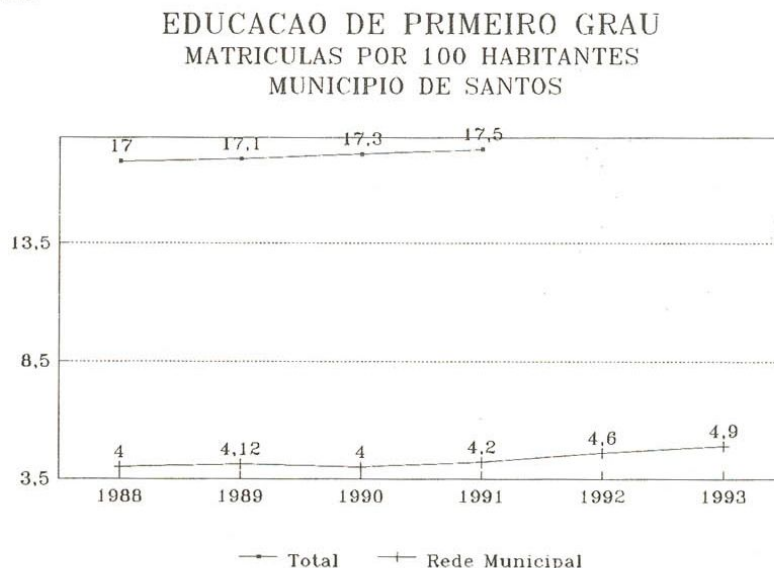


Rede Munic	—•—	17,168	17,569	17,151	18,044	19,086
Rede Estad	-+-	30,496	31,081	31,533	31,835	33,057
Rede Priv	*-*	24,708	24,124	25,455	25,067	22,644

Fonte: SEE/SP Graf.Polis/VAP

Além disso destacamos adiante, no Capítulo Bem-estar Social, que houve um investimento significativo da administração municipal na implantação de creches para as crianças em idade de educação pré-escolar.

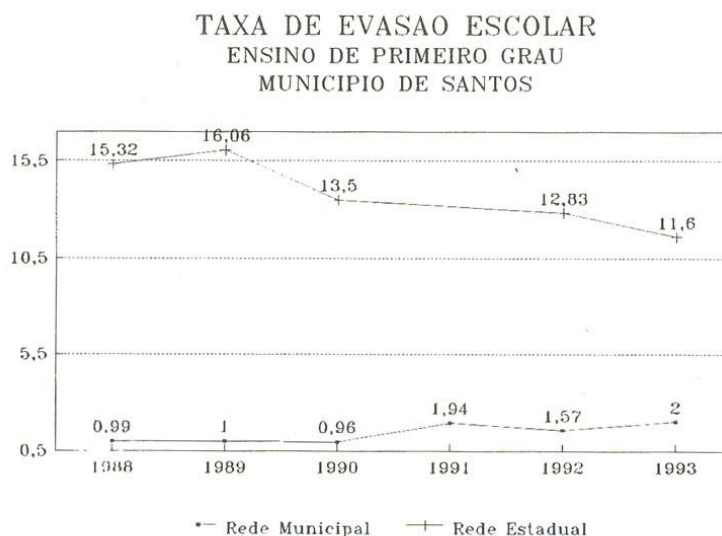
Numa relação de matrículas iniciais totais por 100 habitantes obtivemos:



Fonte: SEE/SP Graf. Polis/VAP

Em termos gerais e, comparando-se com os dois gráficos anteriores, observamos que a situação do ensino de primeiro grau nesse período esteve melhor que a da pré-escola e que a rede municipal teve um pequeno acréscimo no número de matrículas em relação à população.

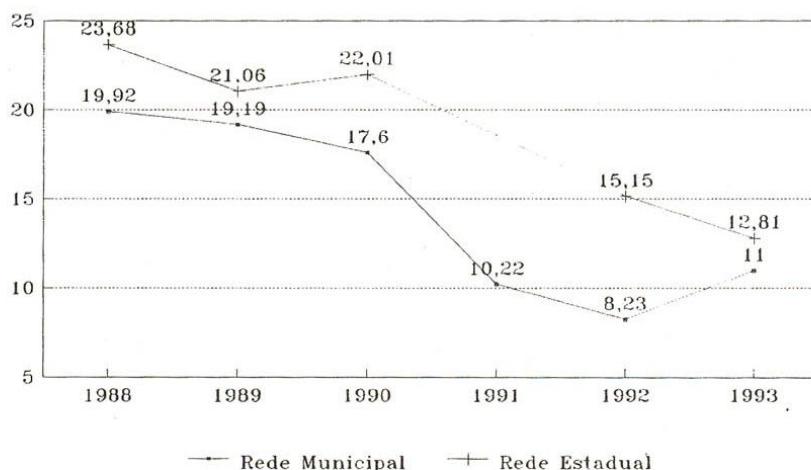
A medida de aproveitamento escolar no ensino de primeiro grau pode ser estudada pela variação das taxas de evasão e reprovação como são dadas nos gráficos que seguem:



Fonte: SEE/SP Graf. Polis/VAP

Nota-se que a evasão no ensino público estadual encontra-se em um patamar muito superior ao da rede municipal e com tendência decrescente. O acréscimo observado na evasão da rede municipal é devido à abertura de curso noturno aonde a evasão é tradicionalmente maior.

