



O FUTURO NO PRESENTE

Por uma São Paulo
mais humana e participativa

Floriano Pesaro

Editora
Gente

O futuro no presente

Por uma São Paulo
mais humana e participativa

O FUTURO

NO PRESENTE POR UMA SÃO PAULO
MAIS HUMANA E PARTICIPATIVA

Floriano Pesaro

Editora
Gente

© 2008 Floriano Pesaro
Todos os direitos reservados

COORDENAÇÃO
Tata Dias

EDIÇÃO DE TEXTO
Alice Sampaio
Fábio Galvão

PROJETO GRÁFICO
G.Wai.Dix.

FOTO DA CAPA
Tuca Vieira

FOTOS MIOLO
Arquivo do autor
Karime Xavier
Silvia Russo
Wagner Nunes

REVISÃO
Oswaldo de Camargo

Editora Gente
Rua Pedro Soares de Almeida, 114
São Paulo, SP – CEP 05029-030
Telefone: (11) 3670-2500
Site: <http://www.editoragente.com.br>
E-mail: gente@editoragente.com.br

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	9
PREFÁCIO	11
INTRODUÇÃO	
Por uma política social de resultados	17
BIOGRAFIA	
Encontro marcado com a política: biografia	25
A NOVA ASSISTÊNCIA SOCIAL	
Muito além do mero assistencialismo	100
À FRENTE DA SMADS	
Estratégias do desenvolvimento social para São Paulo	50
“DÊ MAIS QUE ESMOLA. DÊ FUTURO”	
Criança que trabalha não tem futuro	107
SÃO PAULO PROTEGE SUAS CRIANÇAS	
O social não pode esperar o amanhã	139
SÃO PAULO PROTEGE POPULAÇÃO ADULTA	
A batalha para abrigar quem vive nas ruas	175
AÇÃO FAMÍLIA – VIVER EM COMUNIDADE	211
Por uma periferia sustentável	
CONCLUSÃO	
Balanço de uma jornada pelo desenvolvimento social	247

*A meus pais, Lucília e Giorgio;
a meus irmãos, Fábria e Eduardo;
à minha mulher, Maria Eugênia;
e a meus filhos, Rodrigo e
Fernando com muito carinho.
Aos meus professores da USP
e, em especial, à Ruth Cardoso*

Agradeço a imensa dedicação da minha querida Tata e da companheira de todas as horas Paula Galeano. Agradeço a cumplicidade e a dedicação dos dirigentes e dos funcionários da Smads, em especial de meu chefe de gabinete Paulo André Aguado. Agradeço as minhas queridas supervisoras de SAS, os secretários municipais colegas das gestões Serra e Kassab, o empenho e a compreensão dos dirigentes das ONGs parceiras e, especialmente, o carinho e o respeito que recebi de todos os assistentes sociais, pedagogos, psicólogos e educadores da rede socioassistencial de São Paulo. Muito obrigado aos jornalistas que me acompanharam nestes três anos de muita ação, em especial Kátia Ferraz. José Ramos, meu motorista, obrigado pela paciência e pelo companheirismo.

APRESENTAÇÃO

Poucos são os que antes dos 40 anos conseguem executar um projeto de vida em que, ao estudo e preparo técnico, acrescentem-se realizações práticas.

Floriano Pesaro é um desses casos raros. Conseguiu seguir uma profissão e atingir posições na vida pública em que, aos cargos ocupados, juntam-se obras em proveito da comunidade.

Desde muito jovem, fez-se líder da juventude de um partido democrático, o PSDB, e adensou sua propensão política que foi registrada logo no começo do primeiro mandato do Fernando Henrique Cardoso, em cargos importantes na Capital Federal.

Na metade do segundo mandato recebeu a incumbência de coordenar o programa social – pioneiro e inovador – conhecido como Bolsa-Escola. Todos o conhecem hoje como Bolsa-Família, mas, nem todos sabem que sua verdadeira origem foi o Bolsa-Escola que Floriano coordenou.

Lembro-me de uma manhã no distrito paulista de Osasco durante a qual o programa foi lançado. Eram milhares de mulheres todas indistintamente de procedência dos setores mais carentes num ato massivo, com a presença da cúpula do governo, organizado por Floriano. Dias depois, comentando o lançamento deste megaprojeto e a participação de Floriano com dra. Ruth Cardoso, ouvi dela a frase “essa foi uma organização de gente grande”.

Poderia falar do que Floriano fez como alto assessor da Casa Civil do governo paulista com incumbências sérias e complexas de gestão.

O guerreiro afinava as armas para funções ainda mais altas. Veio, assim, o convite do então prefeito Serra para assumir a Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social do Município de São Paulo.

Sou testemunha do seu empenho em criar e, mais do que isso, obter resultados com vários projetos sociais, todos de encaminhamento difícil. Aliás, nesse campo da inclusão social nada é fácil, mas há objetivos que são mais difíceis do que outros. Não é fácil mesmo mexer com os meninos de rua, especialmente os que são vítimas do trabalho infantil nos cruzamentos da cidade, com moradores de rua, com, enfim, qualquer coisa que se relacione à fratura exposta de nossas injustiças, visível a todos porque ocorrem nas ruas por onde transitamos.

Em minha opinião, Floriano enfrentou o desafio de encaminhar essas questões. Fez sua secretaria trabalhar e, sem dúvida, colheu resultados inclusive com providências inovadoras.

Ler seu relato de próprio punho, acompanhando seu esforço, dificuldades enfrentadas e, no fim, o bálsamo da sensação do dever cumprido é um testemunho importante. Este depoimento vai estimular muita gente, especialmente os jovens, a apostar no trabalho político-social. É um caminho que vale a pena, sobretudo num Brasil ainda tão desigual e carente. Floriano escreveu suas experiências, e escreveu bem.

Meus votos são para que prossiga e, ao lado de um livro tão útil, continue agindo com a dinâmica disposição que revelou até agora.

José Gregori

Presidente da Comissão de Direitos Humanos
do Município de São Paulo

PREFÁCIO

Conheço Floriano há mais de 30 anos. Somos colegas desde o ensino fundamental. Tenho acompanhado de perto a sua trajetória política, que, ao ler sua biografia a seguir, você saberá que começou cedo, muito cedo. Já moleque, Floriano – cujo nome de político parece ter influenciado suas ambições profissionais – sonhava em seguir a vida pública. Lembro-me de ele grudado na barra da calça do então vereador Arnaldo Madeira e, lá debaixo de seus 12 anos de idade, anunciar: “Você é político, né? Pois eu vou ser presidente do Brasil!”

Nascemos no final dos anos 60. Somos filhos da redemocratização do Brasil. Acompanhamos o processo de abertura e de revitalização política brasileira com os olhos escancarados – talvez por isso ela tenha nos impregnado tanto. Vieram as Diretas Já! e, em seguida, as primeiras eleições presidenciais. Assistimos maravilhados à subida de Tancredo Neves ao poder, bem como, com comoção e pesar, ao seu enterro pela televisão. Três anos mais tarde, é promulgada a Constituição Federal. Floriano entra na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) da Universidade de São Paulo (USP) e não pára mais de agitar politicamente. Eu entro na Escola de Engenharia Mauá e, recém-formado, embarco para os Estados Unidos da América, onde permaneci por cerca de nove anos, continuando meus estudos e trabalhando.

De volta ao Brasil, na busca de canais de participação cidadã, passei a fazer parte de um grupo de pessoas que tinham uma vontade enorme de atuar de maneira similar à de Floriano, ou seja, de se orga-

nizar politicamente como representantes da sociedade civil. Mas sem restringir nossa atuação a partidos políticos. Estávamos mais preocupados em discutir, entender e buscar respostas para problemas relacionados ao meio ambiente, à segurança, à saúde, à educação, à violência, aos dilemas, enfim, que nos afligem como cidadãos brasileiros e, especificamente, como habitantes de uma grande metrópole como São Paulo. Problemas esses, inclusive, que nos levam a repensar em como interagir com a cidade. Organizamos, então, o Instituto Cidadão Responsável, Informado e Atuante (Cria), com o intuito de contribuir, da melhor forma possível para as mudanças necessárias à melhoria da nossa cidade e de participar ativamente na escolha de representantes públicos comprometidos com essas mudanças.

Floriano, por sua vez, acumulou, nos últimos 13 anos, uma enorme experiência na área pública. Atuou no Governo Federal durante o governo de Fernando Henrique Cardoso na criação e implantação do Bolsa-Escola Federal, programa hoje tão decantado, e agilizando e ampliando o Programa de Financiamento Estudantil (Fies), voltado aos estudantes do ensino superior. Participou do governo estadual paulista atuando como Secretário-Adjunto da Casa Civil, ao lado de Madeira, nos projetos de racionalização da gestão pública. Recentemente, como secretário de Assistência e Desenvolvimento Social de São Paulo, mostrou atuação significativa enfrentando a desigualdade e a exclusão social, de forma clara e objetiva. Defendeu sempre a necessidade de discutir com a sociedade civil e, em particular, com as outras pastas as políticas públicas traçadas na área e de buscar ações e soluções coletivas num trabalho integrado, não individual. Atuou coerente com o que costuma dizer: “ninguém, absolutamente ninguém, resolve a problemática da pobreza e a da exclusão social sozinho.”

Sua maior virtude foi repensar uma cidade para todos.

Marca de sua gestão foi a campanha “Dê mais que esmola. Dê futuro”, que busca conscientizar a população sobre a importância de não dar esmola nem comprar nada nas ruas e ver o que se esconde

por trás de uma criança que trabalha nos faróis de São Paulo, além de alertar para as diversas – e muito mais eficazes e dignas – formas de ajudar, como doando recursos ao Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (Fumcad) e às organizações não-governamentais que trabalham com essas crianças. Com a elaboração dos programas São Paulo Protege e Ação Família – Viver em Comunidade, enfatizou a urgência de tirá-las das ruas e trabalhar efetivamente lá na ponta, onde mora o problema: no núcleo familiar.

Hoje, apesar de eu e Floriano termos seguido carreiras distintas – um na esfera pública, outro na iniciativa privada –, nossos caminhos continuam a correr em paralelo. Floriano tem mantido o prumo de seu sonho e de sua vocação, e de forma brilhante. Quanto a mim, por nenhum dia sequer deixo de exercer minha atuação política, informando-me, cobrando de nossos governantes, organizando debates, encontros com personalidades distintas, provocando discussões e trocando idéias sobre como tornar nossa cidade melhor.

Procuramos – cada um a seu modo – concretizar nossos sonhos de garantir um Estado de Direito no Brasil, isto é, de tornar essas terras um lugar no qual seus habitantes exerçam plenamente a sua cidadania: se informem das decisões governamentais, interajam com seus representantes, se apropriem dos espaços públicos, saibam o que está acontecendo, votem de forma consciente e acreditem que, atuando de maneira dinâmica e organizada, dentro das leis, poderão realizar profundas transformações. E, acima de tudo, se conscientizem de que democracia não é delegar, é ser co-responsável.

Os governantes são o reflexo da sua sociedade. E é a interação entre eles e a população que os torna melhores. Cabe a nós, cidadãos, fortalecer essa ação republicana. Este deve ser um compromisso abrangente para com a sociedade brasileira, para com os nossos filhos, as futuras gerações, e que não se reduza necessariamente a uma atuação político-partidária. É assim que criaremos um ciclo virtuoso de mudanças.

Agora, na hora do voto, é preciso distinguir e escolher candidatos com larga bagagem técnica e intelectual; com experiência e preparo

para agir de acordo com as demandas de determinados cargos; abertura para o diálogo; capacidade de transformação e de conciliação; e, sobretudo, compromissados com os valores éticos e morais de uma geração, sejam eles ambientais, sociais ou humanos. Qualidades estas que sobram em Floriano Pesaro.

Estou seguro de que, por sua liderança que se cristaliza fortemente na área social, seu perfil de quem sabe fazer política pública muito além do partidarismo e sua garra e compromisso na luta por maior justiça social, Floriano será capaz de mobilizar e potencializar diversos setores da sociedade para criar um país melhor, o Brasil do futuro.

Márcio Neubauer

INTRODUÇÃO



Por uma política social
de resultados

*Quando começa a existir a consciência
de que se pode mudar, a ausência de
mudança torna-se escandalosa.*

Fernando Henrique Cardoso

Após deixar o cargo de secretário municipal de Assistência e Desenvolvimento Social de São Paulo – o que foi feito exatamente no dia 4 de abril de 2008, para tentar, depois de 13 anos de vida pública no Executivo, a primeira eleição para um cargo legislativo – apresentei um balanço, diante de um público formado majoritariamente por jovens, do que foi possível fazer em meus três anos e três meses de gestão. Neste livro, tenho a oportunidade de refletir melhor sobre o que construí na área, bem como sobre os meus impasses como gestor.

A Secretaria foi um enorme aprendizado, anticipo. Pelo caminho houve erros, lacunas e sobressaltos – como acontece com qualquer ser humano. Mas me mantive sempre apegado às idéias democráticas e à coragem de mudar. Espírito de trabalho e de equipe, persistência nos objetivos traçados e capacidade de decisão e de conciliar interesses também marcaram minha gestão. E penso ser fundamental registrar logo de início que optamos por dar continuidade ao que até então tinha sido feito, ao esforço das gestões passadas, no intuito de seguir adiante as transformações tão necessárias para a nossa cidade. Sempre com uma visão de futuro.

Por falar em futuro, acabo de reler *Mundo em português*, livro publicado em 1998, no qual Mário Soares e Fernando Henrique Cardoso travam uma deliciosa e esclarecedora conversa sobre política no Brasil e em Portugal. Fernando Henrique lembra que a cada dia fica mais evidente que o desenvolvimento de nossa sociedade depende de mudanças sociais profundas. As econômicas – que obcecaram grande parte dos intelectuais e políticos brasileiros – virão. Ou, melhor, já estão em curso. Iniciadas por Itamar Franco, elas foram implementadas com brilho por FHC, que, com muita determinação, conseguiu controlar a inflação. As transformações sociais ganharam impulso, já que, durante o seu governo, foi criada grande parte dos programas sociais e de transferência de renda que faz parte da vida de milhões de brasileiros até hoje, a destacar o Bolsa-Escola Federal, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, o Bolsa Alimentação e o Auxílio Gás. Nos anos FHC também nasceu, das idéias e das experiências acumuladas de Ruth Cardoso, uma das propostas mais inovadoras e arrojadas deste país: a Comunidade Solidária, que mobilizou os esforços disponíveis no governo e na sociedade na luta por uma maior justiça social, coroando a assistência como uma política do Estado e não de favores. A proposta, que foi capaz de gerar recursos humanos, técnicos e financeiros para agir com mais efetividade, baseou-se no princípio da parceria. Parceria do governo federal com os estados e municípios e, destes, com todos os cidadãos. Avançamos, enfim, na direção de uma sociedade mais articulada no combate à pobreza e à exclusão social.

Mas precisamos de mais, muito mais.

Precisamos quebrar tabus e construir consensos que rompam definitivamente com o assistencialismo, o clientelismo e o patrimonialismo que seguem moldando as políticas públicas na área social desde o tempo da colonização. Vivemos num país em que o Estado parece ainda estar subordinado a interesses particulares (e de poucos). Preservamos a idéia de uma política dependente da esfera íntima e balizada por julgamentos morais, na qual o bem público se confunde com

o bem pessoal, fazendo prevalecer a ética dos favores sobre a ética meritória. É uma má idéia da política, que resulta numa inversão de valores ao julgar que o fim da pobreza é uma questão de caridade e que compaixão e solidariedade se resumem ao ato de dar esmola. Ou na intenção declarada de governantes de ainda ofertar à população pão e circo em vez de programas realmente emancipatórios. Cultura esta que tende a elevar o Estado à condição de salvacionista e, por outro lado, rebaixar as pessoas ao posto de incapazes de agirem por si mesmas. Arrisco a dizer até que ela está intimamente ligada às nossas gritantes diferenças sociais, em razão das quais apenas uma pequena parte da população usufrui do bem-estar social digno e compatível com o mundo moderno; a outra, uma parcela considerável, permanece alheia a essas conquistas.

Voltando a atenção ao município de São Paulo, capital mais rica da nação, deve-se lembrar que é também a que concentra o maior índice de pobreza das Américas, o que desafia diariamente os gestores municipais que trabalham pró-desenvolvimento de políticas públicas. Ao avaliarmos o Mapa da Vulnerabilidade Social, elaborado pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade) – o qual não só mantive pendurado na parede de meu gabinete durante os anos em que permaneci na Secretaria como também o apresentei em quase todas as palestras que proferi –, ficamos surpresos com o bolsão de miséria que situa o centro expandido. Nas franjas da cidade aglomeram-se 336 mil famílias, o que representa 1,3 milhão de pessoas ou 13% da população vivendo à margem dos arranjos institucionais, sofrendo muitas privações e tendo seus direitos violados em vários aspectos, como: o direito a condições justas e favoráveis de trabalho, à renda, à saúde, ao bem-estar, à moradia e alimentação digna e adequada, ao ambiente saudável, à segurança, a uma vida livre de violência, ao acesso à educação, transporte, lazer, cultura e a outros serviços públicos.

Há também um enorme contingente de pessoas que ultrapassaram a barreira da miséria, perderam completamente vínculos afetivos e sociais e moram nas ruas dos bairros mais centrais, passando frio,

fome, humilhação e sofrendo toda a sorte de violência; jovens de famílias carentes que se envolvem em infrações e são duramente prejudicados com a ausência de meios adequados para o cumprimento de medidas socioeducativas, assim como com a falta de garantia e proteção judicial; mulheres vítimas da violência física, sexual, moral e/ou psicológica; e idosos que sofreram maus-tratos dentro ou fora de casa. Ainda – o que é mais triste constatar –, crianças e adolescentes em situação de rua e trabalho infantil, sendo violadas em seus direitos fundamentais. Uma vergonha! Nossa mais triste chaga social, conforme me alertou Ruth Cardoso assim que cheguei à Secretaria.

Por que até hoje não conseguimos romper com esse ciclo crônico e perverso de aniquilamento de gerações e promover, efetivamente, o desenvolvimento de nossa sociedade? Por que meninos e meninas continuam a fazer das ruas não só seu meio de sobrevivência mas a extensão de sua casa e da escola? Como garantir a esses pequenos bem como a suas famílias e a todos aqueles que têm seus direitos sociais violados efetiva proteção socioassistencial? Como se elaboram estratégias e programas de impactos? Como implantá-los levando em consideração as dimensões de São Paulo, cobrindo as áreas mais centrais como os bairros mais periféricos? Como dotar a cidade, enfim, de um sistema eficiente e democrático de proteção social, que garanta condições mínimas de bem-estar a todos? O desafio é gigantesco. Mas não temos saída. Até mesmo a sustentabilidade do crescimento econômico exige a ampliação, numa perspectiva universalizante, do acesso ao conjunto das políticas de educação e de seguridade (saúde, previdência e assistência social).

Ao longo deste livro relato como foram meus dias como secretário. Como enfrentei essas questões e que medidas foram tomadas, programas criados e implantados. Mais do que uma reflexão sociológica, pretendo mostrar como é o dia-a-dia de um gestor na área. Trazer para perto do leitor a vida de quem está no governo e, especialmente, como é ser secretário. O que encontrei quando cheguei, as metas traçadas e, ao longo dos anos, como estas foram seguidas à risca.

Para uma melhor gestão, escolhi passar a maior parte do meu tempo conhecendo de perto os problemas da cidade, as angústias vividas por seus habitantes. Nunca gostei de ficar apenas no gabinete. Na ânsia de fazer as coisas, impacientava-me com a morosidade excessiva da burocracia. Mas esta é também necessária. “Faz parte do negócio”, diriam os administradores. Como sociólogo e gestor público, no entanto, o contato com a população, seu dia-a-dia, fazia muito mais sentido para mim, tendo prioridade em minha agenda. Ter a disposição para sair à rua, certamente, leva a melhores decisões e ações. Sempre acreditei nisso, e transformei essa rotina numa marca: de um secretário presente nos equipamentos, nas comunidades, junto às pessoas, conversando com os educadores, as crianças, os adultos e os idosos, ouvindo reclamações, acatando conselhos e anotando boas práticas. Em quase todas essas ocasiões, pus-me a ouvir e observar.