TAXA DE RETENCAO ESCOLAR
ENSINO DE PRIMEIRO GRAU
MUNICIPIO DE SANTOS



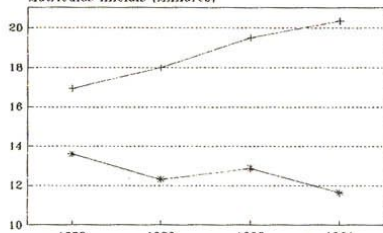
Fonte: SEE/SP Graf. Polis/VAP

Aqui observa-se um melhor desempenho na rede municipal quando comparada à estadual, embora haja uma nítida evolução positiva na rede estadual.

Os dois gráficos que seguem correspondem ao ensino de segundo grau:

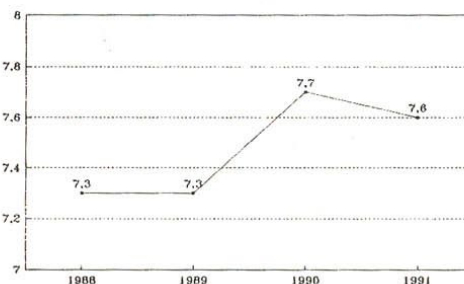
EDUCACAO DE SEGUNDO GRAU
MUNICIPIO DE SANTOS

Matriculas Iniciais (Milhares)



Fonte: SEE/SP Graf.Polis/VAP

EDUCACAO DE SEGUNDO GRAU
MATRICULAS POR 100 HABITANTES
MUNICIPIO DE SANTOS

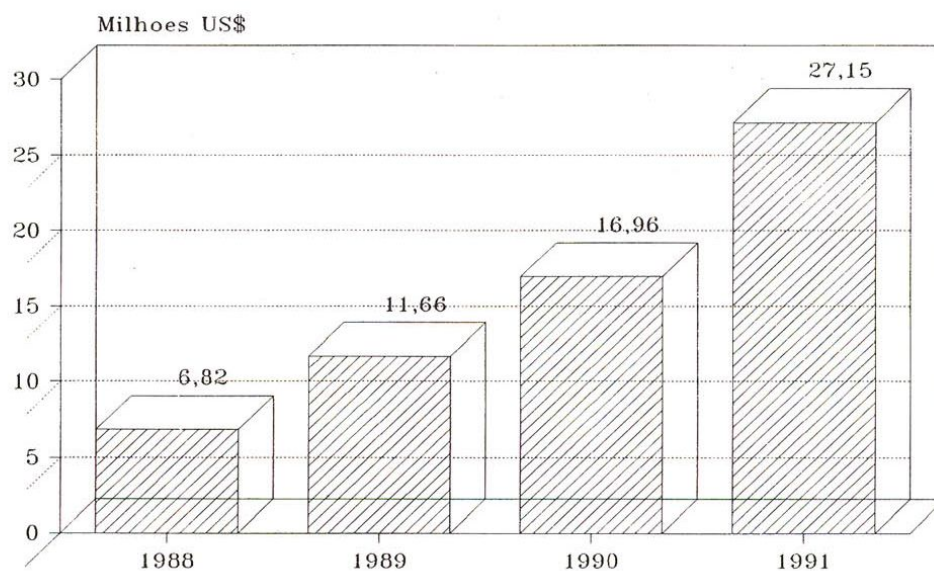


Fonte: SEE/SP Graf.Polis/VAP

A administração municipal tem uma participação irrisória no ensino de segundo grau, representada por pouco mais de 600 alunos a cada ano. Pelo gráfico anterior observamos uma certa estabilização, com pequeno acréscimo nas matrículas de segundo grau, principalmente devido à atuação do governo estadual, uma vez que o ensino privado de segundo grau apresentou uma queda nas matrículas.

Em termos de orçamento municipal do setor (recursos humanos municipal e estadual), tivemos o seguinte comportamento:

ORCAMENTO EM EDUCACAO E CULTURA MUNICIPIO DE SANTOS

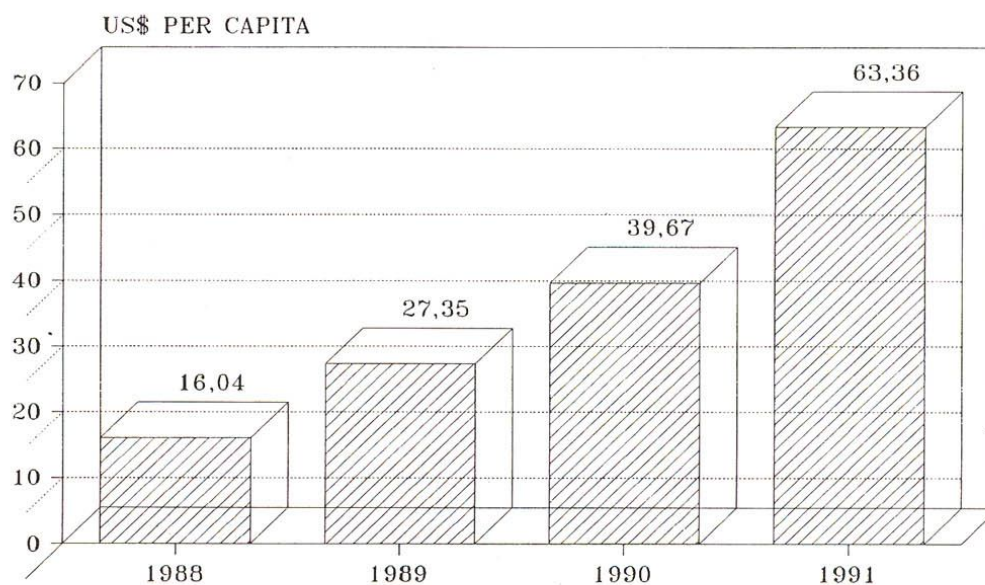


Fonte: PMS. Graf. Polis/VAP

Porcentualmente os valores foram: 1988 11,63; 1989 11,97; 1990 13,97; 1991 21,58 e 1992 23,91.

Numa análise do investimento em educação (per capita) temos:

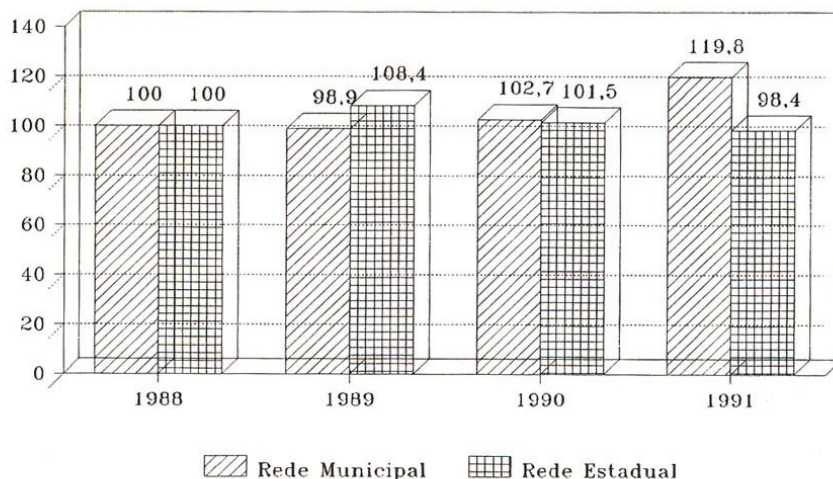
ORCAMENTO EM EDUCACAO E CULTURA PER CAPITA MUNICIPIO DE SANTOS



Fonte: PMS. Graf. Polis/VAP

O orçamento municipal acima inclui a dotação da área de cultura. Destacamos que houve um aumento efetivo, em dólares, em investimento por parte da administração municipal.

PROFESSORES DA REDE PUBLICA PRE ESCOLA E PRIMEIRO GRAU MUNICIPIO DE SANTOS



Fonte: SEE/SP - Graf. Polis/VAP

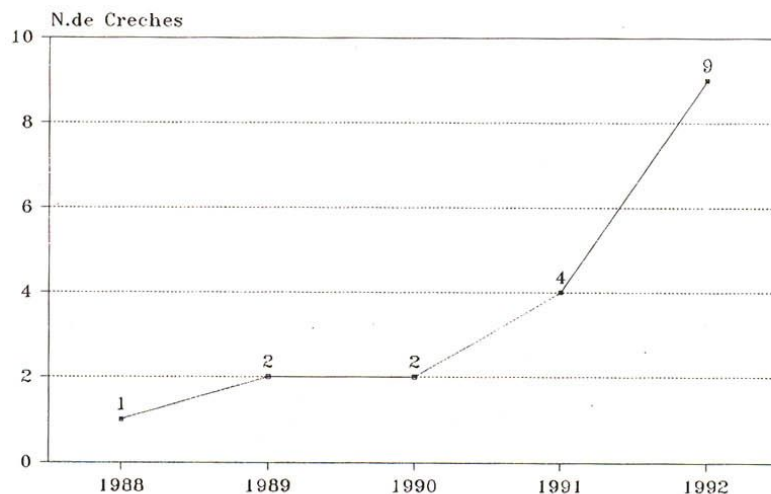
Nota-se uma certa constância na quantidade de professores com pequeno acréscimo em 1991 na rede municipal quando houve concurso público para educação.