Andando pelas ruas do centro ou visitando as comunidades periféricas, o que percebi, no entanto, foi sempre o mesmo: o distanciamento entre governo e população. Isso devido a uma apatia alimentada por promessas não-cumpridas, por pedidos de voto em troca de pequenos favores, por programas que servem nitidamente de instrumentos de promoção da dependência e não da autonomia, por políticas fragmentadas e dispersas, pela absoluta falta de informação, pela ausência de interesse pelo bem comum e, acima de tudo, pelo descrédito generalizado na política.

Mas não me canso. Mantenho a convicção de que apenas a política, aquela velha política, íntegra, genuína, honesta e rigorosa, aquém de interesses pessoais, pode mudar realidades. Os ideais que me trouxeram até aqui, bem como a inquietação em legislar pelo bem comum, só fazem aumentar.

Não tenho a menor dúvida de que viveremos em uma cidade melhor se o cidadão participar das decisões – construindo, em conjunto com os gestores, as políticas públicas para o município – na definição de suas prioridades, de seus conteúdos e recursos orçamentários, de segmentos sociais a serem atendidos e na avaliação dos resultados.

Apropriando-se dos fóruns, dos conselhos, de todas as instâncias de negociação, exercendo assim o controle social. Esses espaços são canais importantes de participação coletiva, que possibilitam a criação de uma nova, e melhor, cultura política e de novas relações políticas entre governos e cidadãos. Mario Covas sempre dizia: não há governo ruim para povo organizado. É preciso escutar e organizar o povo. Dessa forma erra-se menos.

O objetivo maior deste livro é justamente este: fazer um apelo para iniciarmos, de uma vez por todas, uma mudança de nossa vida política e cívica para, num futuro próximo, podermos viver em uma São Paulo mais humana e participativa. O governo tem um papel importante a desempenhar na redução da pobreza e das injustiças sociais. Mas, insisto, ele não faz absolutamente nada sozinho, assim como não é o culpado por todos os males da cidade.

Julho de 2008

1. BIOGRAFIA



Encontro marcado com a política

Lembro-me como se fosse hoje do dia em que atendi ao telefone e, do outro lado da linha, ouvi a voz de Xico Graziano. Era uma tarde do mês de dezembro de 1994. Assessor antigo do ministro Fernando Henrique Cardoso – que tomaria posse como presidente do país dentro de poucos dias –, Xico, que me conhecia bem da militância do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), me convidava para trabalhar como assessor da subchefia de assuntos parlamentares da Casa Civil da Presidência da República.

Com o coração na mão, corri para contar a meu pai a novidade. Ele não acreditou. Pensou que eu estava brincando. Afinal, estava com 26 anos e seguia uma carreira promissora em sua rede de lojas, onde trabalhava desde os 18 e já era diretor-administrativo. No seu entender, não tinha cabimento trocar o meu emprego de R\$ 3 mil para entrar na vida pública, sem qualquer ascendente político, e ainda por cima ganhar um salário de R\$ 900! Além disso, estudava na Escola de Governo de São Paulo e realizava meu aperfeiçoamento com uma bolsa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Minha vida e minha família estavam em São Paulo. Que iria fazer sozinho na Capital Federal? – meu pai argumentava.

Mas não me demovi da certeza de que este era meu destino, de que deveria me mudar para Brasília e seguir minha vocação política. Fazer parte de um momento ímpar da história do Brasil, contribuindo com a criação e implantação de políticas públicas de impacto durante o governo de FHC, meu grande ideólogo, venceu todas as minhas dú-

vidas. Apesar do magro salário, iria estar ao lado de Clóvis Carvalho, engenheiro muito ligado ao presidente e que acabaria se tornando uma das personalidades mais importantes do governo, e de Eduardo Graeff, também sociólogo e um dos principais intelectuais ligados a FHC. Teria muito a ganhar, do ponto de vista intelectual e político. E soube, mais tarde, que fazia parte de um grupo de jovens que Fernando Henrique Cardoso escolhera para trabalhar no seu governo e, assim, inovar a máquina pública federal. A oportunidade era única, e preciosa!

Minha principal aliada: a coragem

Desde jovem, tive a certeza de que seria um homem público. Acredito que a política está intimamente relacionada à capacidade de sonhar, bem como à de interpretar sonhos coletivos. Este é o primeiro passo para a prática. E eu sempre sonhei! Sonhos grandiosos, nos quais era possível enxergar tanto uma escola como uma cidade e um país mais justo, ético e saudável. Uma sociedade mais cidadã. No início eu não sabia como lidar com isso. Foram necessários anos de aprendizagem para começar a transformar meus sonhos em ações coletivas.

No colégio e na faculdade participei intensamente do movimento estudantil. Filiei-me ao PSDB no mês de sua fundação, em junho de 1988, no diretório do Jardim Paulista, onde exerci a função de tesoureiro da juventude estadual (JPSDB) e, em seguida, nacional. No mesmo ano, fiz parte da campanha de José Serra à prefeitura de São Paulo, como assessor de agenda. Em 1989, participei do Movimento Covas Presidente (MCP) e, no ano seguinte, ajudei Mario Covas na sua campanha para governador. Em 1993, fui recrutado pelos meus professores da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) da Universidade de São Paulo (USP), José Álvaro Moisés e José Augusto Guilhon Albuquerque, para participar, como estudioso, dos debates sobre a mudança do regime e do sistema de governo: Mo-

narquia ou República e Parlamentarismo ou Presidencialismo. Foram longos meses de discussões em faculdades, sindicatos e rádios durante os quais defendi o sistema parlamentarista republicano. Perdemos o plebiscito que modificaria a Constituição. Já em 1994, recebi da amiga Maria Helena Gregori um convite para coordenar a juventude FHC durante sua campanha à presidência. No final do ano, veio então a ligação de Xico.

No dia 6 de fevereiro de 1995, chego a Brasília dirigindo meu carro no percurso de 1.050 km que a separa de São Paulo, com uma mão na frente e outra atrás, sem ter onde morar e sem saber ao certo o que me esperava – mas com muita vontade de aprender e acertar. Apesar de meu pai nunca ter se conformado com o caminho que escolhi, jamais recuei. Sabia que teria de ter coragem para lidar com as incertezas, os conflitos e os riscos inerentes à carreira pública e, acima de tudo, para sacrificar boa parte da minha vida particular.

Fiquei oito anos em Brasília. Da experiência na Casa Civil, por quatro longos anos, conheci nosso Congresso Nacional como poucos, atuando nas reformas constitucionais da chamada ordem econômica com a quebra do monopólio do petróleo, das telecomunicações, da navegação de cabotagem, do gás canalizado e da empresa brasileira, além das reformas previdenciária e administrativa e da emenda da reeleição, enfrentando os interesses mais diversos. No segundo mandato, trabalhei no Ministério da Educação, onde tive a oportunidade, dada a confiança que o ministro Paulo Renato depositara em mim e a orientação sempre precisa da professora Gilda Portugal Gouveia, de implantar em todo o Brasil dois importantes programas sociais: o Programa de Financiamento Estudantil (Fies), que substituiu o Programa de Crédito Educativo (Creduc), para estudantes pobres cursarem o ensino superior; e o maior programa de transferência de renda da história do País, o Bolsa-Escola Federal – que visava manter com incentivo financeiro as crianças na escola com frequência escolar de no mínimo 85% e que o presidente Lula, posteriormente, transformou em Bolsa-Família. De volta a São Paulo em dezembro de 2002, a

convite do deputado federal Arnaldo Madeira, trabalhei no governo de Geraldo Alckmin como secretário-adjunto da Casa Civil do Estado, com o imenso desafio de desburocratizar e modernizar o Estado por meio da tecnologia da informação. Em seguida, por sugestão da professora Ruth Cardoso, aceita pelo prefeito eleito José Serra, fui nomeado secretário de Assistência e Desenvolvimento Social da cidade de São Paulo, cargo que assumi em janeiro de 2005.

No início de 2008, às vésperas de completar 40 anos, refleti sobre todas as vitórias e derrotas por que passei até então, sobre as dificuldades de ser um homem público, pesei prós e contras e acabei decidindo afastar-me do cargo executivo para enfrentar, pela primeira vez, uma eleição proporcional.

Como numa construção, assentando tijolo por tijolo com muito concreto, planejando cada espaço, fui conversar com o engenheiro-mor: Fernando Henrique. Outros importantes engenheiros da política foram consultados. Falei com o já governador José Serra, com o ex-governador Geraldo Alckmin, com o prefeito Gilberto Kassab e com os deputados federais Arnaldo Madeira e Paulo Renato. Consultei Ruth Cardoso e minha orientadora Gilda Portugal Gouveia. Não poderia tomar a decisão final sem falar com meus colegas de governo municipal. Pedi orientação ao secretário de governo Clóvis Carvalho, aos secretários Andrea Matarazzo e Ricardo Montoro, minha secretária adjunta Paula Giuliano Galeano e aos meus amigos de governo Luís Sobral e os subprefeitos Felipe Sigollo, Fábio Lepique, Eduardo Odloak, Alexandre Aniz, Alexandre Modonezi, Renato Barreiros, entre outros. Decisão tomada. Com apoio de todos, decidi deixar o cargo de secretário municipal de Assistência e Desenvolvimento Social para me candidatar a uma cadeira na Câmara Municipal de São Paulo.

Concluí que a despeito de tudo que realizei à frente da Secretaria, do empenho em diminuir a pobreza e a exclusão social e melhorar o bem-estar da população, posso dar mais à minha cidade, especialmente na área do desenvolvimento social. Mas não só. Sei que vou contribuir com todo o conteúdo administrativo que adquiri ao longo

de meus 13 anos de vida pública executiva, visando melhorar os debates sobre políticas públicas na Câmara.

Quando o sentimento se transforma em consciência política

Meu primeiro “ensaio público” se deu no ensino médio. Estudava no Colégio Palmares, onde a maioria dos estudantes era absolutamente descrente a respeito da política, líderes, partidos e doutrinas. Eles estavam muito mais preocupados com suas vidas pessoais e seus dilemas íntimos do que com o bem comum, ou seja, do que realizar ações conjuntas, reivindicar pequenas melhorias na escola, questionar o currículo estabelecido.

Para incentivar o debate num ambiente tão árido, a saída que eu e um pequeno grupo de colegas já atizados pelo desejo de fazer política encontramos foi trazer para as salas de aula temas de interesse comum. Isso foi em 1986, ano de Copa do Mundo e da reaparição do Cometa Halley. Em 1987, a sociedade inteira se mobilizou para discutir a Assembléia Nacional Constituinte (1987–1988), e nós não podíamos ficar de fora. Dali para a frente, tivemos anos de grandes movimentações – não tanto de caráter ideológico, como nos anos 60 e 70, mas de caráter cidadão. Passamos a discutir sistematicamente o currículo pedagógico, as políticas transversais, o que podíamos agregar ao nosso conhecimento, as atividades extracurriculares. Tudo isso desembocou na recriação do Grêmio do Palmares, do qual fui eleito presidente pela chapa Nova Ação. A eleição foi importante, pois significou a refundação do grêmio num colégio particular. (Os colégios particulares não têm uma tradição em grêmios estudantis. Até pouco tempo, somente os colégios públicos, estaduais em geral, tinham grêmios. O do Palmares estava fechado havia mais de cinco anos!)

Mas foi na FFLCH, da USP, em que me graduei bacharel em Ciências Sociais, que o sentimento político se transformou em consciência política. Mais maduro, despertei. Despertei para o pensamento dos empiristas Nicolau Maquiavel, italiano criador do clássico *O*

Príncipe, e Thomas Hobbes, inglês autor de *Leviatã*. Encantei-me com Charles de Montesquieu, iluminista francês que ficou famoso por sua Teoria da Separação dos Poderes (que consta do livro *O Espírito das Leis*), que visou moderar o poder do Estado pela tripartição em poderes Executivo, Judiciário e Legislativo; por Jean-Jacques Rousseau, filósofo suíço, cuja idéia de que não existe liberdade sem igualdade, assim como “sob os maus governos a igualdade é ilusória e aparente, e não serve senão para manter o pobre na miséria e o rico na usurpação”, inspirou fortemente os líderes da Revolução Francesa; e por Max Weber e sua ética protestante. Na lista não faltou Raymond Aron, pensador francês representante da direita liberal, defensor da democracia e crítico das tendências totalitárias dos regimes marxistas, bem como do conformismo da esquerda francesa. Já nas leituras e discussões em grupos de *Casa Grande e Senzala*, de Gilberto Freire, e de *Raízes do Brasil*, de Sérgio Buarque de Holanda, entendi mais profundamente as contradições sociais de meu país e a nossa dificuldade em construir uma identidade nacional – bem como a de compreender o sentido de palavras como cidadania e igualdade de direitos, já que ainda estamos presos ao nosso passado colonialista, paternalista, escravocrata, cartorialista e clientelista.

Mas meu maior arcabouço intelectual se deve às idéias de Norberto Bobbio, que praticamente viveu o século XX por inteiro, falecendo aos 94 anos, em janeiro de 2004. Italiano de Turim, Bobbio tornou-se, nos últimos anos, o pensador político mais famoso do mundo e, bem ao contrário de Nicolau Maquiavel, seu conterrâneo que viveu no Renascimento, um diligente ativista dos direitos individuais e não um apologista dos poderes do Estado. Bobbio foi um filósofo da democracia, um insuperável combatente a favor dos direitos humanos. Paralelamente à sua vida acadêmica, foi um observador participante de todos os eventos que marcaram o século. Viu a ascensão do nazifascismo, alistou-se na Resistência, combateu na Segunda Guerra Mundial, assistiu ao início da era atômica e da Guerra Fria, testemunhou o fim da União Soviética e refletiu, já nos anos de sua velhice, sobre

os rumos da civilização contemporânea. As relações entre política e cultura, a posição dos intelectuais em relação ao poder, a dicotomia entre sociedade civil e Estado, a teoria das formas de governo, a formação do Estado moderno e os processos de mudança política foram temas permanentes em sua produção intelectual. Sempre escreveu dialogando com os pensadores da política chamados de clássicos, especialmente Hobbes, Kant, Hegel, Marx e Max Weber. Bobbio deu importância à democracia, aos direitos individuais e à lei. Defendeu a concepção relativista da verdade, o espírito de tolerância, a recusa ao fanatismo, o respeito às minorias e à pluralidade. Mas nunca negou sua condição de homem de esquerda, adepto de mudanças e crítico das desigualdades, buscando encontrar um terceiro caminho entre o bloco comunista e o mundo capitalista. Tal caminho teria de combinar teses marxistas e teses liberais.

Uma boa escola: os movimentos estudantis

Entrei na faculdade em 1988. Tinha 20 anos e uma enorme vontade de agitar politicamente, desde que o agito político não atrapalhasse minha formação intelectual acadêmica e que a formação acadêmica não atrapalhasse meu agito político. Era preciso dosar minha participação no movimento estudantil, meus estudos e meu trabalho (eu já trabalhava nas empresas de meu pai). O muro de Berlim ainda estava de pé, mas prestes a cair. O debate político no mundo continuava marcado por um forte idealismo marxista que vinha desde quando havia, de um lado, os socialistas simpatizantes do movimento comunista soviético e, do outro, os capitalistas liberais encabeçados pelos Estados Unidos e pela Inglaterra. O ambiente universitário reproduzia esse clima que, a meu ver, já estava fora de moda, esgarçado pelo próprio exercício do poder na extinta União Soviética e pelo consumo crescente de bens e produtos nos EUA. Já havia inclusive experiências bem-sucedidas de países social-democratas que conseguiram alcançar um Estado de bem-estar, como

a Finlândia, Suécia e Noruega. Mas aquela antiga discussão ainda iria desembocar na publicação do livro *O Fim da História e o Último Homem*, do cientista político norte-americano Francis Fukuyama, em 1992, que afirmava termos chegado “ao ponto final da evolução ideológica e à universalização da democracia liberal ocidental como forma final de governo”. Ledo engano.

Claro que isso não aconteceu; foi apenas uma provocação. Mas o autor veio a marcar o espírito de uma época em que a ideologia não era mais tão importante na vida pública. E isso só foi se aprofundando ao longo dos anos seguintes, durante os quais a política se voltou cada vez mais para o bem-estar das pessoas e para o exercício da cidadania do que para uma luta ideológica.

Na universidade, fiquei muito incomodado com a forma como se fazia política no campus. À parte a grande maioria de estudantes absolutamente despolitizados, que estava ali como uma segunda opção, cursando ao mesmo tempo direito, pedagogia, administração ou qualquer outro curso, quem comandava o cenário político eram os petistas. Patrocinados pelo sindicato dos bancários, que tinha entre os comandantes o Luiz Gushiken, do Partido dos Trabalhadores (PT) – o único com dinheiro para financiar o movimento estudantil. Dessa forma, eleição após eleição o PT ganhava a presidência do Diretório Central dos Estudantes da USP (DCE). Havia pessoas ligadas à Libelu (Liberdade e Luta, corrente do movimento estudantil dos anos 70 ligada ao trotskismo, que foi o berço de muitos políticos petistas), e à Convergência Socialista (corrente do PT que virou o PSTU). Do outro lado estava um grupo do PC do B, que era bastante articulado, e um ou outro do PMDB. Resultado: vivíamos uma espécie de assembleísmo e de dirigismo, em que se convocavam reuniões até para discutir a falta de papel higiênico! E, depois de três, quatro e até cinco horas seguidas de discussão, chegava-se a uma decisão que já estava tomada desde o início. Os líderes do movimento entravam com a resolução pronta: discutiam apenas para legitimá-la.

Passamos então a trabalhar com um grupo de estudantes que não era alinhado a nenhum partido político da época – isto é, com aqueles que não participavam das assembleias. Os chamados de “não-alinhados”. E quais eram as nossas reivindicações? Primeiro, o currículo acadêmico, que sempre foi uma questão pouco debatida na faculdade. Segundo, a dinâmica da escolha dos diretores e professores. Discutia-se muito a eleição direta na época e as eleições ali eram indiretas, pois a Congregação da FFLCH era uma espécie de colégio eleitoral, cujo corpo diretivo, formado por representantes do corpo discente e docente, elegia os diretores, chefes de departamento e professores. Esse corpo diretivo era composto por “representantes” dos alunos e dos funcionários. A desvantagem da eleição indireta era a possibilidade de o candidato menos votado pelo “povo” ganhar a eleição.

Comecei a militar no PSDB assim que ele foi criado (junho de 1988), filiando-me ao diretório do Jardim Paulista a convite de Cristina Mazagão, que durante muitos anos me orientou politicamente dentro das instâncias partidárias. No segundo semestre, a faculdade entrou em greve por três meses. Era o Governo Quéricia. Aproveitei o tempo livre para aceitar o convite feito pela Cristina para integrar a campanha do José Serra à prefeitura de São Paulo – que foi vencido por Luiza Erundina (à época do PT) –, na coordenação de agenda do candidato. É desse tempo que vem a minha amizade pelo Serra, que até hoje nos chama de “Exército de Brancaleone”. Éramos apenas três pessoas coordenando sua campanha: a Cristina Mazagão, o motorista do Serra, o Toniel, e eu –, o que fez com que criássemos uma relação muito forte, de muito carinho, muita cumplicidade e muito respeito. No ano seguinte, 1989, fiz parte do Movimento Covas Presidente. Atuei ativamente, fazendo campanha na rua, panfletagem, mobilização. No segundo turno deu Fernando Collor *versus* Lula, e o PSDB ficou numa posição complicada, pois havia uma corrente que queria apoiar o Collor e outra que queria apoiar o Lula. É neste momento histórico que o partido ganha a pecha de uma agremiação que preferia

estar “em cima do muro”. Mario Covas e José Serra lideraram a corrente que apoiou Lula – eu mesmo votei no Lula no segundo turno.

Na USP, ensaio de uma liderança

Lancei uma chapa para concorrer à presidência do Centro Acadêmico de Ciências Sociais. Contávamos com um núcleo representativo do partido na FFLCH, na FEA, na Poli, no Direito e na Medicina. Divulgávamos uma plataforma diferente, que envolvia uma discussão sobre o papel da universidade pública e gratuita na sociedade moderna brasileira, de como aproximá-la mais das comunidades por meio das atividades de extensão universitária e eventos esportivos e culturais. A intenção era trazer gente de fora para esquentar as discussões, quebrar a rotina dos estudantes e colocar novamente as Ciências Sociais numa vanguarda que ela havia perdido, dos tempos do Centro Universitário Maria Antônia. Queríamos trazer novamente o debate político para o ambiente universitário e criar uma base de propostas, de plano de governo, de projetos políticos. Mas também debater problemas reais e concretos: sair do aspecto apenas ideológico e discutir, por exemplo, o problema da venda de bebidas, o tráfico de drogas e os roubos de carros dentro do campus. Lançamos o movimento “Maria Antonia não mora mais aqui”, que tinha como objetivo mobilizar os estudantes para a política.

Por essas ações, fui visto como alguém que prezava valores burgueses. Que em vez de discutir temas próprios da sociologia estava ali para discutir roubos de carros e a venda de bebida. Eu me defendia dizendo que havia, sim, um espaço para o debate ideológico, fosse dentro ou fora da sala de aula. Mas que este não poderia ocupar 100% de nosso tempo. Além disso, eu dizia que era preciso acabar com o assembleísmo e construir um diálogo permanente com o corpo diretivo que não fosse belicoso. O PT sempre foi muito beligerante no seu debate político.

Acabei eleito presidente do centro acadêmico com a maior votação proporcional da história da faculdade (a relação entre numero de

eleitores/estudantes e votos na urna. Tive mais de 350 votos em um eleitorado de aproximadamente 550 votantes). Aliás, o centro acadêmico nem existia espacialmente; tivemos que inicialmente reivindicar uma sala! Claro que por muito tempo esse espaço foi ocupado por jovens que bebiam cerveja e jogavam truco, mas isso faz parte da convivência universitária. Eu até brinco, dizendo que universitário que não joga truco não sabe o que é ser um universitário.

Tornei-me então uma liderança universitária. Em 1990 fui eleito membro da Congregação da FFLCH, como representante discente. No ano seguinte, fiz parte do Conselho Universitário e defendi os interesses dos estudantes, especialmente em relação à moradia. Meu mandato terminou com o *impeachment* de Collor em 92 – um ano de enorme agitação política, liderado por Lindenberg Farias, presidente da União Nacional dos Estudantes (UNE), hoje prefeito de Nova Iguaçu.

Nos meus cinco anos de USP conseguimos criar uma base social democrata muito forte na universidade para tentar fazer frente ao PT e ao PC do B. Lançamos duas chapas – em 90 e 91 – para o DCE, propondo a sua democratização, já que o diretório era muito partidário e instrumentalizado, com várias denúncias de desvio de recursos e de utilização da máquina para a política partidária. Perdemos as duas eleições – numa delas fui candidato a presidente. Mesmo assim, a experiência foi riquíssima.

Em 1993, recém-formado, fiz um curso de especialização (pós-graduação *latu sensu*) em administração pública e liderança na Escola de Governo de Fábio Konder Comparato e de Maria Victoria Benevides. No mesmo ano, ganhei uma bolsa do CNPq de dois anos para realizar um trabalho sobre processo legislativo, com o tema *Executivo versus Legislativo, processo de decisão no Brasil e perspectiva comparada*, no Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais e Política Comparada da USP. Estudei o que na época se chamava ingovernabilidade, que se devia ao excesso de poder, às poucas responsabilidades atribuídas ao Legislativo e ao conflito deste com o Executivo.

Estudei a ingovernabilidade nos governos José Sarney (1985-1990), Fernando Collor de Melo (1990-1992) e Itamar Franco (1992-1994). Mesmo debruçado sobre pilhas de livros, em outubro, durante o plebiscito sobre a revisão constitucional, engajei-me de cabeça na defesa do parlamentarismo, sob a direção de meus orientadores José Álvaro Moisés e José Augusto Guilhon Albuquerque. Fizemos uma frente ampla: dei minha primeira entrevista ao vivo na rádio Eldorado, debatemos em escolas e universidades e publiquei textos em revistas especializadas. Sou um parlamentarista convicto.

Defino-me também como um social democrata por natureza. Antes de me filiar ao PSDB, acreditava na social democracia não como meio para se chegar ao socialismo, como muitos colegas pensavam, mas como regime em que Estado e Sociedade trabalham lado a lado na construção dos caminhos que levam ao desenvolvimento. E o desenvolvimento, na concepção social democrata, baseia-se na educação, que é o centro de tudo, e na construção de um Estado do Bem-Estar, no qual todos possam viver bem, acessando bens e serviços em quantidade e qualidade. A social democracia é a que mais representa esse sonho de bem-estar nas sociedades modernas.

No partido, fui tesoureiro da juventude estadual durante quase quatro anos e, depois, membro da juventude nacional. Apesar de o PSDB não ter uma característica de formação, o diretório ao qual me filiei, no Jardim Paulista, era um ambiente de formação por natureza. Um lugar onde se debatia incansavelmente política, e com figuras importantes do cenário nacional. Quantos discursos memoráveis eu escutei!

Formei-me com os princípios que aprendi sobretudo com André Franco Montoro: a descentralização, a participação e a radicalização da democracia. Intelectualmente, meu maior líder sempre foi Fernando Henrique Cardoso. Do ponto de vista de gestão administrativa, admiro profundamente Mario Covas, por ter sido um empreendedor nato, um político audacioso e destemido; e José Serra, um homem de uma inteligência rara, além de bastante prudente, que

sabe medir as conseqüências de suas ações e é um grande administrador, com visão ampla do mundo. Um grande estadista.

Se a faculdade me deu as bases filosóficas, o movimento estudantil e o partido me ensinaram a debater, a lidar com opiniões diversas e a construir, na diversidade, um caminho. É um grande trunfo que carrego até hoje, e que me ajudou em todos os cargos públicos que ocupei.

Os anos em Brasília

Em 1994, meu maior mestre, FHC, torna-se candidato a presidente. Estava nos Estados Unidos com minha namorada (atual mulher), para estudar inglês e assistir às aulas de um estimado professor e amigo próximo, Paulo Sérgio Pinheiro, que lecionava na Universidade de Columbia. De lá mesmo recebo por telefone o convite de Maria Helena Gregori, esposa de José Gregori, para voltar ao Brasil e entrar na campanha coordenando a Juventude FHC. O convite teve um impacto enorme sobre mim. Pensei: “Meu Deus, nós vamos eleger um presidente da estatura de Fernando Henrique!” E voltei. Assumi a Juventude FHC e fiz a campanha em São Paulo. Rodei o Estado inteiro levando o nome do presidente, realizando debates a respeito da URV (unidade real de valor) e da criação do real, explicando os mecanismos de controle da inflação, dando palestras em associações comerciais, organizações de bairros e colégios sobre as propostas de governo.

Logo após a vitória de Fernando Henrique Cardoso recebo a ligação de Xico Graziano. Por que recebi o convite para compor a nova equipe de governo? Talvez por ter me destacado na universidade como militante, pelo meu papel à frente da juventude do PSDB, por ter participado arduamente das campanhas de Serra à prefeitura e de FHC à presidência. Mas acredito que minha formação, a destacar-se meu trabalho de especialização *Executivo versus Legislativo, processo de decisão no Brasil e perspectiva comparada*, foi decisiva para o convite.

Nos primeiros quatro anos de governo, trabalhei inicialmente como adjunto da subchefia para assuntos parlamentares da Casa Civil da Presidência da República e, em seguida, como assessor no Ministério Extraordinário de Coordenação Política. Minha função era ser representante do Executivo no Legislativo, defendendo os projetos de interesse do governo com a base parlamentar no Congresso. Em paralelo, especializei-me em Processo Legislativo pela Universidade de Brasília. Nos outros quatro anos, trabalhei ao lado do ministro da Educação Paulo Renato. Primeiro como diretor de Projetos da Secretaria de Educação Superior, onde criei e implantei o Programa de Financiamento Estudantil (Fies), que substituiu o Programa de Crédito Educativo (Creduc); e, em seguida, como secretário nacional do Bolsa-Escola, o mais importante programa de transferência condicionado de renda do País.

No primeiro mandato do Governo FHC, a relação entre os dois poderes foi muito profícua. Eu diria que foi o momento de maior interação entre o Executivo e o Legislativo no período republicano. O presidente optou por levar ao Congresso Nacional reformas profundas do Brasil: discutimos e aprovamos a quebra dos monopólios do petróleo, das telecomunicações, da navegação de cabotagem, da empresa brasileira e do gás canalizado. Depois, ainda, discutimos e aprovamos parte da Reforma Administrativa e Previdenciária e, por fim, a emenda da reeleição, que permitiu ao presidente o segundo mandato. Foram tempos de grandes negociações, de intenso debate e de convencimento da base parlamentar. Esse ciclo, liderado por Fernando Henrique, pelo presidente do Senado Federal, o senador Antônio Carlos Magalhães, pelo presidente da Câmara dos Deputados, Luís Eduardo Magalhães, pelo ministro das Comunicações, Sérgio Motta, e pelo ministro da Coordenação Política, Luiz Carlos Santos, foi de grandes avanços na legislação, com a aprovação de várias emendas à Constituição Federal.

De minha parte, conheci e aprendi a respeitar profundamente o Parlamento. Aprendi a entender os processos de decisão e a impor-



Como presidente do Centro Acadêmico de Ciências Sociais da FFLCH, da USP, participo de debates sobre a mudança do regime e do sistema de governo: Monarquia ou República e Parlamentarismo ou Presidencialismo. Sento-me à mesa ao lado de André Franco Montoro, cujos princípios da descentralização, participação e radicalização da democracia balizaram meus princípios políticos.

tância de um Legislativo forte, com parlamentares bem-preparados e com projetos bem-fundamentados, para o desenvolvimento de uma cidade, estado ou nação. Esses são espaços de debate e de confluência dos mais diversos anseios da população. A caixa de ressonância de uma sociedade, em que as vontades coletivas aparecem. E é esse profundo respeito que tenho pelos parlamentos em geral que me faz, hoje, optar por seguir carreira no Legislativo, na Câmara Municipal de São Paulo.

Em 1998, voltando a Brasília depois do último comício pela campanha de reeleição, realizado em Curitiba, Fernando Henrique chamou-me à ala reservada do avião presidencial e perguntou como havia sido a campanha, pediu detalhes do meu trabalho. Havia integrado a equipe precursora, que vai à frente para articular as lideranças, os empresários, analisar as condições para que o candidato se apresente, montar os eventos. Fiz mais de 100 viagens em um ano, sempre avaliando qual seria o roteiro ideal na cidade. No meio da conversa, Fernando Henrique perguntou o que eu gostaria de fazer, caso ele fosse reeleito (a menção à suposta reeleição era só uma falsa modéstia, pois nós sabíamos que ele estava reeleito). Respondi: “Presidente, foi muito importante ter sido seu assessor nesses quatro anos, mas eu gostaria de, nos próximos, ter uma marca executiva, coordenar um programa”. Por orientação do Presidente, fui então procurar o ministro da Educação Paulo Renato, que me perguntou de cara:

— O que você entende de crédito educativo?

— Olha, ministro, não entendo nada, pois cursei uma universidade pública. Mas, se o senhor me der uns dois meses, vou estudar o assunto e lhe trago uma boa resposta.

— Então, vamos fazer um contrato de risco. Vamos estudar o assunto juntos e, no final de 1999, avaliamos o seu desempenho. Se for bom, você continua; caso contrário, você sai.

Aceitei o desafio. O Brasil passava por um momento de grande expansão do ensino superior privado, estimulado por Paulo Renato para acolher a demanda que chegava do ensino médio e que as

universidades públicas não atendiam. Maria Helena Guimarães de Castro, à frente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (Inep), cuidava da qualidade, criando vários critérios reguladores e fiscalizadores, a destacar o Exame Nacional de Curso, o Provão. Para facilitar o acesso aos estudantes, no entanto, era preciso o crédito. E aqui entro eu.

Realizamos uma primeira pesquisa com as pessoas que haviam estudado com o Programa de Crédito Educativo (PCE/Creduc), para saber qual era o principal problema delas. A resposta foi clara: quase ninguém pagava. A inadimplência atingia a marca dos 70%! Com um rombo de R\$ 1,8 bilhão, o programa estava falido. Por que as pessoas não pagavam? A resposta também era simples: porque elas não sabiam que tinham que pagar de verdade. A grande maioria dos beneficiários acreditava que a ingerência política que favorecera a obtenção do benefício já era suficiente! Alguns achavam que, por ser um programa público, o crédito já estava pago. E outros, por terem obtido o crédito por indicação política, não se sentiam na obrigação de pagar, alegando o clichê “se votei nele, já paguei”.

Esses eram os pontos importantes a serem trabalhados. O novo crédito educativo deveria ser à prova de ingerência política, absolutamente impessoal e objetivo, com regras claras – bem como ser acessível a todos os interessados. Era preciso criar um programa transparente em todas as suas etapas: um programa confiável, líquido e certo. Vendemos então a carteira de crédito podre que tínhamos, de R\$ 1,8 bilhão, para a Caixa Econômica Federal, que em troca nos deu R\$ 1 bilhão novo. E criamos o Programa de Financiamento Estudantil (Fies), instituído em 1999 por meio de medida provisória.

Todo o *know how* do Fies foi trazido da Colômbia, onde existem várias instituições privadas e governamentais que oferecem empréstimos para a educação – a destacar a Associação Pan-Americana de Instituições de Crédito Educativo (Apice), uma organização internacional de caráter privado e sem fins lucrativos, que se encarrega de promover, coordenar e administrar diversos programas de cré-

dito educativo no país. O princípio é o do crédito solidário: eu lhe empresto o dinheiro hoje e amanhã você me devolve, que ele será emprestado a outro. Para criar a cultura do pagamento, o estudante passava a responder por uma parte da mensalidade – ele mesmo estabelecia o valor que podia pagar. O restante era financiado e deveria ser pago em parcelas nos anos subseqüentes à formatura. Além do mais, era preciso ter fiador - como em um financiamento comum, de carro ou imóvel.

No final de 2000, graças ao Fies, já tínhamos 160 mil jovens brasileiros no ensino superior. A inadimplência caiu de 70% para 12%. Ademais, o Fies foi negociado com a União Nacional dos Estudantes (UNE) e muito bem-aceito pela sociedade. Realizamos uma série de palestras nas universidades para discutir o programa, que tinha uma engenharia econômica inédita: as faculdades davam a bolsa para os estudantes e pagavam ao governo com títulos públicos, que poderiam ser abatidos da conta da previdência social, da cota patronal da previdência social. O Fies foi o precursor do Programa Universidade para Todos (Prouni), do atual governo.

A criação do Bolsa-Escola Federal

O Fies foi minha primeira experiência executiva pública. Em 2000, o senador Antônio Carlos Magalhães aprovou no Congresso Nacional a criação do Fundo de Combate à Pobreza, ao qual eram destinados oito centésimos da Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira (a famosa e agora extinta CPMF). O presidente Fernando Henrique, com quase R\$ 4 bilhões a mais no orçamento graças a esse fundo, dividiu os recursos entre os ministérios da Educação e da Saúde. O ministro Paulo Renato usou essa verba extra para auxiliar a política educacional e oferecer equidade no atendimento. A saída foi elaborar um programa que estimulasse a permanência das crianças na escola, uma vez que, àquela altura, o governo já tinha conseguido



FHC torna-se candidato a presidente em 1994. Sou convidado a entrar na campanha coordenando a Juventude FHC. Rodei o Estado de São Paulo inteiro levando seu nome, realizando debates a respeito da URV e da criação do real, explicando os mecanismos de controle da inflação e apresentado as propostas de governo.

colocar 97% dos meninos e meninas em idade escolar no ensino fundamental. Agora era preciso mantê-las em sala de aula. Surgiu então o Programa Bolsa-Escola Federal.

Inspirado no Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima, da Prefeitura Municipal de Campinas (criado em 1994 por Magalhães Teixeira, apelidado de Gama), e no Programa Bolsa Familiar para a Educação, do Distrito Federal (criado em 1995 por Cristovam Buarque), o Bolsa-Escola Federal representou uma importante inovação na política pública brasileira. A novidade, na época, foi justamente estabelecer a vinculação estreita da renda mínima com a política educacional, o que acabou por colocar e manter 10,7 milhões de crianças de 6 a 15 anos nos bancos escolares. A sua implementação, no entanto, era um obstáculo enorme a superar: distribuir diretamente recursos financeiros para cerca de 5,7 milhões de mães, por meio de cartões magnéticos nominais nos 5.561 municípios brasileiros à época, em apenas dois anos, exigiu um enorme esforço de informação, articulação e estrutura operacional.

“No final de 2000, o presidente reuniu vários ministros e assessores para tratar do tema. O coordenador de todos esses esforços foi Vilmar Faria, assessor especial do Presidente. A intenção era, de um lado, universalizar o Programa Renda Mínima Associado à Educação – como era chamado o programa então vigente – e, do outro, estendê-lo a outras áreas de atuação política, considerando a necessidade de atender também as famílias com filhos fora da faixa de atendimento escolar obrigatório. As decisões foram claramente tomadas pelo Presidente, inclusive contra a opinião de alguns ministros que levantaram questões sobre a dificuldade de operacionalizar programas amplos e de caráter nacional. Uma das decisões do presidente foi pagar os benefícios por meio de um cartão magnético, evitando a transferência de recursos financeiros às prefeituras” – escreve Paulo Renato no livro *A Revolução Gerenciada*.

O então ministro da Educação convidou algumas pessoas para coordenar o programa, e todas recusaram. Mas havia duas pessoas



Em 2001 assumo o posto de Secretário Nacional do Bolsa-Escola, na gestão do ministro Paulo Renato. Foi uma verdadeira aventura. Em 12 meses, tivemos que desenhar o programa, prepara o decreto, aprovar a Lei no Congresso Nacional e, enfim, percorrer o País explicando a importância do programa e mobilizando os municípios. O Bolsa-Escola, semente e guarda-chuva dos atuais programas de transferência de renda, foi entregue ao Presidente Lula numa transição democrática sem precedentes no País.

Da esquerda para a direita: a apresentadora de TV Eliana, Geraldo Alckmin, Fernando Henrique Cardoso, Paulo Renato, Maureen Maggi - medalha de ouro em salto em distância nas Olimpíadas de Pequim em 2008 - e família beneficiada com o Bolsa-Escola

que acreditavam nele piamente e que, a meu ver, eram fundamentais para o seu sucesso: o próprio ministro e o presidente da República. Para mim, a crença deles era o suficiente. Assumi o posto de secretário nacional do Bolsa-Escola em 2001. Aí começou uma verdadeira aventura. Em 12 meses, tivemos que desenhar o programa, preparar o decreto e aprovar a lei no Congresso Nacional. E, depois de tudo isso, arregaçar as mangas e trabalhar mais: implantá-lo em todos os municípios brasileiros.

“A coordenação de um processo tão complexo e descentralizado requeria uma ação efetiva por parte do Ministério da Educação. Decidimos pela criação de uma secretaria nacional que respondesse, portanto, diretamente ao ministro. Apesar de contarmos com a decisão e o apoio do Presidente, não foi fácil saltar a verdadeira corrida de obstáculos e morosidade do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Tivemos de superar, pelo entusiasmo e pela dedicação de uma equipe liderada por Floriano Pesaro, a falta de estrutura administrativa para desenvolver o programa” – conta o ministro da Educação, no mesmo livro.

O Bolsa-Escola Federal inovou em vários aspectos. Primeiro, em sua dimensão nacional. Segundo, ao vincular a transferência de recurso financeiro para famílias com renda mensal *per capita* inferior a R\$ 90 (o que na época equivalia a meio salário mínimo) à frequência escolar dos filhos e ao controle dessa frequência. Conciliou-se, assim, uma estratégia de curto prazo – o benefício – com uma repercussão de longo prazo – a educação. Terceiro, porque apresentou uma inédita e revolucionária operacionalização: o pagamento do benefício, sem intermediários, feito diretamente às mãos das crianças por intermédio de um cartão eletrônico, que tem como agente operador um banco federal com capilaridade nacional. A transferência para a mulher, em vez de para o homem, resulta na valorização do papel da mãe na educação e no desenvolvimento de seus filhos. E, quarto, porque optou por deixar de lado a questão dos convênios, que tem implicações jurídicas e institucionais muito grandes, prestações de con-

tas, uma burocracia infindável, para apostar na simples adesão dos municípios. Esses tinham como responsabilidade não só a seleção, o cadastramento e a inclusão das famílias no programa, mas também a fiscalização – com a instalação de uma comissão de controle local paritária, com membros da sociedade civil e do governo local.