4.1. Bem-Estar Social

As creches foram um ponto de atenção da administração municipal no período estudado e sua evolução pode ser dada por:

O número de creches evoluiu da seguinte forma:

CRECHES MUNICIPAIS MUNICIPIO DE SANTOS



Fonte: PMS. Graf.e Calc.Polis/VAP

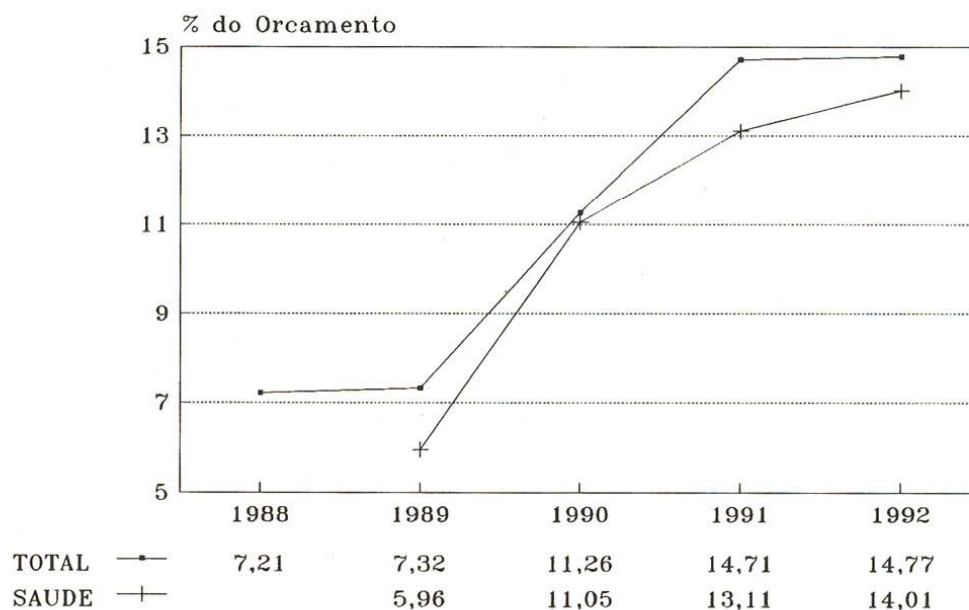
Podemos aqui agregar que em 1992 o cálculo de refeições unitárias para as creches e demais serviços públicos estava representada por 75.000 refeições diárias.

Além das creches a Prefeitura assistia no final de 1992 cerca de 2.000 crianças em 20 instituições atendidas nas diversas secretarias e escolas municipais, além de outras 1.200 crianças nos diversos Centros de Convivência.

5. SAÚDE

Nos últimos anos o investimento da administração municipal na área de Saúde e Saneamento foi o seguinte:

INVESTIMENTO EM SAÚDE E SANEAMENTO MUNICIPIO DE SANTOS



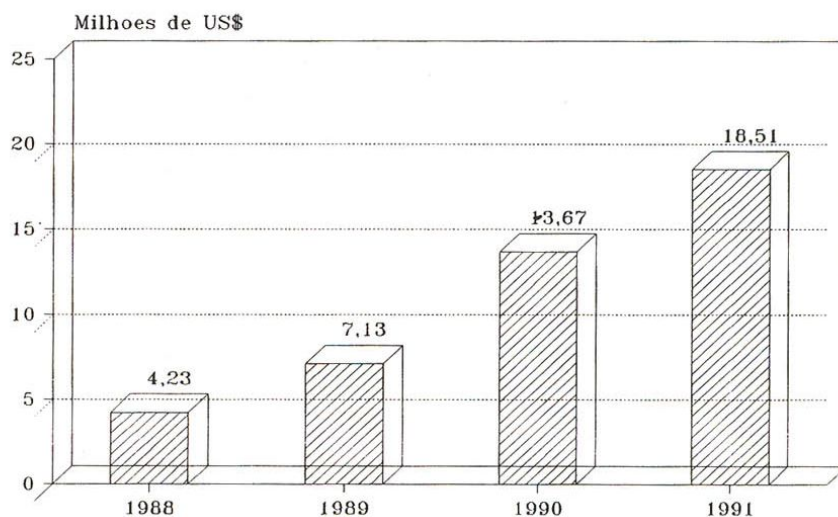
Fonte: PMS - Graf. Polis/VAP

O número de médicos municipais entre 1989 e 1990 passou de 289 para 512 e entre 1989 e 1992 o número de funcionários no setor de Saúde passou de 1.500 para 2.250.

Como se vê, no período estudado, houve um incremento significativo em recursos humanos e em disponibilidade do orçamento municipal para a Saúde.