Ao eliminarmos a intermediação na transferência dos recursos e optarmos pela descentralização, pela adesão dos municípios e pelo controle social, provamos ser possível gerir um programa em larga escala, em dimensões continentais, com valores imensos (quase R\$ 2 bilhões por ano), com agilidade e transparência, evitando todos os mecanismos de clientelismo e de corrupção. Na época, dizíamos que, nos programas sociais, de cada real que você distribuía apenas 50 centavos chegavam aos beneficiários; os 50 centavos restantes eram gastos na burocracia estatal ou na corrupção. O economista Ricardo Paes de Barros, do Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (Ipea), disse, certa vez, que seria melhor jogar o dinheiro de helicóptero sobre as comunidades mais carentes. Assim acertaríamos o foco dos gastos sociais. Mas o Bolsa-Escola Federal acertou o foco, tornando-se uma das principais marcas sociais do Governo FHC e um dos programas de transferência condicionada de renda mais bem-sucedidos do mundo.

A implantação do programa

Um dos maiores desafios na implantação do Bolsa-Escola Federal foi sua magnitude: precisávamos abranger um país com imensas diversidades econômicas, sociais, tecnológicas, regionais, de locomoção. A saída que encontramos foi constituir um regulamento com a maior simplicidade jurídica possível. O importante era fazer o possível para que o programa, idealizado em Brasília, fizesse sentido tanto num município no semi-árido nordestino quanto em São Paulo.

Isso feito, o passo seguinte foi sensibilizar o Congresso Nacional para o fato de que um programa dessas proporções não poderia ser uma medida provisória: era preciso que uma lei federal o regulasse.

Passei praticamente 32 dias internado no Congresso, convencendo os parlamentares, até ver a medida provisória que criava o Bolsa-Escola Federal transformada em lei (a de nº 10.219, de 11 de abril de 2001) e ter a certeza de que o programa decolaria. Costumo brincar dizendo que essa foi a lei aprovada mais rápida do Centro-Oeste.

Em *A Revolução Gerenciada*, Paulo Renato escreve:

Talvez poucas vezes na história do Parlamento uma proposta tenha sido aprovada tão rapidamente e por unanimidade. O difícil foi o trabalho anterior de concepção da medida provisória dentro do governo. Havia enormes dificuldades em combinar todos os requisitos do programa: recursos federais a serem executados pelos municípios e operacionalização direta por meio do cartão magnético. A solução dependeu da capacidade inventiva em matéria de normas do secretário executivo do ministério, Luciano Oliva Patrício, que conseguiu equilibrar todos esses elementos num texto em que as responsabilidades de cada instância estão claramente definidas, assim como as punições por eventuais fraudes.

Para realizar o pagamento direto às famílias via cartão magnético, buscamos o apoio de um banco federal com capilaridade nacional: a Caixa Econômica Federal, por acreditar que era a instituição que melhor pagava benefícios sociais, que melhor conhecia as comunidades carentes e que tinha a maior rede na sociedade – que era a rede de casas lotéricas, o que facilitava muito o pagamento do benefício. Na época, havia cerca de 2 mil agências disponíveis e mais de 12 mil pontos de saques espalhados pelo País. A Caixa conseguiu criar um sistema de cadastramento e pagamento de benefícios de abrangência nacional em tempo recorde, de forma que em julho estávamos prontos para iniciar o cadastramento das famílias, a entrega dos cartões e a distribuição de recursos. Foi aí que se criou o Número de Identificação Social (NIS), pois era necessário um número de caráter nacional de identificação. Lembro-me de agentes pagando benefícios sociais a comunidades ribeirinhas no Amazonas!



Encontro da Comunidade Solidária, em Brasília, que contou com a presença, entre outros, dos ministros Paulo Renato, Celso Lafer e José Gregori, dos representantes da várias igrejas no Brasil, de Fernando Henrique e de sua presidente, Ruth Cardoso.

O terceiro passo foi percorrer o Brasil de norte a sul e de leste a oeste, explicando a importância do programa e convencendo os municípios por meio de seus representantes a fazer a adesão, que era voluntária – o que nos levou a montar verdadeiras caravanas, que chamamos de “caravanas do Bolsa-Escola”. Foi uma grande aventura, que me fez viajar pelos grotões do Brasil. Em oito meses, fizemos mais de 100 seminários de implantação do Bolsa-Escola, explicando o programa a prefeitos, secretários da Educação e diretores de escola. Para dar um exemplo, em Imperatriz, no Maranhão, reunimos em um mesmo evento 60 municípios. Em Recife, Pernambuco, estavam presentes mil prefeitos!

Após a adesão dos municípios, tínhamos que confiar que os prefeitos e seus assessores selecionariam e cadastrariam as famílias de seu território, bem como acompanhariam e avaliariam as ações em conjunto com o Conselho de Controle Social do Programa.

Como de cada três crianças em sala de aula no Brasil uma tinha Bolsa-Escola, era fácil fazer o controle, pois as mães que recebiam e as que não recebiam eram conhecidas entre si. Se houvesse desvio no cadastramento, ele seria rapidamente denunciado. Ou seja, o programa tinha um controle social amplo e rígido. A mesma coisa em relação à frequência escolar, pois as escolas eram obrigadas a informar o número de alunos faltosos, cujas famílias tinham o benefício bloqueado por três meses, até a criança retornar à sala de aula.

Numa transição democrática sem precedente no País, os programas condicionados de transferência de renda (PTCs) até então existentes (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Bolsa Alimentação e Auxílio Gás) foram entregues, junto com o Bolsa-Escola Federal, o maior dentre eles no que dizia respeito à abrangência – 5,1 milhões de famílias (mães), representando 8,7 milhões de crianças, cadastradas em 5.545 dos 5.561 municípios brasileiros à época –, ao presidente eleito Luiz Inácio Lula da Silva, em dezembro de 2002. Cada um desses PTCs era gerenciado por seus respectivos ministérios, porém administrados por um Cadastro Único, criado na

Secretaria Nacional de Assistência Social, sob a gestão de Wanda Engel. Já em 2003, o programa, acompanhado do Bolsa-Alimentação e do Auxílio-Gás, passa a fazer parte de um mesmo pacote, batizado de Bolsa- Família (o Peti é incorporado a ele em 2006).

Os impactos inéditos que se seguem na redução das desigualdades sociais no Brasil foram fruto dessa herança que não é maldita. Como demonstram inúmeras pesquisas, houve uma queda na concentração de renda no País entre meados entre 1995 e 2005. Os dois maiores responsáveis pelas mudanças no quadro social brasileiro: Plano Real e os PTCs.

Hoje, as maiores críticas ao Bolsa-Família recaem sobre as conquistas qualitativas. As metas quantitativas foram alcançadas, e até mesmo ultrapassadas. A cobertura do programa é notável: chega a 11,2 milhões de famílias. Mas ele se mostra incapaz de controlar o cumprimento das condicionalidades e não apresenta nem metas nem incentivos à melhora da qualidade da oferta de serviços públicos. Não oferece porta de saída para a exclusão social.

A focalização e o controle social pelo qual eu e minha equipe tanto lutamos, isso graças à nossa determinação, ao irrestrito apoio presidencial e à tecnologia da informatização, levaram ao sucesso do Bolsa-Escola Federal – que representava quase a metade dos beneficiários atuais do Bolsa-Família. No entanto, eles se perderam diante da vontade de transformar um programa idealizado para auxiliar e trazer equidade à política educacional num programa que, por si só, quer resolver a pobreza. É um erro, de que trato com mais pormenores no capítulo final, a conclusão.

Recordo aqui o discurso de FHC de encerramento do seminário “Os desafios democráticos da América Latina”, em Fortaleza, Ceará, realizado no dia 10 de março de 2002, quase um ano após a criação do programa:

Hoje, no Brasil, 97% das crianças estão nas escolas. Noventa e sete por cento significa dizer 35 ou 36 milhões de crianças nas escolas. Todas elas, todos os dias, recebem pelo menos um prato de comida, num pro-

grama conjunto: estadual, municipal e federal. Talvez seja o maior programa nutricionista do mundo [referindo-se ao Bolsa Alimentação].

E agora se criou um programa chamado Bolsa-Escola, que dificilmente seria criado fora de um regime democrático. Por quê? Para começar, porque a origem deste programa é pluripartidária. Começou numa cidade do Brasil, em Campinas, cujo prefeito era do PSDB. Teve ímpeto em Brasília, cujo governador era do PT. Houve discussão no Senado, no Congresso Nacional com deputados de vários partidos. E foi assumida pelo Governo Federal. Nós, até o fim deste ano, teremos 11 milhões de crianças recebendo Bolsa-Escola. Bolsa-Escola quer dizer o seguinte: a mãe de família recebe uma pequena ajuda sob a condição de que a criança freqüente 85% das aulas. E como recebe essa ajuda? Também só na democracia, sem nenhuma intermediação política, por meio de um mecanismo direto de um cartão magnético, em qualquer agência da Caixa Econômica Federal, qualquer posto dos Correios. Ela recebe automaticamente essa ajuda, desde que esteja qualificada num certo nível de renda pelas prefeituras. Sem intermediação, sem clientelismo, sem favoritismo. Só na democracia é possível isso.

Aliás, proponho ao presidente do BID que se generalize esse sistema de Bolsa-Escola, com o apoio do BID para todos os países da América Latina. Já existem cálculos que mostram que, com uma quantia não muito alta, é possível atender todas as crianças da América Latina. O Brasil é metade da América Latina e está atendendo por conta própria.

Então, o resumo que nós expusemos aqui é que a liberdade é fundamental, a democracia não se restringe à institucionalidade partidária e eleitoral, que também é fundamental, mas se estende à sociedade, requer um Estado mais ágil e mais competente. E é possível, sim, dentro da democracia, levar políticas sociais que diminuam o nível de pobreza. No nosso caso, esse nível baixou de cerca de 40% a 30%. É muito alto ainda. Por isso, a demanda é sempre muito grande, demais, mas está baixando, não está aumentando.

De volta a São Paulo

Desembarquei em São Paulo no dia 31 de dezembro de 2002, depois de oito anos em Brasília, mais uma vez com uma mão na frente e outra atrás – mas agora com uma larga experiência, casado e com dois filhos nascidos por lá. Trabalhei no governo FHC em regime jurídico único, o que não dá direito a nada, nem a fundo de garantia. Aí veio a primeira semana de janeiro – uma semana morta em termos de procurar emprego, já que a maior parte dos paulistanos está de férias. Precisava pagar o aluguel, as contas, matricular as crianças na escola... Começou a bater aquele friozinho na espinha.

Procurei Paulo Renato, que falou a meu respeito com Geraldo Alckmin, avaliando o meu desempenho no Governo Federal e sondando a possibilidade de o governador me aproveitar. O ex-ministro também me passou uma lista de pessoas para eu entrar em contato, entre elas Maria Helena Guimarães de Castro, que acabara de assumir a Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social – e que me convidou de saída para trabalhar a seu lado. Conversei também com Gabriel Chalita, que me chamou para a Secretaria Estadual da Educação. E procurei Lars Grael, que assumira a Secretaria Estadual da Juventude, Esporte e Lazer, e me fez mais uma proposta de trabalho. Foram três convites simultaneamente, e em três áreas que muito me agradavam.

Foi então que o deputado Arnaldo Madeira – a quem conheço há mais de 20 anos, que tinha sido líder do governo Fernando Henrique Cardoso e acabara de ser nomeado chefe da Casa Civil do Estado –, sabendo que eu estava desempregado, me ligou e disse: “Acabo de falar com o governador. Pela sua experiência e pela sua capacidade, acredito que ele vai querer que você fique como seu secretário particular”. “Secretário particular de Alckmin, minha nossa!”, pensei. Revelo que fiquei apreensivo, pois secretário particular é uma função que obriga a “viver” a vida do outro e sofre uma pressão imensa de todos os lados. É preciso ter muita serenidade para contornar esse

desconforto e, também, ser capaz de passar para os outros tudo aquilo que o seu chefe deseja, pensa e acredita. Achei que não estava apto para o cargo.

Madeira voltou a falar com o governador e me retornou com uma nova proposta: a de ser o seu adjunto na Casa Civil, o que desconfie ser sua vontade desde o princípio. No dia 15 de janeiro de 2003, fui nomeado secretário-adjunto da Casa Civil do Estado – o cargo mais importante que exercera até então.

Alckmin acabara de fazer uma modificação importante: a unificação da Casa Civil com a Secretaria de Governo, a Fundação do Desenvolvimento Administrativo (Fundap), a Companhia de Processamento de Dados do Estado (Prodesp), a Imprensa Oficial (Imesp) e o Instituto de Previdência do Estado (Ipesp). Tudo se concentrou na Casa Civil: os despachos, a assessoria técnica legislativa, jurídica e parlamentar, o relacionamento com os municípios e com a Assembléia.

Eu e Madeira fizemos uma divisão de tarefas – por determinação dele, obviamente. Ele cuidaria da parte política e da parte de desenvolvimento do Estado e eu seria o seu executivo. Passei assim a ser um dos principais executivos do Governo do Estado de São Paulo, comandando todas as áreas, marcando e coordenando reuniões e comitês de gestão, trabalhando no desenvolvimento da gestão pública e da tecnologia de informação – o governo eletrônico. Ajudei, para finalizar, a secretária da Cultura Cláudia Costin a organizar junto com sua adjunta, Evelin Levi, a elaboração de todos os editais e de todos os contratos de gestão para a criação das Organizações Sociais da Cultura (OS), o que mudou a história da Secretaria da Cultura do Estado de São Paulo.

Como em todas as minhas passagens por cargos executivos, aprendi muito. Aprendi a entender a máquina, o funcionário público e, acima de tudo, a vencer adversidades. Talvez o período mais difícil da minha vida profissional, até agora, tenha sido seu início, em Brasília. Ao chegar àquela cidade sem saber direito o que me esperava, entrei num choque tremendo. Em São Paulo, política já fazia parte de meu



Depois de oito anos em Brasília, desembarco em São Paulo no dia 31 de dezembro de 2002, mais uma vez com uma mão na frente e outra atrás – mas agora com uma larga experiência profissional, casado e com dois filhos. Foi aí que o deputado Arnaldo Madeira me propôs trabalhar como seu adjunto na Casa Civil do Estado.

sangue, de meu corpo, do meu jeito de ser. Eu já me considerava um homem público.

Em todos esses anos, incorporei os hábitos da disciplina e da pontualidade que aprendi trabalhando ao lado de meu pai, a sabedoria intelectual transmitida por professores notáveis na faculdade e o cumprimento do dever nas passagens por cargos executivos à minha eterna ânsia de fazer as coisas. Continuo, como na infância, irrequieto, cheio de desejo de mudar, de fazer muito mais pela minha cidade e pelo meu país.

2. A NOVA ASSISTÊNCIA SOCIAL



Muito além do
mero assistencialismo

No dia 18 de dezembro de 2004, quando o prefeito eleito José Serra me convidou para ser o secretário de Assistência e Desenvolvimento Social de São Paulo – isso a menos de 15 dias de tomar posse –, confesso que levei um susto. Jamais esperara ser escolhido para o cargo, principalmente porque estava fazendo um bom trabalho com o chefe da Casa Civil, Arnaldo Madeira, no governo Geraldo Alckmin. Hoje, voltando no tempo, acredito de certa forma em destino.

O convite veio exatamente no momento em que a Assistência Social se encontrava em plena metamorfose, saindo do casulo assistencialista para se tornar uma vigorosa política pública: o Sistema Único de Assistência Social (Suas) – principal deliberação da IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em Brasília, em 2003 –, que provocou uma transformação radical na área, bem como a quebra de paradigmas, conceitos e culturas e impulsionou o reordenamento institucional, técnico e operativo da Secretaria.

Assistência Social: uma política pública

A história do atendimento social no Brasil inicia-se com a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA), em 1942, pelas mãos da então primeira-dama Darcy Vargas, tendo como objetivo ajudar as famílias dos soldados enviados à Segunda Grande Guerra. O órgão acabou por se tornar, a partir do período da ditadura militar, ineficiente e

assistencialista, um notório cabide de empregos –, o que deu fama às ações entendidas como assistência social de “primeiro damismo”.

Desde então tem se travado uma verdadeira batalha para acabar com a veiculação histórica, ideológica e prática das ações sociais limitada ao trabalho filantrópico, caritativo, benemerente e, acima de tudo, com o clientelismo e o fisiologismo típicos de uma cultura patrimonialista e cartorial, ou seja, com a ajuda em troca de votos e favores. O intuito maior tem sido transformar a cultura do atendimento aos inválidos e miseráveis – e de modo direto, dando comida a quem tem fome, cobertor a quem tem frio e remédio aos doentes, se apropriando e apadrinhando o benefício – em uma cultura que visa atender à universalização de direitos sociais, ofertando assistência a quem dela necessitar, acarretando assim o enfrentamento das situações mais dramáticas de pobreza e desigualdades sociais.

O pontapé desse processo distinto foi dado com a Constituição de 1988, quando a Assistência Social foi reconhecida, no Brasil, como política pública de prevenção, proteção e garantia de direitos, assim como a Saúde e a Previdência, apresentando às agendas governamentais a necessidade da definição de diretrizes, normas e princípios para a sua implementação – nos Estados Unidos, a Assistência Social como política pública foi adotada em 1945, e na Europa social-democrata desde a década de 40, designando uma miríade de programas e serviços sociais.

Isso quer dizer que, a partir de então, todos os brasileiros que têm seus direitos sociais violados ou que estão expostos aos mais diversos riscos sociais e pessoais passaram a ter direito à assistência social, que deve assegurar-lhes os mínimos sociais: direito à educação, saúde, alimentação, dignidade, respeito, moradia, trabalho, lazer, cultura, segurança e previdência social, bem como direito de proteção à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, entre outros. O Estado, por sua vez, tem o dever de prestar assistência social à população, por meio da oferta de serviços, projetos, programas e benefícios específicos – e gratuitos – de acordo com necessidades particulares

e coletivas. A Constituição de 1988 rompeu ainda com a tradição de centralização das decisões e de recursos na esfera federal, na medida em que conferiu maior autonomia a cada um dos níveis constitutivos da Federação e garantiu a participação da comunidade na gestão administrativa.

Se formos mais rígidos, as transformações se iniciaram muito antes: foi ao longo dos anos 70 e do início da década de 80, período de redemocratização do Brasil, quando a sociedade se articulou em torno da luta pela cidadania, justiça social, garantia de direitos universais e respeito aos direitos humanos. Elas esquentaram durante as Plenárias Pró-Participação Popular na Constituinte e vêm se intensificando ao longo do tempo, por etapas.

Em 1990 tivemos o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que aumenta a lista de direitos sociais a serem assegurados à criança e ao adolescente, com prioridade absoluta, no caso desta população: o desenvolvimento integral (físico, psíquico e social) assim como “a convivência familiar e comunitária, além de serem colocados a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”.

Em 1993, foi a vez de a Lei Orgânica da Assistência Social (Loas) ser promulgada. Também construída, artigo por artigo, por meio de movimentos organizados da sociedade civil, a Loas jogou nova luz à área, ostentando como princípio a descentralização e a construção de uma gestão compartilhada com a sociedade civil, com a criação de conselhos de representação, fundos, conferências e fóruns, instâncias essas paritárias e deliberativas. Como consequência, o aparato burocrático se tornou mais flexível, transparente e permeável ao controle social – o ideal.

Como consta em seu artigo 5º, “a organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes: descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo; participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação

das políticas e no controle das ações em todos os níveis; e primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo.”

A Loas avançou também na definição de serviços, programas e projetos que, além dos benefícios financeiros, devem compor o conjunto de intervenções na área, devendo realizar-se “de forma integrada às políticas setoriais, visando ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender às contingências sociais e à universalização dos direitos sociais”.

Anos FHC

Em 1995, assim que Fernando Henrique Cardoso assume a Presidência da República, surge, das idéias e das experiências acumuladas de Ruth Cardoso, uma das propostas mais inovadoras e arrojadas deste país: o programa Comunidade Solidária, uma ação integrada voltada ao combate à fome e à miséria nos municípios mais pobres, uma espécie de cesta de programas federais a serem ofertados nos bolsões de pobreza do País. Seu objetivo era atuar “nas áreas de alimentação e nutrição, serviços urbanos, desenvolvimento rural, geração de emprego e renda, defesa de direitos e promoção social”, desenvolvendo ações em parceria com entidades privadas e organizações não-governamentais. Criado por meio de medida provisória e vinculada à Casa Civil, o Comunidade Solidária detinha, além de uma secretaria-executiva, um conselho de caráter consultivo composto por dez ministros de Estado e 21 membros da sociedade civil designados pelo presidente da República.

Ainda no primeiro ano de governo FHC, é criada a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), para o qual são transferidas as competências das Secretarias de Promoção Humana do recém-extinto Ministério do Bem-Estar Social (MBES), antes atribuídas à LBA, e parte das atividades do Centro Brasileiro para a



Assim que assumi a Secretaria, fiz questão de conhecer todas as organizações sociais conveniadas. Acompanhado do deputado estadual Samuel Moreira, então subprefeito de São Miguel Paulista, visito a ONG União de Vila Nova.

Infância e Adolescência (CBIA) – herdeira da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem), fundada em 1964. Acontece em Brasília a primeira Conferência Nacional de Assistência Social (CNAS), com ampla participação da sociedade, e é regulamentado o Benefício de Prestação Continuada (BPC), além do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti).

Em 1998, é aprovada a primeira Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Construída coletivamente a partir de conferências regionais e nacionais, a PNAS instituiu um novo modelo de organização dos serviços socioassistenciais e de gestão da política de assistência social, unificou conceitos e procedimentos em todo o território nacional. Segundo a política nacional, o Estado e a sociedade devem, por exemplo, efetivar amplos pactos que “garantam o atendimento de crianças, adolescentes e famílias em estado de vulnerabilidade e exclusão social”. Ainda em 1998, surge a Norma Operacional Básica (NOB), que disciplina a descentralização político-administrativa, o financiamento e a relação entre os três níveis de governo.

Em janeiro de 1999, ao iniciar o seu segundo mandato como presidente, FHC transforma a SAS em Secretaria de Estado da Assistência Social (Seas), com status de ministério. E os avanços sociais ganharam um ritmo vertiginoso, notado sobretudo na construção de uma rede de proteção social, com a criação de uma série de programas de transferência de renda, a destacar o Bolsa-Escola Federal, que teve o privilégio de dirigir, o Bolsa-Alimentação e o Auxílio-Gás. Programas esses que combinam direito e responsabilidade, visando mais do que a proteção à promoção social, e que foram acompanhados de um Cadastro Único dos Programas Sociais (CadÚnico) – instrumento importantíssimo de “identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, a ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público”.

“A rede de proteção social nos trouxe, talvez, a coisa mais importante na área de Assistência Social: a possibilidade de termos o retrato das 9,3 milhões de famílias pobres desse país. Com o Cadastro Único dos Programas Sociais teremos melhor condição de planejar, estabelecer metas e acompanhar o desenvolvimento de cada uma dessas famílias”, escreveu Wanda Engel, secretária de Estado de Ação Social na gestão de FHC, que exerceu uma forte liderança para o amadurecimento de programas e projetos de combate à pobreza. Wanda foi responsável por iniciar a discussão a respeito da municipalização da Assistência Social e de como ajudar os municípios a se tornarem responsáveis pela gestão da área, tirando essa função das mãos exclusivas da União.

O que é fazer a gestão da Assistência Social? É pensar na política social. E o que é a municipalização? É a co-gestão desse financiamento: é quando a União, o Estado e o Município participam da discussão da política do financiamento da Assistência Social. Nessa discussão das relações entre os vários níveis de governo inicia-se o debate em torno de uma política nacional nos moldes do Sistema Único de Saúde, o SUS, com a determinação de algumas diretrizes a serem seguidas – como o foco nos idosos e nas mulheres com filhos. À Wanda devemos ainda a ampliação em larga escala do Peti, a diminuição da idade mínima para o BPC, que caiu de 70 para 67 anos, a criação dos Núcleos de Apoio à Família (hoje Cras) e o surgimento do Programa Agente Jovem.

A Seas passa a coordenar o Projeto Alvorada, uma ação de vários ministérios e órgãos públicos federais, utilizando recursos exclusivos do Tesouro Nacional, tendo como missão melhorar a condição de vida das famílias mais carentes e reduzir as desigualdades regionais no País. O projeto articulava 17 programas sociais do governo federal, como o Alfabetização Solidária, o Peti, o Bolsa-Escola, o Água na Escola, Saneamento Básico, o Saúde da Família e Agentes Comunitários de Saúde, Apoio à Agricultura Familiar, Programa Nacional de Geração de Emprego e Renda em Áreas de Pobreza, entre outros.

Nasce o SUAS

Em 2004 é criado o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e, da junção de uma série de programas de transferência de renda (Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação, Auxílio-Gás e do Cartão-Alimentação, criados no Governo FHC, e do Cartão-Alimentação, iniciado no governo Lula sob o programa Fome Zero), surge o Programa Bolsa-Família (a ele é incorporado em 2006 o Peti, também herança de FHC).

É aprovada a nova Política Nacional da Assistência Social, que instituiu um novo modelo de organização dos serviços socioassistenciais e de gestão da política de assistência social, unificando conceitos e procedimentos em todo o território nacional, fazendo alterações significativas nos repasses de recursos federais para os Estados, Municípios e Distrito Federal, além de modificar e agilizar a forma de prestação de contas, e definindo o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Modelo democrático e descentralizado, a PNAS “busca ampliar as garantias em torno do acesso da população às ações de assistência social, instituindo organização hierárquica da política nos territórios e garantindo uma porta de entrada única ao usuário”.

Trocando em miúdos, a PNAS na perspectiva do Suas trouxe enormes desafios aos gestores e atores sociais na construção de um modelo de gestão descentralizado, baseado no território e com foco prioritário no atendimento às famílias, tendo suas ações avaliadas e monitoradas de modo a obter maior eficiência nos investimentos públicos e efetividade no atendimento à população.

O processo de mudanças avança em 2005, com a aprovação de nova Norma Operacional Básica, a chamada NOB-SUAS, que, acompanhando a PNAS, organiza a proteção social em níveis de complexidade: a proteção social básica, de caráter preventivo e especial de média e alta complexidade, de caráter compensatório. Além disso, reconhece três níveis de gestão para os municípios, cada um associado a um conjunto de responsabilidades e incentivos: inicial, básica e plena.



Assumo a Smads num momento em que a área se encontrava em plena metamorfose, saindo do casulo da ajuda, do favor, para se tornar uma vigorosa política pública cujo objetivo é enfrentar as situações mais dramáticas de pobreza e de violação de direitos: o Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Desafios municipais

Quando eu e minha equipe chegamos à Smads, em janeiro de 2005, encontrávamos bem no olho do furacão. Estávamos falando de implantar um sistema único de assistência social numa metrópole como São Paulo, que tem um modelo ímpar no contexto nacional. Além das enormes diferenças geográficas – há subprefeituras com perfis tão desiguais quanto Nova York e Etiópia –, sua rede socioassistencial, que é a maior da América Latina, é inteiramente terceirizada. São 821 serviços conveniados com 342 organizações da sociedade civil, que realizam em média 162 mil atendimentos por dia! Somam-se a esse contingente 450 mil beneficiários em programas de transferência de renda e benefício de prestação continuada. Entre funcionários da Secretaria e membros de ONGs, nada menos do que 8 mil pessoas se envolvem nesse trabalho. E estamos falando de recursos que giram em torno de R\$ 560 milhões anuais – um volume superior ao orçamento de boa parte das cidades brasileiras.

O Plano Nacional de Assistência Social (PNAS) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) apresentam paradigmas e oferecem as diretrizes e as estratégias de gestão. Dão a receita. Mas como fazer o bolo? É uma tarefa de Hércules, cujas orientações fomos seguindo à risca. Construimos nosso Plano de Assistência Social (PLAS), nossas estratégias municipais, e conseguimos fazer com que a Assistência Social em São Paulo fosse trabalhada na perspectiva de um sistema único. Isso administrando e respeitando a pluralidade de crenças, princípios, valores e idéias das organizações e comunidades da cidade.

Para tanto, como conto ao longo desse livro, a Secretaria foi reordenada. Pretendeu-se, acima de tudo, vencer a falta de articulação entre os diferentes projetos, programas e serviços existentes. Superar a fragilidade gerencial, evitar superposição de tarefas, reduzir custos, chegar a consensos e estabelecer diretrizes claras e concretas no en-

frentamento à pobreza e à exclusão social, a fim de construir efetivamente uma rede de proteção social na cidade.

Seguindo um modelo de gestão descentralizado, baseado no território e com foco prioritário no atendimento às famílias, criamos dois grandes programas, que contemplam a proteção especial e básica: o São Paulo Protege e o Ação Família – Viver em Comunidade.

Considerando o São Paulo Protege, elegemos como prioridade absoluta a criança e o adolescente violados em seus direitos, trabalhando para efetivar um atendimento integrado, que parta da abordagem nas ruas, passe pelo acolhimento e termine na reinserção familiar e comunitária. Expandimos a rede de proteção à população adulta em situação de rua, inaugurando albergues menores e mais especializados, criando albergues para mulheres com filhos e albergues de famílias. Ainda, rompemos a barreira do centro expandido e estendemos nossos serviços para os bairros mais periféricos, oferecendo, por meio do Ação Família – Viver em Comunidade, atendimento preventivo às famílias que vivem em situação de extrema vulnerabilidade nas franjas da cidade, entre outras conquistas que apresentei neste livro.

Comemoramos a criação de três coordenadorias específicas: o Observatório de Políticas Sociais, responsável pelo processo de avaliação e monitoramento; a Coordenadoria de Gestão de Benefícios, o que potencializou o alcance dos sete programas de transferência de renda, que atendem aproximadamente 450 mil pessoas e mobilizam R\$ 1 bilhão por ano; e a Assessoria de Relações Intersetoriais (ARI), que tem como função garantir a unidade das ações descentralizadas, mantendo a comunicação entre a Smads e as 31 SAS e harmonizando as ações de planejamento.

Após reorganizar internamente a Secretaria, passamos a centralizar o trabalho na sua organização externa. Começamos a tecer ponto a ponto a rede de serviços. A tarefa era conseguir que cada uma das partes que a compõem, cada uma das ONGs conveniadas, entendesse que faz parte de um todo, e que por isso precisa falar a mesma língua. Que deixasse de oferecer um atendimento fragmen-

tado e disperso. Que trabalhasse de forma conjunta, em rede, em sinergia e sincronismo, dando continuidade e completando uma o trabalho da outra para oferecer atendimento integral à população, assegurar a igualdade de direitos e promover efetivamente o desenvolvimento social em São Paulo.

Como previsto no Suas, implantamos em cada uma de suas 31 subprefeituras da cidade uma Casa da Família – Centro de Referência da Assistência Social (Cras), que é a porta de entrada para o atendimento no Município, a unidade onde os cidadãos têm acesso à rede de proteção socioassistencial existente na sua localidade, bem como em outras regiões. O Cras é o serviço de ponta, que está em contato direto e constante com a população, ou seja: o lugar onde o cidadão deve buscar atendimento para, de acordo com suas necessidades, ser encaminhado ao serviço mais adequado. Reestruturamos o sistema de gestão de benefícios e, investindo no monitoramento e na avaliação dos serviços, programas e projetos.

Além de ser o centro de referência para o atendimento da população que demanda assistência social, o Cras tem a função de reger a orquestra em seu território. Organizar a rede local de modo que as organizações sociais de cada bairro – sejam conveniadas à prefeitura ou não – sigam as diretrizes municipais e atuem em rede, criando um fluxo de atendimento e dando maior eficácia às ações da Assistência Social. O Cras faz a supervisão, o encaminhamento, enfim, ele tem um pouco a função de órgão regulador.

Em cada uma das subprefeituras era preciso fazer funcionar um sistema que contemple tanto a proteção social básica (Ação Família – Viver em Comunidade) quanto a proteção social especial (São Paulo Protege), reordenar os serviços, a fim de atender indivíduos e famílias das comunidades locais de forma integral. Isso respeitando as peculiaridades locais. Os albergues para moradores de rua, por exemplo, concentram-se no centro expandido da cidade, onde há o maior número de pessoas nessas condições. Algumas comunidades apresentam índices altíssimos de pessoas portadoras de deficiência, devido à

violência, necessitando de serviços adequados. Outras comunidades têm números elevados de crianças e adolescentes vítimas de abusos, o que faz com que haja mais serviços específicos na região. A rede regional nem sempre contempla o leque todo de serviços. Apesar disso, cada um deles precisa manter padrões mínimos de atendimento e cobertura.

Outra conquista essencial: a autorização para a realização de Concurso Público, que não ocorria desde 1988. Foram mais de 422 Especialistas em Assistência e Desenvolvimento Social (Assistência Social), 511 Assistentes de Gestão de Políticas Públicas (AGPP) e 40 Assistentes de Suporte Técnico (Técnico de Contabilidade), alocados, em sua maioria, nas Supervisões de Assistência Social (SAS), a fim de fortalecer a ação das bases descentralizadas.

Cumprimos uma série de compromissos, o que fez com que, em apenas sete meses depois de ocupar o cargo de secretário, o Município comprovasse que estava apto à gestão plena do Suas, o que significava que a cidade já contava com.:

- Conselho Municipal de Assistência Social
- Fundo Municipal de Assistência Social
- Plano Municipal de Assistência Social
- Descentralização Político-Administrativa, por meio das 31 Supervisões de Assistência Social das Coordenadorias de Assistência Social e Desenvolvimento das Subprefeituras
- Casas da Família - Centros de Referência da Assistência Social (Cras) nas 31 subprefeituras
- Autonomia de gestão
- Co-financiamento para a rede de serviços socioassistenciais
- Aumento do investimento de recursos municipais para o orçamento da Assistência Social
- Fortalecimento do controle social
- Ampliação da rede socioassistencial de Proteção Social Básica e Especial, de Média e Alta Complexidade

- Reestruturação do sistema de gestão de benefícios
- Aprimoramento do sistema de monitoramento, avaliação e pesquisa social, por meio do Observatório de Políticas Sociais

Por fim, em maio de 2007, no intuito de proporcionar que São Paulo se mantivesse neste nível de gestão, foi editada importante medida administrativa publicada no Decreto nº 48.358/07, que regulamenta a reorganização da Smads (a estrutura organizacional até então vigente datava de outubro de 1992).

3. À FRENTE DA SMADS



Estratégias do desenvolvimento
social para São Paulo

Minha primeira providência como secretário foi procurar pessoas experientes na área social para me ajudar a traçar as linhas mestras para o trabalho que seria desenvolvido. Procurei inicialmente Marta Godinho, que havia sido secretária municipal e estadual de Assistência e Desenvolvimento Social quando Mario Covas foi prefeito e governador de São Paulo e era uma mulher de imensa sensibilidade, que me indicou profissionais experientes na área, como Anna Maria Azevedo e Paulo André Aguado.

Por recomendação do então prefeito José Serra, fui conversar com a professora Maria do Carmo Brant Carvalho, a Carminha, doutora em serviço social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) e coordenadora geral do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec). Lembro-me de que, ainda no Palácio dos Bandeirantes, chamei-a até minha sala e falei-lhe de minha preocupação em assumir o posto num momento tão importante, de grandes transformações nessa área. A responsabilidade era imensa. Comentei sobre as dificuldades que teria ao implantar uma política pública traçada em nível nacional em uma cidade como São Paulo que, além de suas enormes dimensões geográficas, tem sua rede de proteção socioassistencial toda terceirizada, isto é, nas mãos das ONGS, que executam todos os serviços, de abrigos a albergues a núcleos socioeducativos. Como fazer funcionar essa gigantesca engrenagem, estabelecer diretrizes e indicar prioridades? Pedi, então, que ela me ajudasse como adjunta nesse primeiro momento. Ela aceitou, pelo prazo de três meses.

Eu e Carminha montamos um grupo de trabalho que tinha como meta avaliar com cuidado as ações realizadas por minha antecessora, Aldaíza Sposati – dando, é claro, continuidade a tudo o que se mostrasse consistente, para que não houvesse prejuízos no atendimento da população – e repensar o ordenamento da Secretaria e de seus serviços, a fim de construirmos o tão desejado sistema único de assistência social, bem como fazer um diagnóstico da pobreza na capital e de projetos e programas em andamento no Brasil e no mundo, pensando assim novas estratégias para o desenvolvimento social em São Paulo – isso a partir das diretrizes do programa de governo de Serra.

Faziam parte deste primeiro grupo: Paula Giuliano Galeano, coordenadora da unidade de gestão estratégica da Casa Civil do governo do Estado e que havia sido meu braço direito no Ministério da Educação (MEC) como chefe de gabinete do Bolsa-Escola; Tatiana Amêndola Didion, da PUC-SP, assessora técnica da proteção social especial na área de crianças e adolescentes em situação de risco; e Gleuda Simone Teixeira Apolinário, que trabalhava na Secretaria do Estado de Assistência Social.

Consultei a professora Felícia Madeira, da Fundação Seade, com a expectativa de adquirir diagnósticos precisos sobre a pobreza na cidade; e a professora Ruth Cardoso, que, com sua enorme experiência e conhecimento de campo, propôs direções para uma nova política de desenvolvimento social, baseada na focalização territorial, e sugeri que déssemos prioridade absoluta ao atendimento à criança e ao adolescente em situação de rua e vítimas da exploração do trabalho infantil. Soube mais tarde, aliás, que fora Ruth quem sugerira o meu nome a Serra, por causa do meu trabalho no Bolsa-Escola Federal.

Uma transição democrática

Nosso processo de transição foi intenso: Aldaíza Sposati, num gesto de grandeza política, promoveu uma transição civilizada e profícua. Poucos secretários conseguiram fazer a transição do governo

de Marta Suplicy para o de Serra com tamanho espírito democrático. Lembro-me, aliás, que havia um grupo responsável pela transição de todas as secretarias, pela nova organização institucional do governo Serra, que trabalhava no edifício Joelma, hoje edifício Praça da Bandeira. Mas houve dificuldades imensas, boicotes e intransigências.

Recordo-me do contratempo que tive com o então secretário do Trabalho, Márcio Pochmann, que me ignorou solenemente e viajou. Pretendia negociar com ele – segundo uma articulação que fiz com o prefeito – a respeito dos programas de transferência de renda, que, a meu ver, deveriam compor um conjunto de programas sociais, para reforçá-los. A idéia era transferir o Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima da pasta do Trabalho para a Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social. Apesar de tentar inúmeras vezes e não conseguir de modo algum falar com Pochmann, a responsabilidade pela gestão da política municipal de transferência de renda foi transferida para a Smads, conforme previsto no art. 5º, inciso IV do Dec. nº 45.683. A partir de 1º de janeiro de 2005, passamos a gerenciar os recursos dos sete programas: Renda Mínima (municipal), Renda Cidadã (estadual), Bolsa-Família (federal), Ação Jovem (estadual), Agente Jovem (federal) e Benefício de Prestação Continuada (BPC – federal), além do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti – federal, que depois foi incorporado ao Bolsa-Família).

O pesquisador Orjan Olsen, ex-diretor do Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatísticas (IBOPE) e dono do Instituto Analítica, analisou o Banco de Dados do Renda Mínima, que continha as informações sobre os usuários do programa, e qual não foi a nossa surpresa: recebemos uma caixa- preta! O Renda Mínima teve uma clara utilização política, especialmente no ano eleitoral de 2004. Era possível verificar que o programa, além de ter perdido gradualmente o foco territorial ao longo de sua implantação e estar espalhado por toda a cidade, atingia picos de cadastramento nos dois períodos que antecederam as eleições. Estudos técnicos que realizamos do cadastro municipal revelaram que apenas 33% das famílias inscritas

no programa residiam em áreas de vulnerabilidade social. Ademais, os registros administrativos do Banco de Dados do Cidadão, sistema utilizado para gestão do programa, estavam mal preenchidos, com informações pouco consistentes.