Esse orçamento expresso em milhões de dólares investidos em Saúde e Saneamento, apresentou o seguinte comportamento:

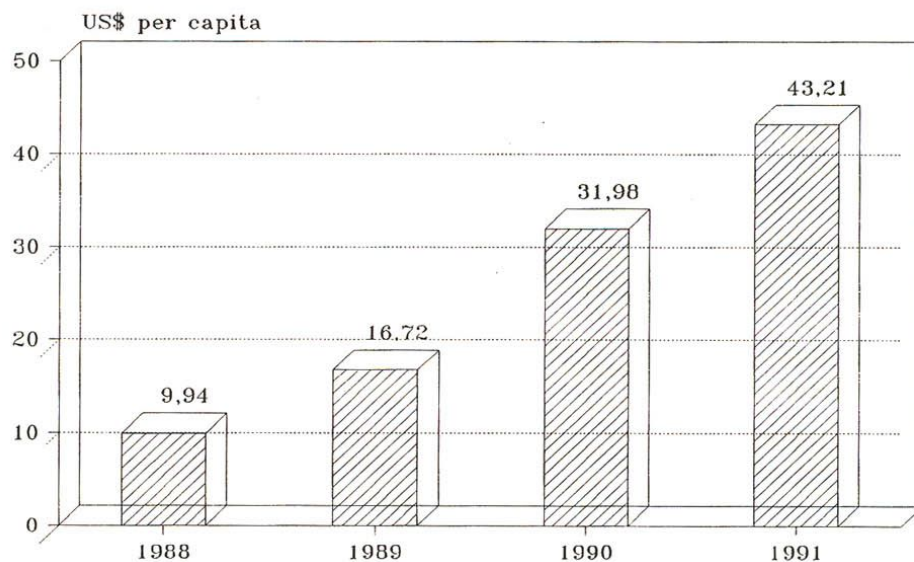
INVESTIMENTO EM SAUDE E SANEAMENTO MUNICIPIO DE SANTOS



Fonte: PMS Graf.e calc. Polis/VAP

Passando esses valores globais para valores per capita temos:

INVESTIMENTO EM SAUDE E SANEAMENTO MUNICIPIO DE SANTOS



Fonte: PMS, Graf. e calc. Polis/VAP

O que significa um incremento de mais de 300% no valor destinado a cada munícipe.

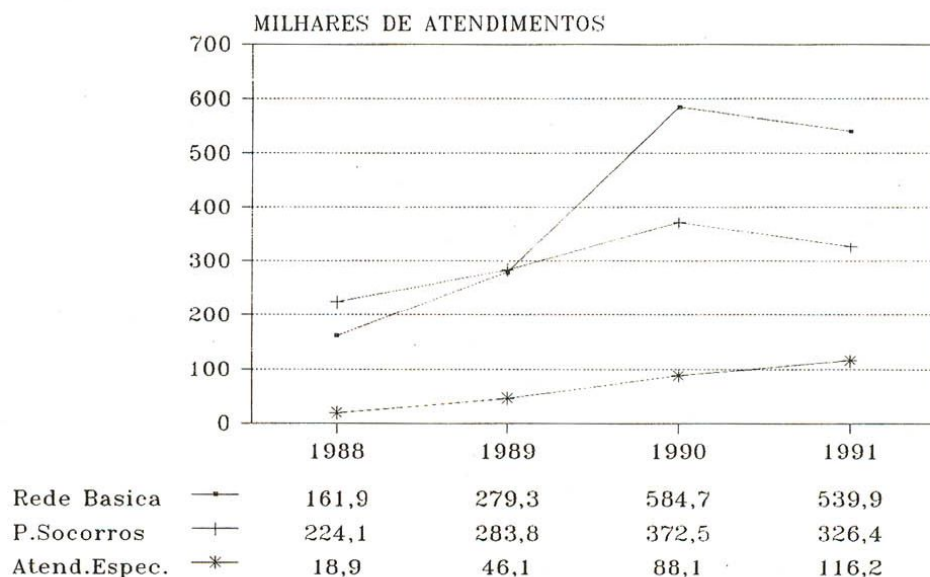
Em termos de leitos hospitalares gerais disponíveis não houve avanços. A Prefeitura Municipal possuía apenas um hospital (Bertioga) e os leitos estaduais mantiveram-se em torno de 230 e o total de leitos

gerais em torno de 5,5 a 6,0 leitos por 1.000 habitantes, constituídos principalmente por leitos gerais sem fins lucrativos.

Uma forma de medir a qualidade de assistência nas redes pública e privada é a quantificação das causas básicas de morte resultantes de sintomas, sinais e afecções mal definidas. Quanto maior o número de óbitos, por causas mal definidas, pior é a qualidade da assistência. Nos anos de 1988 e 1989 as respectivas porcentagens foram de 2,74 e 5,96 que comparadas com a obtida no Estado de São Paulo em 1992 igual a 6,07% indica uma boa qualidade de atendimento e acessibilidade na área de Saúde, no período.

No período os dados de produção anual (atendimento) comparativos de 1988 a 1991 foram:

ATENDIMENTO MEDICO GERAL MUNICIPIO DE SANTOS



Fonte: PMS, Graf. e calc. Polis/VAP

6. SANEAMENTO

Foi na área de saneamento ambiental que se deu um grande avanço na qualidade de vida representado pela melhora das condições de balneabilidade das praias.