Ajustá-lo foi uma tarefa gigantesca. Mudamos a lei municipal que o instituiu, permitindo que os critérios de seleção dos beneficiários e as contrapartidas fossem alterados de acordo com as novas estratégias pensadas na nova gestão (a distribuição do benefício com base territorial e focalizada, garantindo mais rapidez, qualidade e integração com os demais benefícios sociais), além de padronizar o valor dos benefícios antes submetidos ao cálculo de uma fórmula que não era suficientemente simples para a gestão de um programa desta magnitude numa metrópole.

Apesar de tudo, graças à boa vontade da Aldaíza e da nossa capacidade de negociação, de colocar objetivamente nossas necessidades e questões, conseguimos estabelecer um diálogo franco e muito rico. Nos dez últimos dias de dezembro de 2004, época de Natal e Ano-Novo, nos reunimos sistematicamente e discutimos ponto por ponto, tarefa por tarefa, como exigiam nossas responsabilidades. Todas as informações nos foram passadas com a maior prontidão. Conseguimos estabelecer acordos, inclusive no que dizia respeito à manutenção de profissionais competentes, independente de partidos e ideologias. Isso fez com que assumíssemos, no dia 1º de janeiro de 2005, com todos os programas funcionando, sem interrupção.

Estabelecendo prioridades

Passamos então a elaborar as mudanças estratégicas. A traçar um plano de vôle para os quatro anos de gestão – dando continuidade aos programas existentes, avaliando-os e melhorando-os a partir de diagnósticos precisos e critérios técnicos. Usamos as diretrizes da recém editada Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e contamos com o profissionalismo indubitável de Neli Maria Abade



Minha primeira providência como secretário foi procurar pessoas experientes na área social para me ajudar a traçar as linhas mestras para o trabalho que seria desenvolvido. Consultei Ruth Cardoso, Zilda Arns (esq.), Luiza Erundina (acima), entre outras personalidades. Ao longo de minha gestão mantive a linha do diálogo pluralista e democrático.

Selles, assistente social que lutou com afinco pela profissionalização da área, sendo peça-chave na elaboração de nosso Plano Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (Plas) e planejamento estratégico. Não nos faltaram decisão rápida, criatividade nas ações, disposição para o diálogo, coragem para inovar e colocar o dedo em algumas feridas.

Nos primeiros dois meses, avaliamos tecnicamente cada um dos projetos existentes (eram, se não me engano, 48). Fragmentados, pouca relação tinham uns com outros, não se complementavam. Simultaneamente, fui visitar os equipamentos da Smads, entre abrigos, centros de acolhida, centros para juventude e de qualificação e capacitação profissional, albergues, moradias provisórias, casas de passagem, o restaurante-escola, entre outros. Conversei com funcionários e usuários, de crianças e adolescentes a jovens, adultos e idosos. Participei de reuniões e ouvi reclamações e sugestões, os pontos positivos e os negativos dos serviços prestados. Tinha convicção de que quanto mais escutasse menos erraria.

Além do gerenciamento segmentado, encontramos poucas ações que fossem além da acolhida, do pernoite e da oferta de alimentação e outros bens, e que visassem à emancipação, à autonomia e à inclusão social dos usuários da rede. Tínhamos a proposta – que vinha ao encontro da nova lógica programática do SUAS para a Assistência Social – de priorizar as ações preventivas e integrá-las às ações emergenciais, a fim de criar uma rede de atendimento integrada, capaz de prezar o desenvolvimento humano com autonomia. Queríamos trabalhar com a seguinte visão: de que as pessoas atendidas hoje não necessitem de nosso trabalho amanhã.

Desenhamos então dois únicos – mas sólidos e consistentes – eixos de ação, dois grandes programas sociais na cidade de São Paulo. Considerando a proteção especial, priorizamos a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes – principalmente aqueles que vivem nas ruas e os que sofrem a exploração do trabalho infantil - e criamos o Programa São Paulo Protege, que foi dividido em dois subprogra-

mas: o São Paulo Protege População Adulta e o São Paulo Protege Suas Crianças. E lançamos a campanha Dê mais que esmola. Dê futuro, que visou alertar a população da importância de não dar esmola nem comprar nada de crianças e adolescentes nas ruas e, incentivando assim o trabalho infantil urbano.

Por outro lado, no que diz respeito à proteção básica, pensamos em uma mudança estratégica: a volta do olhar para as famílias mais carentes, especialmente as que vivem em situação de extrema pobreza nos piores lugares da cidade, sofrendo uma série de privações (ausência de renda e de informação, acesso precário a serviços públicos de educação, cultura, lazer, entre outros) e tendo enfraquecido seus vínculos afetivos, de relacionamento entre seus membros, com a própria comunidade e com a sociedade em geral. Nasceu assim o Ação Família – Viver em Comunidade, que se torna o grande programa de combate à pobreza e à exclusão social, prevenindo situações de risco por meio, acima de tudo, do fortalecimento das famílias e da articulação de redes locais.

Qual era a lógica? Um complementava o outro. Um atende às emergências, às situações de risco pessoal e social extremas; o outro oferece proteção preventiva, a fim de evitar situações de risco bem como ampliar as chances de emancipação e inclusão social de pessoas e famílias. O primeiro tem a característica de dar o peixe, pela necessidade imediata do atendimento. O segundo ensina a pescar, graças ao prazo longo de trabalho.

A pobreza em São Paulo

Precisávamos de um instrumento de medição da pobreza na cidade. Entra em cena aqui uma grande parceira: a professora Felícia Madeira, presidente da Fundação Seade, que nos ofereceu uma pérola, o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS), publicado em 2004, que tinha acabado de ser realizado a pedido da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo. Tínhamos agora nas mãos um ótimo guia

sobre a exclusão na cidade, que nos auxiliava na seleção e cadastramento das famílias a serem beneficiadas pelos programas de transferência de renda e benefício de prestação continuada, bem como todas aquelas atendidas pela rede de proteção social da cidade.

Baseado no Censo de 2000 do IBGE, o IPVS mapeia os bolsões de pobreza em todo o estado de São Paulo a partir de um conceito novo: o de vulnerabilidade social. Mas o que é vulnerabilidade social?

Pode-se recorrer à noção de vulnerabilidade social de pessoas, famílias ou comunidades, entendida como uma combinação de fatores que possam produzir uma deterioração de seu nível de bem-estar, em consequência de sua exposição a determinados tipos de riscos.

(...)

Assim a vulnerabilidade à pobreza não se limita em considerar a privação de renda, central nas medições baseadas em linhas de pobreza, mas também a composição familiar, as condições de saúde e o acesso a serviços médicos, o acesso e a qualidade do sistema educacional, a possibilidade de obter trabalho com qualidade e remuneração adequadas, a existência de garantias legais e políticas, etc.

Por exemplo, a simples condição de família monoparental, com crianças pequenas e chefiada por uma mulher, não a torna necessariamente vulnerável, mas a combinação dessa situação com a baixa escolaridade da chefe configura uma situação de vulnerabilidade social, uma vez que os recursos cognitivos possuídos por essa família podem ser insuficientes para lhe garantir níveis adequados de bem-estar, expondo-a, assim, a riscos variados como agravos à saúde, violência e pobreza. Por conseguinte, se famílias com tais características concentram-se em determinadas áreas urbanas, essas localidades podem ser definidas como prioritárias para intervenções específicas com vistas à redução desses riscos e/ou superação dessa situação.

(Espaços e Dimensões da Pobreza nos Municípios do Estado de São Paulo – Índice Paulista de Vulnerabilidade Social, da Fundação Seade, 2004),

A segunda inovação apresentada pelo sistema de indicadores diz respeito à ação territorial, considerando a segregação espacial não só como resultado mas como fator de forte influência na condição de vida de indivíduos, famílias e comunidades.



Saí a campo. Conversei com funcionários e usuários dos equipamentos, com crianças e adolescentes, jovens, adultos e idosos. Participei de reuniões e ouvi reclamações e sugestões, os pontos positivos e os negativos dos serviços prestados. Tinha convicção de que quanto mais escutasse menos erraria.

Um desses elementos, de particular interesse no presente trabalho, relaciona-se com as diversas formas de fragmentação urbana existentes nas grandes cidades e áreas metropolitanas. Essas, expressas em níveis crescentes de segregação residencial, constituem um dos determinantes do processo de manutenção e reprodução da pobreza e da desigualdade social. A diferenciação entre áreas intra-urbanas, em termos de infra-estrutura, segurança, disponibilidade de espaços públicos, etc. influencia os níveis de bem-estar de indivíduos e famílias e sua ausência pode gerar desintegração e marginalidade social. Em sua forma extrema, a segregação residencial cria “guetos” de famílias pobres ou que comungam de determinadas características que as tornam vulneráveis à pobreza e, no outro extremo, produz as áreas que concentram as parcelas da população com altíssimos níveis de riqueza.

Distintos níveis de acesso a serviços públicos, como educação, saúde e oferta de bens culturais, afetam as possibilidades de contato e interação entre pessoas de diferentes grupos sociais, dificultando – e, no limite, impedindo – a geração de comunidades plurais e socialmente integradas (Busso, 2001). Assim, tanto para as políticas públicas emergenciais de combate à pobreza, quanto para aquelas de caráter universal e de médio e longo prazos, que objetivam a diminuição das desigualdades sociais, a dimensão territorial torna-se decisiva. Nessa perspectiva, assume particular importância a localização, no perímetro do município, das áreas que concentram os contingentes populacionais mais sensíveis aos efeitos negativos da segregação residencial. A caracterização da população residente nessas áreas torna-se elemento central para a formulação de políticas e a definição de prioridades, pois contribui para a maior efetividade da ação pública no combate à pobreza e à segregação.

Em face desses elementos, criou-se o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS). Esse novo indicador, ao permitir ao gestor público e à sociedade uma visão mais detalhada das condições de vida do seu município, com a identificação e a localização espacial das áreas que abrigam os segmentos populacionais mais vulneráveis à pobreza, incorpora ao sistema de indicadores de desenvolvimento, iniciado com o IPRS, mais um instrumento para a avaliação das políticas públicas.

O IPVS baseou-se em dois pressupostos. O primeiro foi a compreensão de que as múltiplas dimensões da pobreza precisam ser consideradas em um estudo sobre vulnerabilidade social. Nesse sentido, buscou-se a criação de uma tipologia de situações de exposição

à vulnerabilidade que expressasse tais dimensões, agregando aos indicadores de renda outros referentes à escolaridade e ao ciclo de vida familiar. O segundo pressuposto foi a consideração de que a segregação espacial é um fenômeno presente nos centros urbanos paulistas e que contribui decisivamente para a permanência dos padrões de desigualdade social que os caracteriza.

(Espaços e Dimensões da Pobreza nos Municípios do Estado de São Paulo – Índice Paulista de Vulnerabilidade Social, Fundação Seade, 2004)

Desse modo, o IPVS identificou em 13.180 setores censitários do município de São Paulo 6 grupos, que indicam o grau de vulnerabilidade – a partir das dimensões socioeconômica (composta da renda apropriada pelas famílias e do poder de geração da mesma por seus membros) e demográfica (relacionada ao ciclo de vida familiar). Os setores censitários são demarcados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, obedecendo a critérios de operacionalização da coleta de dados, de tal maneira que abranjam uma área que possa ser percorrida por um único recenseador em um mês e que possua em torno de 250 a 350 domicílios em áreas urbanas.

O resultado é um mapa, no qual se constata que os pedaços de cores mais escuras (vulnerabilidade muito alta) estão concentrados nas áreas mais distantes do centro expandido, embora este também apresente agrupamentos sociais com essas classificações. Em distritos como Grajaú, Jardim Ângela, Brasilândia, Cidade Ademar, Lajeado, Capão Redondo, Parelheiros, Sapopemba, Socorro, Campo Limpo, Cidade Ademar, São Miguel, Guaianases vivem aproximadamente 336 mil famílias extremamente vulneráveis, o que representa cerca de 1,3 milhão de pessoas ou 13% da população – o público-alvo da política de Assistência Social do município.

Grupo 1 – Nenhuma vulnerabilidade, 2.298 setores censitários: composto por 17,4% dos setores censitários e 13,9 % da população (1.444.221). Este grupo engloba os setores em que os responsáveis

pelo domicílio possuem os melhores níveis de renda e escolaridade. Em termos de ciclo de vida das famílias, apresentam responsáveis mais velhos, menor presença de crianças pequenas e domicílios menores com, em média, menos de três pessoas.

Grupo 2 – Muito baixa vulnerabilidade, 3.829 setores censitários: composto por 29% dos setores censitários e 26,8% da população (2.789.640). Este grupo engloba os setores que se localizam em segundo lugar em termos de renda e escolaridade. Neste grupo estão as famílias mais velhas e a idade média do responsável pelo domicílio é de cerca de 50 anos.

Grupo 3 – Baixa vulnerabilidade, 3.042 setores censitários: composto por 23% dos setores censitários e 24,1% da população (2.511.763). Este grupo engloba os setores que se localizam em terceiro lugar em termos de renda e escolaridade. A idade média do responsável pelo domicílio é cerca de 44 anos, com aproximadamente 15% deles com menos de 30 anos.

Grupo 4 – Média vulnerabilidade, 2.478 setores censitários: composto por 19% dos setores censitários e 22,3% da população (2.326.245). Este grupo engloba os setores que estão em quarto lugar em termos de renda e escolaridade. Encontra-se entre os dois grupos com maior presença de chefes jovens, com idade média de 40 anos, sendo 23% deles com menos de 30 anos. Mais de 10% das pessoas residentes nestes setores são crianças com idade entre 0 e 4 anos. É o segundo grupo em termos de número de pessoas por domicílio.

Grupo 5 – Alta vulnerabilidade, 486 setores censitários: composto por 3,6% dos setores censitários e 3,4% da população (352.251) – os menores percentuais. Está entre os dois grupos em que os chefes de domicílios apresentam, em média, as piores condições socioeconômicas, sendo ligeiramente melhor que o grupo 6. Apresenta chefes mais velhos e menor presença de crianças pequenas.

Grupo 6 – Muito alta vulnerabilidade, 1.047 setores censitários: composto por 8% dos setores censitários e 9,5% da população (993.326). É o pior grupo em termos socioeconômicos. Apresenta chefes jovens, sendo que um quarto deles tem menos de 30 anos, e a maior presença de crianças pequenas (13% de seus moradores).
(Espaços e Dimensões da Pobreza nos Municípios do Estado de São Paulo – Índice Paulista de Vulnerabilidade Social, Fundação Seade)

Uma cesta de benefícios

A mudança do Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima da Secretaria do Trabalho para a Smads foi a primeira medida do prefeito Serra para concretizar um sonho antigo de aliar todos os sete programas de transferência de renda, incluindo o benefício de prestação continuada, às políticas da Assistência Social.

São eles: Renda Mínima (municipal), Renda Cidadã (estadual), Bolsa-Família (federal), Ação Jovem (estadual), Agente Jovem (federal), Benefício de Prestação Continuada (BPC – federal) e Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti – federal, que depois foi incorporado ao Bolsa- Família), que contam com recursos municipais, estaduais e federais e movimentam, atualmente, cerca de R\$ 1 bilhão de reais, beneficiando aproximadamente 450 mil famílias.

Para coordenar, implementar, acompanhar e controlar esta cesta de benefícios, além de gerenciar o maior cadastro de beneficiários da Prefeitura, criamos a Coordenadoria de Gestão de Benefícios (CGB), sob o comando de Giovanna Campos Belo e, posteriormente, Sérgio da Hora Rodrigues.

Que foi feito, então?

A equipe da CGB passou a pensar o que fazer com esses programas numa perspectiva de inovação. Devido aos problemas com o Renda Mínima – a falta de focalização, de qualquer critério de seleção e a sua clara utilização política –, procurou, em primeiro lugar, redefinir o público-alvo. Era preciso chegar de fato às famílias mais necessitadas, as excluídas das excluídas. Embora a implementação dos programas de transferência de renda tenha sido iniciada nas periferias da cidade, a atenção não estava voltada para os territórios e famílias mais vulneráveis.

Escolhemos como foco de nossas ações os setores censitários com alta e altíssima vulnerabilidade social (IPVS 5 e 6). Passamos então a bater de porta em porta, isto é, fomos à casa de cada uma das famílias residentes nas áreas selecionadas para identificar aquelas que realmen-

te não tinham nada, viviam em situação de extrema vulnerabilidade. Isso foi feito a partir de um cadastramento domiciliar, durante o qual foram aplicados questionários com 65 indicadores socioeconômicos. As informações, colhidas por meio de *palmtop*, compõem uma cesta de variáveis que permite conhecer sua real vulnerabilidade, tais como o número de dependentes, dependentes sob medida de proteção especial, dependentes de portadores de necessidades especiais, casos de desnutrição, presença de trabalho infantil, situação conjugal do responsável, grau de instrução do responsável, tipo de inserção no mercado de trabalho, condições de ocupação da moradia, padrão de consumo de bens duráveis, acesso a bens simbólicos, entre outras.

Desde novembro de 2005, o cadastramento – realizado em parceria com a Universidade Solidária, que contou com o apoio de quatro universidades (Unicsul, Uninove, Unisa e Universidade São Marcos), em 2007, com a Via Pública e, a partir de 2008, com o IBOPE – abraçou cerca de 100 mil famílias em 25 subprefeituras. A intenção é que sejam cadastradas as 336 mil famílias que vivem em situação de vulnerabilidade social no município, de acordo com o IPVS.

A Secretaria providenciou a elas toda a documentação necessária para que fossem integradas aos programas sociais e adquirissem um sentimento de cidadania. Fizemos um trabalho em parceria com subprefeitos, assistentes sociais, líderes comunitários e as organizações atuantes nas regiões, a fim de levar o maior número de informações e suporte à população local. Devo destacar o empenho fundamental neste processo dos subprefeitos e de seus secretários de subprefeituras, Andrea Matarazzo e Walter Feldman. Planejamos, articulamos e decidimos juntos os territórios de atuação mais vulneráveis.

Tínhamos, agora, uma ferramenta perfeita para controlar os programas de transferência de renda e, acima de tudo, articulá-los aos programas São Paulo Protege e Ação Família – Viver em Comunidade. Assim, passamos a oferecer às pessoas assistidas tanto uma renda mensal como prioridade no acesso a serviços e benefícios socioassistenciais, bem como acompanhamento domiciliar e apoio psicossocial

sistemático, um conjunto de ações que supera o modelo de simples transferência de dinheiro para oferecer atendimento integral à família no bairro em que ela habita e de forma a conferir um caráter emancipatório a ela e à sua comunidade.

Apoiada em tudo isso, a Smads pode realizar o cadastramento dos usuários de diversos serviços da rede de proteção socioassistencial. Quase 2 mil albergados passaram a receber algum programa de transferência de renda, bem como pouco mais de 3.600 famílias que vivem em cortiços no centro da cidade e 16 mil que vivem em favelas e áreas de risco. Mais de 15 mil jovens foram incluídos no Programa Ação Jovem. Foi efetivada a migração dos cadastros do Peti para o sistema CadÚnico e, conseqüentemente, o pagamento por meio do cartão magnético pela Caixa Econômica Federal dos 4.590 beneficiários, entre outros feitos.

Ao longo desses três anos, diversos canais de comunicação foram estruturados para esclarecer dúvidas, com informações de qualidade para a população, sobre os programas de transferência de renda. As equipes da Secretaria e representantes de organizações sociais foram capacitadas sobre todos os programas, seus critérios de inclusão e suas condicionalidades; a Coordenadoria de Gestão de Benefícios investiu no acompanhamento especial das condicionalidades da saúde e da educação das famílias do Bolsa-Família e do Renda Mínima; a central de informações da Prefeitura, o 156, recebeu capacitação e formação; cartilhas e outros materiais impressos foram publicados, voltados para o esclarecimento das famílias.

A partir de 2005, o Banco de Dados do Cidadão recebeu um grande investimento e assumiu o importante papel de cadastro único dos programas sociais do município de São Paulo, já com discussões de utilização com outras secretarias do Município e até mesmo do Estado. Articularam-se, em paralelo, discussões sobre a integração dos bancos de dados com o governo estadual (Pró-Social) e governo federal (CadÚnico), sempre com o objetivo de melhor atender a população carente do município.

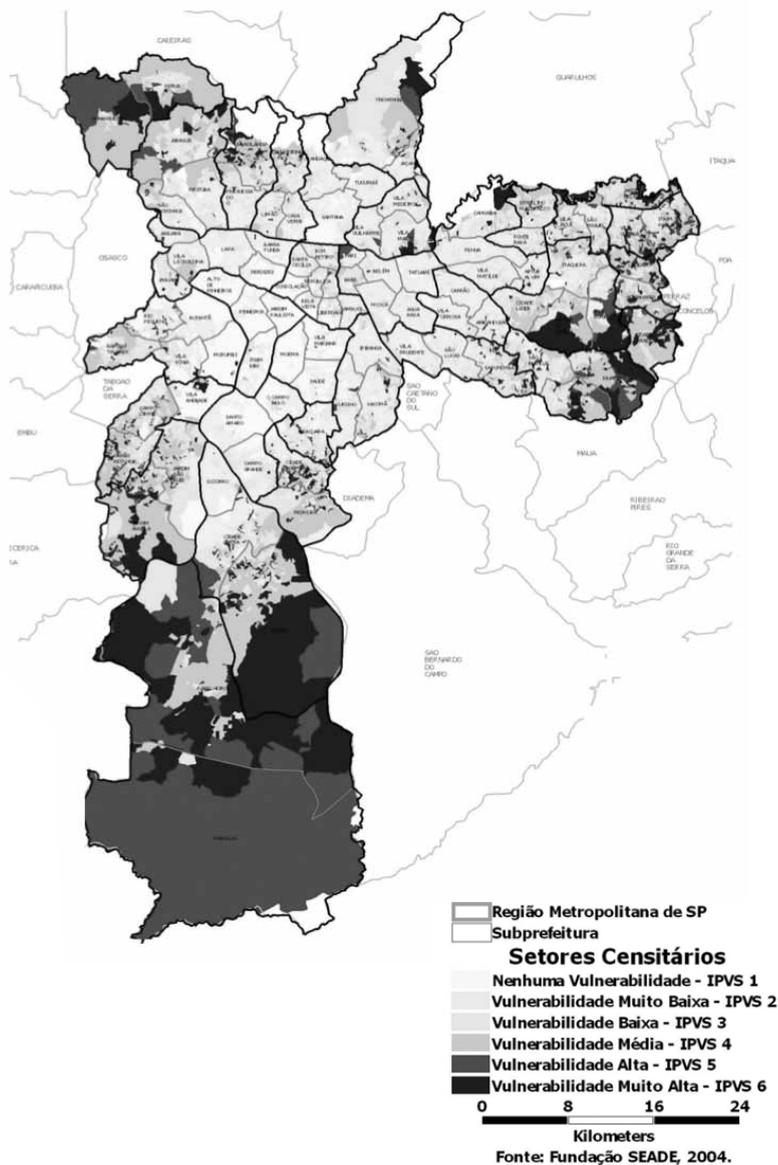
A integração das políticas públicas

Para atender com mais eficiência a população que necessita de assistência social, precisamos vencer mais um obstáculo: integrar as políticas públicas – sejam elas municipais, estaduais ou federais – de forma transversal, sem superposição de tarefas, gerando resultados de cooperação, otimizando custos e construindo, efetivamente, uma rede socioassistencial. Adotar uma gestão interdisciplinar e intersetorial é uma tarefa inadiável a ser levada a termo em nome do combate à pobreza e à exclusão social. Na verdade, este é o maior desafio dos gestores, em especial os da Assistência Social, que enfrentamos, sem medo.

É impressionante a falta de integração entre os diversos projetos, programas e serviços públicos existentes em todos os níveis de governo. Apesar de praticamente atenderem a mesma população, as pastas trabalham sem nenhuma harmonia ou diálogo entre si. A Assistência Social talvez seja a única, hoje, que pensa em atender às demandas de forma complementar. Demandas de indivíduos e famílias de um mesmo território que dizem respeito à educação, saúde, trabalho, habitação, esporte, lazer, cultura, entre outros, e que devem ser atendidas de forma integrada para ter eficácia.

Ações fragmentadas e melhorias isoladas – que são práxis na gestão pública – não têm fôlego para enfrentar a complexidade da vulnerabilidade social que, como visto anteriormente, não se resume à falta de renda, mas a uma série de privações que, aliás, precisam ser atendidas simultaneamente. É imperativo ir além dos mínimos sociais e garantir, na comunidade em que essas pessoas e suas famílias vivem, um conjunto de bens e serviços. Em suma, condicionar os diversos programas sociais governamentais ou não, inclusive a concessão dos programas de transferência de renda, o acesso a microcréditos, à qualificação profissional, à formação continuada, à educação, ao trabalho socioeducativo de fortalecimento familiar e comunitário, entre outros. Isso sem perder de vista a integralidade do indivíduo e a interdependência dos problemas.

Mapa do Índice Paulista de Vulnerabilidade Social IPVS



Este é mais um dos paradigmas das políticas públicas que precisa ser quebrado. E foi o meu lema, repetido insistentemente por três anos: as pessoas não são pobres simplesmente porque não têm renda. As pessoas são pobres porque não há oferta de serviços especialmente ligados ao desenvolvimento intelectual, à educação. Mas não é só isso. É também a falta de transporte e a ausência de creche que impedem as mães de saírem para trabalhar; é a ausência de pós-escola, que faz com que as crianças estejam nas ruas; é a criança que vai mal na escola porque trabalha no contraturno escolar para ajudar os pais em casa; é a criança que também vai mal na escola porque está doente e está doente porque se alimenta mal; é a mãe que trabalha o dia inteiro por uma remuneração muito aquém de suas necessidades mínimas; é o pai que, por falta de emprego, vive embriagado; é a falta de serviços de saúde adequados; é a ausência de educação para jovens e adultos; é todo um conjunto de ausência de serviços públicos que mantém essas pessoas na pobreza.

Gosto de citar o Programa Puente, que é a porta de entrada do Sistema de Proteção Social do Chile, o Chile Solidário, e que nos serviu como principal modelo para a criação do Ação Família – Viver em Comunidade. Eu o considero o mais importante e moderno programa de desenvolvimento social do mundo, que alcançou um de nossos maiores sonhos: a intersetorialidade, tanto vertical como horizontal, entre União, Estados e Municípios e, em cada cidade, entre os bens e serviços públicos de todas as áreas, como educação, saúde, habitação e trabalho. A razão do sucesso? Ele foi forjado no gabinete do presidente Ricardo Lagos e por ele dirigido durante os primeiros dois anos. Dentro do gabinete presidencial, as equipes do governo e do Programa Puente decidiram juntas sobre as políticas a serem executadas em cada um dos territórios nacionais. Então, um ministro, um governador, um prefeito e os secretários municipais, ao implantarem um programa, tinham que priorizar os territórios e as famílias do Puente se quisessem receber maior orçamento federal.

Outro exemplo de programa de êxito é o uruguaio Infamilia, que também nasceu na presidência, contando com um orçamento único e facilidade de implantação e efetivação da intersectorialidade. O programa articula e integra agendas pré-existentes dos outros ministérios, que são contabilizadas como suas. Um exemplo é o Maestro Comunitário, programa que nasce na educação, mas é incorporado pelo Infamilia. Vale citar também as dez habilidades necessárias para o desenvolvimento do ser humano, material que surge como uma prevenção na saúde e é adotado pelo Infamilia.

Ou seja, em ambos os casos houve uma decisão de governo, uma vontade política, para que a sua execução se desse de forma integrada, sustentada e por isso mesmo muito mais efetiva. Isso no Brasil ainda não existe. Nem no âmbito federal, nem no estadual, nem no municipal. Os governantes ainda dão ordens fragmentadas e desvinculadas. Cada secretário trabalha voltado para os interesses de sua pasta, de sua corporação, especialmente nas áreas de saúde e de educação. O nosso trabalho tem sido o de reverter essa atuação em uma ação cada vez mais integrada, que busque construir pontes entre as políticas públicas e que interesse a todos os gestores e beneficiários, é claro, a população.

Assim, com o intuito de convergir ações das diferentes secretarias para atender com prioridade a população beneficiada tanto pelo Programa São Paulo Protege como pelo Ação Família – Viver em Comunidade, entrei em contato com cada um dos secretários municipais de São Paulo. Disse a cada um deles que, para termos mais efetividade em nossos trabalhos e, inclusive, poupar o cofre público, deveríamos trabalhar de mãos dadas. A partir da percepção de que as pessoas atendidas pela Assistência Social são também as que mais necessitam de seus programas e projetos, as que necessitam com urgência de educação, saúde, informação, cultura e lazer, as que, enfim, estão excluídas da rede pública em geral – e que por isso mesmo precisariam ter uma política de acesso prioritário à rede de serviços sociais –, os gestores e, posteriormente, com a compreensão dos próprios se-

cretários, passaram a priorizar o atendimento. E assinamos uma série de pactos visando à complementariedade de nossas atividades. Isso foi inédito! Conseguimos sensibilizar os gestores das diversas pastas para uma ação mais integrada.

Hoje, o Ação Família – Viver em Comunidade é o grande momento de encontro dessa política social global, já que é chancelado por 13 órgãos da administração pública municipal: as secretarias de Assistência e Desenvolvimento Social; Educação; Saúde; Trabalho; Cultura; Habitação; Esporte, Lazer e Recreação; Verde e Meio Ambiente; Participação e Parceria; Especial da Pessoa com Deficiência e Mobilidade Reduzida; além da Coordenação das Subprefeituras e da Comissão Municipal de Direitos Humanos. O Programa São Paulo Protege, por sua vez, conta com o apoio de nove secretarias: Assistência e Desenvolvimento Social; Cultura; Esporte, Lazer e Recreação; Habitação; Saúde; Trabalho; Participação e Parceria; Coordenação das Subprefeituras; e Comissão de Direitos Humanos.

Observatório: avaliação dos serviços

Em São Paulo, a opção de oferecer à população os serviços socioassistenciais por meio de convênios com organizações sociais foi uma opção política. Há, no Brasil, prefeituras que optaram por realizar os serviços de forma direta, totalmente estatal. No entanto, por aqui houve uma decisão de “parceirizar” os serviços, aproveitando a enorme rede de organizações filantrópicas instaladas na cidade e de instituições centenárias que realizavam atendimento complementar ao poder público. Principalmente na área social, a Prefeitura ao longo dos últimos 20 anos foi aumentando a oferta de serviços por meio de convênios com organizações não-governamentais, chegando a oferecer mais de 90% dos serviços públicos por meio deles. Tornou-se então extremamente necessário para a gestão pública criar mecanismos para o constante monitoramento e avaliação desses serviços prestados.



A pobreza em São Paulo está dividida em duas: a da região central e a dos bairros periféricos. A primeira retrata-se principalmente na figura do morador de rua, da criança e do adolescente em situação de rua e vítima da exploração do trabalho infantil. A segunda forma um bolsão nas franjas da cidade, agregando 336 mil famílias.

Mas, no Brasil, a área de avaliação e monitoramento de políticas públicas é relativamente recente – isso porque depende enormes recursos. Em geral, os agentes públicos preferem gastar seus orçamentos em atividades fins, isto é, apenas no atendimento, nos serviços, desprezando a avaliação. Foi só nos anos 90, inicialmente no âmbito da União, que ganhou impulso a implantação de mecanismos de avaliação e monitoramento de projetos na área social, principalmente nos ministérios do Planejamento, Saúde e Educação. Foi no MEC, sob o comando do então ministro Paulo Renato e coordenação de Maria Helena Guimarães de Castro que conseguimos dar um salto de qualidade nos processos de avaliação, com a criação do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais (Inep). Na área da saúde destacamos a criação do Datasus, sistema informatizado que disponibiliza dados para que todos os municípios brasileiros possam planejar e monitorar suas intervenções em saúde. Na esfera estadual, essa preocupação progrediu a partir do ano 2000, especialmente sob a gestão do governador Geraldo Alckmin. Na coordenação da Casa Civil, Arnaldo Madeira buscou de forma incansável criar sistemas de avaliação e monitoramento em todas as pastas, utilizando-se dos mais modernos recursos de Tecnologia da Informação (TI). No âmbito municipal, posso dizer que a cidade de São Paulo, a partir de 2005, foi pioneira, juntamente com Porto Alegre, Rio de Janeiro e Belo Horizonte.

Na cidade de São Paulo os mecanismos de acompanhamento dos serviços socioassistenciais eram primários e, quase sempre, tinham finalidade estritamente burocrática. Estavam distantes da aferição da qualidade do serviço prestado à população e da satisfação do usuário e dos impactos provocados. Nossa missão passou a ser a constituição de ferramentas de trabalho que permitissem a avaliação e o monitoramento com critérios rígidos dos convênios para o sucesso da implantação dos Programas São Paulo Protege e Ação Família – Viver em Comunidade. O ponto-chave era disseminar informações e diagnósticos tanto para a rede socioassistencial quanto para a população em geral, para que pudéssemos exigir qualidade, a partir de metas

claras e compromissos concretos expressos no Plano Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (Plas).

Para tanto criamos o Observatório de Políticas Sociais, sob o comando de Marcelo Kawatoko, mestre na área de Ciências Sociais pela USP e especialista em políticas públicas e gestão governamental do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão. Sabíamos que o não-acompanhamento dos resultados tenderia a perpetuar erros históricos, como, principalmente, a falta de integração entre os serviços, o “eu atendo o público que desejo e trabalho da forma que considero melhor”, o clientelismo, a falta de compromissos e de resultados claros e objetivos, entre outras coisas. A administração pública precisa de diagnósticos precisos, baseados em critérios técnicos, apoiados em uma plataforma de alta tecnologia. O Observatório racionalizou e informatizou instrumentos de registro trimestral de avaliação dos convênios que, analisado e consolidado, permitiu verificar a adequação dos serviços, o cumprimento dos compromissos firmados e a qualidade do atendimento com mais agilidade e menos burocracia.

Primeiramente, nos empenhamos em identificar e analisar os instrumentais de obtenção de dados que eram utilizados nas Supervisões da Assistência Social (SAS), localizadas em cada uma das 31 subprefeituras da cidade, e nas 342 organizações sociais conveniadas à Secretaria, para que pudéssemos elaborar uma série histórica a respeito dos serviços prestados e orientar as ações das proteções sociais (básica e especial) no sentido de aprimorar o atendimento.

Em seguida, contando, mais uma vez, com a colaboração inestimável da Fundação Seade, elaboramos um indicador qualitativo: o Índice Geral de Desempenho dos Serviços Socioassistenciais (IGDS). Ele é um marco histórico da política de avaliação dos serviços socioassistenciais. Não há indicador dessa natureza e com a sua precisão estatística em nenhuma outra prefeitura do Brasil. A pretensão é que o IGDS subsidie a elaboração do Sistema de Vigilância e Monitoramento da Assistência Social (Sivimas), cuja implantação está prevista para 2009, e se transforme num mecanismo de avalia-

ção da qualidade de serviços prestados a ser utilizado por outros municípios brasileiros.

Ao mesmo tempo em que desenvolvemos o IGDS, elaboramos ferramentas de análise quantitativa da execução dos serviços, que permitem obter, mensalmente, informações sobre o número de vagas oferecidas na rede e de atendimentos realizados. E preparamos uma estratégia de capacitação para que tanto os servidores públicos, das SAS, como os servidores das ONGs, pudessem conhecer e se apropriar desses instrumentais. Sem a apropriação deles por parte de nossa rede pública governamental e não-governamental, não conseguiríamos obter a efetividade que tanto buscávamos: a desburocratização da área, substituindo vários formulários de prestação de contas, de obtenção de dados de execução e formulários de registro de dados em um único sistema informatizado, ou melhor, em uma plataforma mais inteligente e ágil de avaliação e monitoramento das ações. Isso exigiu uma boa monta de recursos. Mas, decisão tomada, investimos e capacitamos mais de 14 mil pessoas em três anos.

Outra área do Observatório que teve uma grande evolução diz respeito à pesquisa: fizemos estudos, prospecções, avaliações e pesquisas aplicadas voltadas à melhoria dos serviços, algumas delas realizadas pelos próprios servidores e outras em parceria com entidades da sociedade civil. Destacam-se o primeiro Censo de Crianças e Adolescentes em Situação de Rua e Trabalho Infantil e o Estudo dos Albergues e Perfil dos Usuários, ambos em parceria com a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe), da Faculdade de Economia e Administração da USP.

É necessária maior participação dos cidadãos

Um dos aspectos mais relevante do processo de conquistas legais na área da assistência social foi exatamente o estabelecimento de canais democráticos e legítimos de participação, com a criação de conselhos e fóruns. A sociedade civil passou a ser parte integrante e



A mudança do Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima da Secretaria do Trabalho para a Smads foi a primeira medida do prefeito Serra para concretizar um sonho antigo de aliar todos os sete programas de transferência de renda, incluindo o benefício de prestação continuada, às políticas da Assistência Social.

José Serra, Floriano, Gilmar Viana, secretário municipal do Trabalho, no canto superior à direita, Odai Zioli, subprefeito da Freguesia do Ó

decisiva na formulação, implantação, acompanhamento, avaliação, fiscalização e controle das políticas públicas.

Mas na prática, a realidade ainda está longe do desejável. Relato alguns fatos curiosos.

Recém-chegado à Smads, resolvi passar de andar em andar – começando do gabinete, que fica no sexto – encorajando as pessoas a ficarem tranquilas com suas tarefas, pois tinha a determinação do prefeito Serra de dar continuidade ao trabalho da gestão anterior desde que, evidentemente, os programas tivessem consistência. Não faríamos nenhuma mudança traumática sem antes discuti-la exaustivamente com as partes interessadas.

Quando finalmente desci no primeiro andar, onde estava alocado o Conselho Municipal de Assistência Social (Comas), no entanto, a surpresa: ao espaço, bastante reduzido, impróprio para um conselho com tamanha importância (o órgão é o principal articulador da política de Assistência Social na cidade, do qual participam governo e sociedade civil e onde qualquer morador pode expor suas idéias nas reuniões abertas ao público), somava-se a visão atrasada e bastante parcial de seus integrantes na defesa das organizações sociais. Lá a seguinte questão me foi colocada: quais seriam as mudanças relativas à remuneração dos serviços prestados pelas ONGs. Reconheço que esperava um conselho formado por pessoas dispostas a discutir as políticas públicas à luz do interesse público. No entanto, o conselho mantinha uma relação bastante íntima, até subalterna em alguns casos, pautada por interesses de determinadas organizações.

Seis meses depois, tomei a decisão de transferir o Comas para o prédio dos Conselhos, no Pátio do Colégio, em local quatro vezes maior e acomodações bem mais apropriadas. Investimos na informatização dos processos e dos registros, visando dar maior agilidade às análises e tramitações deles. Era preciso dotar o órgão Comas de infra-estrutura apropriada e digna com o compromisso de atender às demandas das milhares de organizações sociais existentes na cidade. Além disso, a proximidade com outros conselhos-cidadãos gerava,

sem dúvida, uma maior sinergia de ações e troca de informações e experiências. Tínhamos o desafio de acelerar as análises dos pedidos de certificação, uma vez que me assustei quando soube que aproximadamente 20% das ONGs de São Paulo tinham de fato registro no Conselho.

Dias mais tarde, me reuni com os membros do Conselho de Monitoramento da Política de Direitos das Pessoas em Situação de Rua, que, assim como o Comas, é vinculado à Smads. Trata-se de um órgão consultivo que objetiva garantir os direitos da população em situação de rua e melhoria na qualidade de suas vidas. Neste, o atraso estava no lado do governo. Surpreendi-me negativamente com a postura conservadora e alienada dos representantes da Habitação, da Saúde, do Trabalho entre outros, que desconheciam a realidade e as necessidades das pessoas que vivem nas ruas. Já a fala dos representantes da população de rua – destaco Carlos Ramos, um autodidata que fala mais de três línguas e morava em nossos albergues, e Sebastião Nicomedes de Oliveira, o Tião, ex-morador de rua, uma pessoa muito esclarecida, sensível às questões sociais e comprometida de verdade com a causa da população em situação de rua, não levando com ele a demagogia inerente aos temas da pobreza – era bem mais consistente, coerente e objetiva!