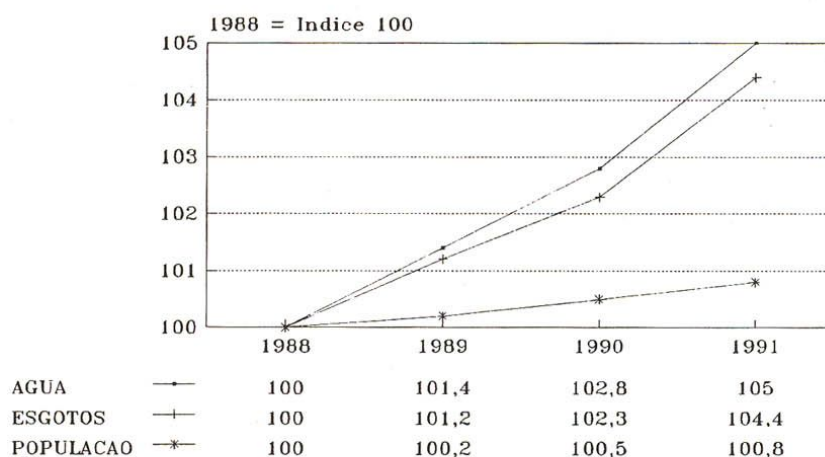
Boletins da CETESB apresentam no período 1989-1991 bons índices alcançados graças à retomada da operação das comportas e limpeza dos canais.

PORCENTAGEM DO TEMPO EM QUE AS PRAIAS ESTIVERAM PRÓPRIAS			
Praias	Dezembro/90		Dezembro/91
JOSÉ MENINO r. Casper Líbero	0	●	100 ○
JOSÉ MENINO r. Maranhão	0	●	80 
GONZAGA av. Ana Costa	0	●	100 ○
BOQUEIRÃO r. Ângelo Guerra	0	●	100 ○
EMBARÉ r. Casa da Vovó Anita	0	●	100 ○
APARECIDA r. Ricardo Pinto	0	●	60 
PONTA DA PRAIA r. Aquário Municipal	0	●	0 ●
PRÓPRIA ○ IMPRÓPRIA ●			

Os valores acima indicam a porcentagem do tempo em que a praia permaneceu imprópria, por exemplo, José Menino (R. Casper Líbero) em 1989 esteve 79% do tempo interdita.

Numa análise comparativa entre a evolução da população, do número de economias residencias de água e de esgotos temos:

ECONOMIAS DE AGUA, ESGOTO E EVOLUCAO DA POPULACAO MUNICIPIO DE SANTOS



Fonte:SEADE - Graf. Polis/VAP

Como se pode observar, as economias de água/esgotos tiveram um crescimento de cerca de 5% acima da população. A responsabilidade pelas redes é da SABESP, portanto do governo

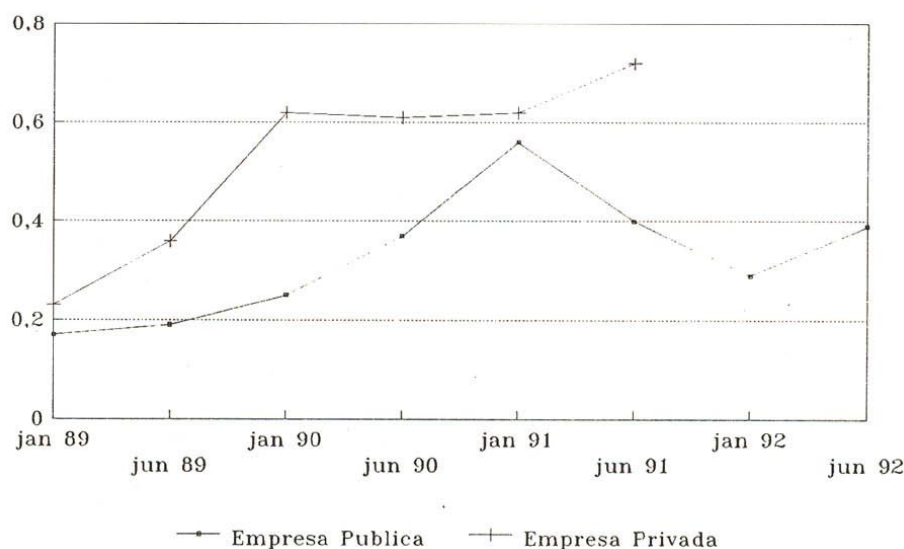
estadual. Em 1991 98% dos domicílios tinham ligação de água e 92,5% tinha esgotos. Economias diferem de ligações, por exemplo, em um edifício há uma única ligação de água e várias economias correspondentes a cada apartamento.

Em termos de redes observamos que a rede de esgotos não evolui no período 1989-1990, quando apresentava 337.000 metros lineares, enquanto que a rede de água nesse mesmo período cresceu em 9.000 metros, passando de 1.021.000 para 1.030.000 m.

7. TRANSPORTE

Segundo dados da ANTP (Associação Nacional de Transportes Públicos) e da própria CSTC (Cia Santista de Transporte Coletivo) a frota de ônibus municipais variou de 187 em 1989 para 290 em 1.991. Em 1989 houve a estatização do transporte e a partir de então a prefeitura investiu na compra de ônibus para poder prestar o serviço. Nesse ano a empresa transportou mais de 80 milhões de passageiros. A empresa privada continuou operando na linha inter-municipal

TARIFAS EM ONIBUS URBANOS
MUNICIPIO DE SANTOS



Fonte: CSTC/SEDAM Graf. Polis/VAP

Constata-se que a empresa pública praticou preços bastante inferiores à empresa privada intermunicipal Santos-S. Vicente. De jan. 1989 a dez. de 1991 as tarifas de transporte tiveram uma elevação de 260.769,56% (VSSVLL) privada e 249.900% (CSTC) pública.

8. HABITAÇÃO

Não há dados disponíveis e coerentes para uma análise da questão da moradia no município de Santos. De qualquer forma é evidente que estava havendo um processo de favelização e encortiçamento da população. Pelos dados do censo de 1991 havia no município 10,07% de favelados ocupando 11.796 barracos que representavam 7,17% das moradias.

BIBLIOGRAFIA GERAL

- AMARAL, Rodolfo: Dois anos de gestão polêmica; entrevista com Telma de Souza. *A Tribuna*, Santos, 7.1.91.
- AZEVEDO, Ricardo: Prefeitura de Resultados; entrevista com Telma de Souza". *Teoria e Debate*, (16): 18:24,out.dez. 91.
- BOBBIO, N., MATTEUCCI, N., PASQUINO, G.: *Dicionário de Política*. Brasília,4.ed., Ed. da UNB, 1992.
- CHALLOUB, Humberto: Telma já admite sonhar com o governo do Estado. Entrevista com Telma de Souza. *A Tribuna*, Santos, 31/12/1992.
- CAPISTRANO FILHO, David: *Santos: 1000 Dias de Governo Popular*. São Paulo, Brasil Urgente, 1991.
- DANIEL, Celso: Poder local no Brasil urbano *Espaço & Debates*. (24): 26:39, 1988.
- : As administrações democráticas e populares em questão . *Espaço & Debates*. (30):11:27, 1990.
- FERREIRA, Anna Luiza S.Souto: "Atitudes e comportamento do cidadão paulistano: a cidade, as políticas públicas e o governo municipal"; relatório de pesquisa. São Paulo, PÓLIS, 1994. 72 p.
- : Santos exporta sistema de saúde para 300 cidades. Folha de São Paulo, 7.6.93, p. 1-8.
- GITAHY, Maria Lúcia C.: *Ventos do mar -trabalhadores do porto, movimento operário e cultura urbana em Santos, 1889-1914*. São Paulo, UNESP, 1992.
- HARNECKER, Marta: *De Armonia y Conflictos. Alcaldías de Santos y Diadema*. Havana, MEPLA, 1993. 56 p.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. Escola Nacional de Serviços Urbanos. Núcleo de Estudos Mulher e Políticas Públicas. *Santos: políticas públicas de uma mulher. Documentação de uma experiência*. Rio de Janeiro, IBAM,1992. 80 p.
- LANCETTI, Antonio: Quem manda na loucura ?. *Teoria & Debate*. São Paulo, nº 8, 1989.
- LA SCALA JR., Francisco: "Na Prefeitura, uma administração marcada por decisões polêmicas". *A Tribuna*, Santos, 7.1.90.
- MORAES, Rose: A saúde não pode perder tempo. *Dirigente Municipal*, São Paulo, 23(3): 22-25, mar.92.
- NOGUEIRA, Heloisa,org.: *Experiências Inovadoras de Gestão Municipal*. São Paulo, PÓLIS, 1992. 59 p. (publicações Pólis, 9)
- SANTOS, Prefeitura Municipal : Assessoria de Comunicação.O *Porto de Santos. 1º Centenário*. Santos, PRODESAN, 1992.32p.
- : Assessoria de Comunicação. *D.O. URGENTE*. Santos. nº 565/617/634(1991), 683/705/715/779/796(1992), 1027(1993).
- : Companhia Santista de Transportes Coletivos. "Transporte urbano de passageiros na cidade de Santos". Santos, 1991.4 p.

- : Secretaria Municipal de Educação. *Educação - 4 Anos em Dados*. Santos, PRODESAN, 1992. 40 p.
- : Secretaria Municipal de Educação. *Meio Ambiente e Ocupação do Espaço Urbano. O Trabalho de Educação Ambiental em Santos*. Santos, PRODESAN, 1992.
- : Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. *Sumário de Dados*. Santos, PRODESAN, nº 1 (jul/1992) e nº 2 (nov/1992).
- : Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. Departamento de Planejamento. *Área de Proteção Ambiental Santos-Continente*. Santos, PRODESAN, 1992. 28 p., anexos.
- : Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. Departamento de Planejamento. *ZEIS - Zonas Especiais de Interesse Social*. Santos, PRODESAN, 1992. 28 p., anexos.
- : Secretaria Municipal de Higiene e Saúde. "Carta de Santos". Resoluções da 1ª Conferência Municipal de Saúde de Santos. Santos, 1991. 20 p.
- SOUZA, Maria Teresa: *Água-benta. Construção*. São Paulo, nº 2301, 1992.

RELAÇÃO DOS ENTREVISTADOS *

- Alcindo Gonçalves (presidente da PRODESAN)
- Alfredo Luiz Buso (presidente da COHAB-Santos)
- Fábio Barbosa (secretário de Finanças e chefe de gabinete da prefeita)
- Gilberto Tayfour (vereador, ex-presidente da Câmara)
- José Rodrigues (assessor de Assuntos Portuários)
- Leda Mondim (assessora de Comunicação)
- Lenimar Rios (secretária de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente)
- Maria Lúcia Prandi (secretária de Educação)
- Maria do Rosário Salles Gomes (Secretária de Ação Social)
- Willy Bajer - professor, diretor-executivo do IPEC-UNISANTOS
- Tânia Machado de Sá (coordenadora do Fórum da Cidade)
- Telma Regina de Souza (prefeita)
- Zanetta (diretor da SEHIG, coordenador das policlínicas)

* os cargos anotados entre parênteses referem-se à gestão 1989/1992.

PUBLICAÇÕES PÓLIS

01. Reforma Urbana e o Direito à Cidade
02. Cortiços em São Paulo : O Problema e suas Alternativas
03. Ambiente Urbano e Qualidade de Vida
04. Mutirão e Auto-Gestão em São Paulo: Uma Experiência de Construção de Casas Populares
05. Lages: Um Jeito de Governar
06. Prefeitura de Fortaleza Administração Popular: 1986/88.
07. Moradores de Rua
08. Estudos de Gestão: Ronda Alta e São João do Triunfo
09. Experiências Inovadoras de Gestão Municipal
10. A Cidade Faz a sua Constituição
11. Estudos de Gestão: Icapuí e Janduí
12. Experiências de Gestão Cultural Democrática
13. As Reivindicações Populares e a Constituição
14. Participação Popular nos Governos Locais
15. Urbanização de Favelas: Duas Experiências em Construção
16. O Futuro das Cidades
17. Projeto Cultural para um Governo Sustentável

NÚMEROS ESPECIAIS

- Ordenamento Jurídico : Inimigo Declarado ou Aliado Incompreendido?
- Alternativas Contra a Fome

PRÓXIMO NÚMERO

- Revitalização dos Centros Urbanos
-

Revista Pólis - Assinatura

Solicito uma assinatura de quatro números da Revista Pólis.

Pagarei pela assinatura 20 reais (Brasil), 40 reais (exterior)
através de cheque nominal

ENDEREÇO: Instituto Pólis

Rua Joaquim Floriano, 462

Tel: 820-2945

04534-002 - São Paulo - SP

NOME: _____

ENDEREÇO: _____

CEP: _____ CIDADE: _____ ESTADO _____

TELEFONE: _____ DATA _____

Preço do número avulso: 5 Reais

PÓLIS

Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais

O PÓLIS é uma entidade civil, sem fins lucrativos, apartidária e pluralista. O seu objetivo geral é a reflexão sobre o urbano e a intervenção no espaço público das cidades, contribuindo assim para a radicalização democrática da sociedade, a melhoria da qualidade de vida e a ampliação dos direitos de cidadania.

Sua linha de publicações visa abrir um canal de debates sobre um conjunto de estudos e pesquisas centradas na questão urbana. Volta-se, portanto, para subsidiar ações e reflexões de múltiplos atores sociais que hoje produzem e pensam as cidades na ótica dos valores democráticos de igualdade, liberdade, justiça social e equilíbrio ecológico. Seu público-alvo são os movimentos e entidades populares, ONGs, entidades de defesa dos direitos humanos, sindicais, de estudos e pesquisas urbanas, prefeituras e órgãos formuladores de políticas sociais, parlamentares compromissados com os interesses populares e universitários.

A temática destes estudos fundamenta-se nos campos de conhecimento que o PÓLIS definiu como prioritários em seu trabalho:

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 políticas culturais; cultura popular; o imaginário das cidades; valores e comportamentos dos cidadãos, cultura política; memória urbana; o fazer cultural nas cidades.

Estes campos de conhecimento são trabalhados na dimensão local 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.

O PÓLIS, para isso, além das publicações, se utiliza de instrumentos como seminários, cursos, workshops, debates, vídeos, pesquisas de opinião e pesquisas aplicadas. Possui uma equipe de profissionais habilitados para responder às exigências técnicas e às demandas próprias para a construção de um projeto democrático de gestão municipal.



Números Anteriores:

- O Futuro das Cidades
- Projeto Cultural para um Governo Sustentável

Próximo número:

Revitalização de Centros Urbanos