Ainda no início da minha gestão, houve uma reunião do Fórum Municipal da Assistência Social (FMAS), que fica no Instituto Polis, para a qual não fui convidado. O Fórum, composto exclusivamente por representantes da sociedade civil organizada, busca trazer para o Município os direitos sociais assegurados pela Loas. Fiquei sabendo da reunião por acaso. Achei estranhíssimo não me convidarem: como é que iriam discutir a Assistência Social na cidade sem a presença do secretário? Fui de surpresa à reunião. Na hora em que cheguei, as pessoas me olharam com espanto, cismadas. Ao dizer que viera com o objetivo de escutar, desmontei a cena apreensiva. E as pessoas passaram a gostar da surpresa: “Que bom; o secretário veio aqui escutar!”. Entrei na discussão. Apesar das provocações, me coloquei com

muita humildade, pedindo sugestões de como deveria trabalhar. Com isso fui ganhando a confiança das organizações. A partir de então, não fui apenas o primeiro secretário a visitar o FMAS, mas passei a freqüentá-lo sistematicamente – sempre em situações conflituosas, que é a relação intrínseca entre o poder público e o terceiro setor, mas sem deixar de ser respeitosa e construtiva.

Sobre o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (Fumcad), que hoje recebe os recursos doados pelos parceiros da campanha “Dê Mais que Esmola. Dê Futuro”, da qual trato no quarto capítulo deste livro, e que, todos os anos, financia diversas ações, sejam ligadas à Assistência Social como à saúde, educação, habitação, cultura, esporte, lazer, entre outros, dirigidas à defesa dos direitos da criança e do adolescente, sugeri logo que este fosse transferido da Smads para a Secretaria de Participação e Parcerias, onde estava o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA). Fui muito criticado na época, várias pessoas me disseram que estava perdendo um instrumento importante. A meu ver, o Fumcad não era da Smads, mas sim da cidade – e a cidade não estava perdendo nada com a transferência. Muito pelo contrário, ganhava-se eficiência a partir da proximidade do Fundo com o CMDCA, cuja responsabilidade é assegurar que os direitos previstos no ECA sejam postos em prática, além de acompanhar e fiscalizar as políticas públicas, projetos e convênios em defesa das crianças e adolescentes. Hoje, ele controla o fundo.

Em geral, foi lamentável ver que os conselheiros têm ainda uma visão atrasada e partidarizada da democracia, do diálogo e do exercício da cidadania. Os espaços da sociedade civil que, a priori, deveriam fazer o acompanhamento da política pública e a co-gestão do fundo de Assistência Social, bem como do fundo da criança, em geral não discutem o interesse público como deveriam, não aprofundam as questões técnicas e nem traçam metas e planos que visem o monitoramento e a avaliação dos projetos e convênios. Ficam na picuinha política, se perdem em pequenos projetos, na resolução dos problemas de uma ou outra organização, nos recursos disponíveis, no que o



Surpreendi-me com a fala dos representantes da população de rua – destaque Carlos Ramos, um autodidata que fala mais de três línguas e morava em nossos albergues, e Sebastião Nicomedes de Oliveira, o Tião (na foto), ex-morador de rua, uma pessoa muito esclarecida, sensível às questões sociais e comprometida com a causa da população em situação de rua.

secretário disse ou deixou de dizer naquela semana. Confio nos conselhos como instrumento fundamental da participação e formulação, mas penso que seus integrantes deveriam entender melhor a política pública, propondo e avaliando estratégias e resultados. Deveriam pensar sempre lá na frente, na cidade e no Brasil dos próximos dez, 20 anos. Os conselhos não têm o hábito de formular políticas de longo prazo, de pensar projetos para a cidade – mas deveriam ter. Uma saída seria aprimorá-los, qualificando seus membros, capacitando-os com o intuito de criar novas lideranças. Neste ponto, acredito que nossos esforços, em trabalho conjunto especialmente com o secretário Ricardo Montoro, de Participação e Parcerias, ajudaram a melhorar o entendimento e a capacidade operacional desses conselhos.

4. CAMPANHA DÊ MAIS QUE ESMOLA. DÊ FUTURO



Criança que trabalha
não tem futuro

Noite de domingo, junho de 2006. Estou em um bar da Vila Madalena, bairro boêmio de São Paulo, com minha mulher e alguns amigos. Uma menina de no máximo sete anos se aproxima de um grupo de jovens que estavam reunidos na mesa ao nosso lado e oferece flores. Um deles compra. Assim que a menina se afasta, a única mulher do grupo diz ao colega que ele agira errado, pois estava incentivando o trabalho infantil e estimulando a permanência da criança nas ruas àquela hora da noite, vagando de bar em bar. Fala, ainda, que a mãe da menina, ou algum parente, devia estar por perto, esperando-a voltar com o dinheiro. Dois de seus colegas concordam. Os outros quatro – incluindo o que comprara a flor – discordam, alegando que era melhor a menina estar na rua, trabalhando, do que em casa sem fazer nada ou apanhando dos pais. Isso gera uma discussão calorosa, que acompanhei a distância. No final, dos sete que estavam na mesa, cinco concordaram que a criança estava trabalhando e sendo explorada, e que isso era profundamente injusto e ilegal. No meu canto, comemorei com imenso prazer: a sociedade estava entendendo a campanha “Dê mais que esmola. Dê futuro.”

Lançada em 31 de outubro de 2005 pelo prefeito José Serra na sede da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), a campanha sintetiza parte do meu trabalho à frente da Smads. Na primeira conversa que tive com o prefeito Serra em janeiro de 2005 deixei claro que assumia o cargo com enorme disposição, mas se não me empenhasse em construir uma rede de proteção à criança e ao

adolescente muito bem integrada, capaz de garantir efetivamente os direitos de todos os pequenos que vivem nesta cidade, meu trabalho não valeria a pena.

Devo lembrar que foi Bruno Paes Manso, repórter do jornal *O Estado de S. Paulo*, quem primeiro me entrevistou depois que tomei posse. Ele me perguntou qual seria a prioridade da minha pasta.

— Olha, a minha prioridade será tirar todas as crianças das ruas e acabar com o trabalho infantil urbano, combatendo, acima de tudo, a esmola que vicia e envergonha o cidadão.

— Então o senhor vai lançar uma cruzada contra a esmola?

— É, dá pra dizer que sim. Vou lançar uma cruzada contra a esmola – porque o que mantém as crianças e os adolescentes nas ruas, trabalhando, afinal, são as esmolas dadas pela população de São Paulo.

No dia seguinte o jornal publicou: “Secretário quer fim das esmolas”. Era verdade. Lancei mesmo uma cruzada, que foi alicerçada por um lado pelo programa São Paulo Protege Suas Crianças e, por outro, pela campanha “Dê mais que esmola. Dê futuro”. E não abandonei essa cruzada um momento sequer durante minha gestão.

Ainda em janeiro, eu, Adriana Palheta, advogada especialista em defesa de direitos humanos, que acabara de chegar à Smads para coordenar a proteção especial de crianças e adolescentes, e Renata Aparecida Ferreira, minha assessora técnica na época, fomos a Curitiba, a cidade que tem a melhor estratégia de erradicação do trabalho infantil urbano. Era comum ver faixas espalhadas pelo centro e arredores desestimulando a esmola: “Criança quer futuro. Não quer esmola”. Logo abaixo do slogan via-se o nome do fundo de ajuda social mantido pela Prefeitura para onde deveriam ser destinadas as doações. A campanha foi lançada em outubro de 2002, durante a gestão de Cássio Taniguchi na Secretaria Municipal da Criança. Deu tão certo que foi relançada pelo seu sucessor, Beto Richa, em outubro de 2005, rebatizada pelo slogan “Esmola não dá futuro. Ajude de verdade”.

Também visitamos Florianópolis (“Quem dá esmola não dá futuro – ajude a criar oportunidades”) e Campo Grande (“Não dê di-

nheiro, dê dignidade”). E soube que mais algumas cidades haviam aderido a campanhas similares nos últimos anos, como Porto Alegre (“Ajude a tirar as crianças da sinaleira”), Belo Horizonte (“Dar esmola só piora”), Maceió (“Não dê esmola – a esmola escraviza, prende a criança na rua e afasta da escola”), Macaé (“Trabalho Infantil: não compre essa idéia.”), São Luís (“Dar esmola não dá futuro.”), Teresina (“Não dê esmola, dê cidadania: ajude a combater o trabalho infantil.”) e Vitória (“Não dê esmola. E ajude uma criança.”). Todas distribuíam folhetos e adesivos e promoviam eventos que alertavam para o fato de que as crianças e os adolescentes que vemos nos principais cruzamentos, seja pedindo esmola, seja vendendo balas ou fazendo malabares, estão lá a mando de seus pais, que os obrigam a trabalhar. De maneira geral as campanhas sugeriam que qualquer contribuição deve ser encaminhada ao Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, administrado pelos Conselhos Municipais – como recomenda o próprio Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda).

Paralelamente à campanha de mobilização contra a esmola, todas as prefeituras citadas criaram um programa muito bem estruturado, que garante às crianças e adolescentes vítimas do trabalho infantil urbano a inserção em projetos sociais que proporcionem ingresso (ou retomada) na escola e no pós-escola, bem como apoio socioassistencial e programas de transferência de renda para suas famílias.

Por que São Paulo não fazia o mesmo? Aliás, por que tudo o que havia sido feito até então na cidade para acabar com o número de crianças e adolescentes que vivem e trabalham nas ruas não se mostrou eficaz? Afinal, o fenômeno sempre foi objeto da preocupação de inúmeras pessoas e organizações, bem como de investimentos das políticas públicas do Município. Inúmeros esforços foram desencadeados e práticas de intervenção testadas para pôr fim a ele, que continuou apresentando uma persistência considerável. Por quê? Incompetência do governo, da sociedade, dos poderes constituídos, ou das organizações que trabalham com esse público?

Cultura da esmola: o maior obstáculo

Arrisco-me a dizer que a incompetência é geral: dos governantes e dos poderes constituídos, que nunca olharam para a questão com prioridade absoluta; das organizações sociais que se “alimentam” desse público, isto é, que trabalham com meninos e meninas em situação de rua e trabalho infantil há mais de 20 anos sem minimizar o problema; e também dos paulistanos, que não acordaram para o fato de que a criança nas ruas e esmola são as duas faces de uma mesma moeda – a moeda exploração do trabalho infantil, condenável em todos os seus aspectos.

O combate ao trabalho infantil no Brasil é uma questão de direitos humanos. É incompatível com os princípios de uma sociedade democrática que objetiva a equidade e a igualdade de oportunidades. Análogo ao trabalho escravo, o trabalho infantil é proibido por lei (exceto na condição de aprendiz a partir dos 14 anos, conforme a Constituição Federal). Criança não pode trabalhar em hipótese alguma. O trabalho na mais tenra idade é uma das piores chagas da infância. As perdas geradas por um cotidiano privado de estudo, brincadeiras, afeto, esporte e lazer são enormes, e cruéis, para as crianças, suas famílias e para todos nós que pagamos o preço do atraso econômico e social. O trabalho infantil prejudica o desenvolvimento físico e psíquico, gerando um ciclo de miséria que atravessa gerações. É o reflexo do que temos de pior: a nossa incapacidade de cuidar das nossas crianças, que são o nosso maior bem e o nosso futuro.

Lembro inclusive que enquanto formulávamos o programa São Paulo Protege Suas Crianças, uma menina de 12 anos, que pedia esmola na avenida Giovanni Gronchi, no bairro do Morumbi, sofreu abuso de um estudante universitário de classe média alta que a convidara a entrar em seu carro para pagar-lhe um lanche no McDonald's –, o que ilustra os graves perigos a que essas crianças são submetidas do ponto de vista de sua segurança moral, física e sexual.



Lançada em outubro de 2005, a campanha “Dê mais que esmola. Dê futuro” sintetiza parte do meu trabalho à frente da Smads. Na primeira conversa que tive com o prefeito José Serra deixei claro que se não me empenhasse em construir uma rede de proteção à criança e ao adolescente muito bem integrada, meu trabalho não valeria a pena.

Há ainda quem pergunte por que nos incomodamos tanto com as crianças de famílias pobres que trabalham, já que “é melhor estar trabalhando do que estar na rua, se envolvendo com a criminalidade” ou “assim elas aprendem um ofício e ajudam sua família financeiramente” ou “trabalho, quando mais cedo, mais dignifica”. É uma incongruência. Sempre respondo a essas pessoas, na grande maioria desconhecedoras da real brutalidade da pobreza e das conseqüências nefastas do trabalho na mais tenra idade, perguntando por que, então, elas próprias não colocam seus filhos para trabalhar aos 5, 8, 10 ou 14 anos de idade.

Entre a falta de consenso, a vergonha e a hipocrisia, adentramos o século XXI com cerca de 2,9 milhões de crianças brasileiras entre 5 e 15 anos de idade, ou seja, quase 8% da população nesta faixa etária, trabalhando – de acordo com dados do IBGE de 2005. Quase 13% da população economicamente ativa deste país encontra-se na faixa etária entre 7 e 17 anos. Metade desses meninos e meninas está inserida em atividades conhecidas como “piores formas de trabalho” – vale lembrar que os números são subestimados, pois, em grande parte, o trabalho que eles exercem é invisível, ocorrem na marginalidade, envolvendo alto grau de violência moral, física e sexual, especialmente no caso do narcotráfico e da exploração sexual. Ainda são encontrados trabalhadores mirins em carvoarias, mineradoras, fábricas de caixão, na agricultura, como empregadas domésticas, nos lixões e na coleta de material reciclável. Nas ruas de São Paulo, em particular, destacam-se os que trabalham nos faróis pedindo esmola e vendendo balas ou limpando o vidro dos carros. Isso cumprindo jornadas excessivas, muitas vezes superiores a oito horas diárias, e recebendo pouca ou nenhuma remuneração.

Participação da sociedade: uma exigência

Como muita gente, eu também sonho com uma São Paulo e um Brasil mais justos e humanos para todos. Mas chegamos a um ponto em

que é preciso dizer que ninguém sozinho, hoje, nenhum santo, nenhum secretário, prefeito ou governador vai operar milagres. Não dá mais para o poder público, sozinho, resolver. É preciso mais investimento, é preciso tempo, é preciso envolver um arco de aliança muito maior do que o que se tem hoje. Velar pelos direitos da criança e do adolescente é uma responsabilidade de todos. Melhor: é uma obrigação.

É muito fácil culpar o poder público. Estou cansado de ouvir as pessoas dizerem que existem crianças e adolescentes nas ruas porque o poder público é negligente e nunca criou políticas públicas para resolver o problema. Isso virou uma espécie de mantra, que beira o ridículo. O Estado faz coisa à beça – no entanto, faz desordenadamente. O que era preciso, quando cheguei à Smads, era organizar esse trabalho. Por organizar eu quero dizer vencer a falta de integração entre os diversos programas, projetos e serviços existentes – bem como entre as ONGs que trabalham com esse público –, evitar a sobreposição de tarefas e estabelecer diretrizes claras e compromissos concretos a partir de experiências que já demonstraram eficácia, para construir efetivamente uma rede de proteção social que garanta o acolhimento e a proteção dessas crianças.

Aliás, não é porque faltam políticas públicas que vamos permitir que as crianças e os adolescentes de São Paulo, nosso maior bem, trabalhem de sol a sol nas ruas da cidade, não é mesmo? Nunca perco a oportunidade de pedir que as pessoas reflitam muito bem antes de cobrar do Estado algo que são incapazes de fazer. O Estado é o espelho da sociedade. Se esta não protege seus filhos, o Estado não será bem-sucedido na tarefa. Como consta no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a proteção da criança e do adolescente é de responsabilidade, em primeiro lugar, da família. Depois, da comunidade e, em terceiro lugar, do Estado.

Rogério Amato, secretário estadual de Assistência e Desenvolvimento Social, sempre conta a história de um cacique do Xingu que, chegado a São Paulo para um tratamento de saúde, vendo crianças fazendo malabares e vendendo balas em um cruzamento da cidade

próximo ao aeroporto, desceu do carro para apanhá-las e protegê-las. Alertado de que não poderia agir dessa maneira, ele indagou: “Mas não são filhos de sua tribo?”

Em minha opinião, a erradicação do trabalho infantil em geral e, em especial nas ruas, não se dará sem a participação efetiva de toda a comunidade. É preciso fazer um apelo forte para que os paulistanos parem de estender a mão às crianças e aos adolescentes que pedem trocados ou vendem produtos nos faróis de São Paulo e se envolvam ajudando-nos nessa árdua tarefa. Transformar, acima de tudo, a cultura da esmola, da culpa e do assistencialismo numa cultura de real garantia de direitos, que desemboque inclusive numa mudança de comportamento. E mudar o comportamento é saber a forma e o local correto para fazer a caridade e a solidariedade.

Foi confiante nessa opinião que levei ao prefeito Serra a idéia de lançarmos, como parte do programa São Paulo Protege, uma campanha contra a esmola. Uma campanha que alertasse para o fato de que, se queremos uma sociedade mais justa, temos de ser rigorosos com o nosso próprio comportamento. Pois nenhum projeto ou programa, por melhor que seja, consegue competir com o que essas crianças e adolescentes arrecadam nas ruas de São Paulo, metrópole que abriga hoje mais de 10,7 milhões de habitantes, dentre esses, 6 milhões motorizados, muitos cheios de culpa em relação à miséria que os cerca assim que param em um cruzamento. Fizemos algumas simulações para chegar à estimativa de que, de moeda em moeda, o paulistano acaba contribuindo, sem saber, com uma indústria da miséria que movimenta 2,1 milhões de reais por mês – 25 milhões de reais por ano! Dinheiro jogado fora, já que ninguém saiu da miséria recebendo esmolas.

Com a campanha, eu não esperava que as pessoas simplesmente deixassem de ajudar e de se emocionar diante desse quadro injusto, mas queria que entendessem de uma vez por todas que os pequenos são vítimas da exploração do trabalho infantil. Desejava mostrar que as pessoas poderiam mudar o foco de suas ações caridosas: em vez de

dar esmolas dispersas e pontuais, poderiam canalizá-las para projetos sociais sérios que garantam os direitos fundamentais dessas crianças e adolescentes. Que elas soubessem que existem técnicos, especialistas, psicólogos, pedagogos, assistentes sociais e organizações sociais sérias comprometidas com a garantia dos direitos da infância e da adolescência no Município. E que estávamos trabalhando em conjunto para criar o programa São Paulo Protege.

A população precisava saber também que existe um meio legal para as doações: o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente, o Fumcad, ligado ao Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), que desde 1992 oferece vantagens tributárias a quem doa, mas é praticamente desconhecido! Eu estava convencido de que as dificuldades poderiam ser vencidas por meio de uma ação integrada, e defendi com toda a firmeza que deveríamos criar um pacto social em favor da infância e da juventude nesta cidade. O prefeito Serra avaliou e concordou com a tese.

Antes de seguir adiante, registro parte da carta que a professora Ruth Cardoso, então presidente do Conselho do Programa Comunidade Solidária, apresentou na Conferência de Oslo sobre o trabalho infantil, em outubro de 1997. Onze anos mais tarde, ela continua atualíssima, portanto pungente, inspirando-me nos caminhos que escolhi:

A comunidade internacional reconhece, hoje, que a atenção à criança constitui um elemento central na formulação de qualquer plano de desenvolvimento social. Nesse contexto, o combate ao trabalho infantil constitui um dos principais desafios para nossos países. É muito auspicioso, portanto, que o assunto tenha sido definitivamente incorporado ao conjunto das grandes questões sociais do nosso tempo. Mais do que nunca, faz-se necessária uma ação internacional concertada, que não pode prescindir de uma reflexão conjunta sobre o assunto. (...) É extremamente positivo o fato de que governos e sociedade civil estejam representados aqui em Oslo. Aos governos cabe a primazia e a responsabilidade principal na definição e implementação de políticas, de legislação, de estratégias e de ações para eliminar o trabalho infantil. Empregadores, trabalhadores e organizações não-governamentais têm, no entanto, uma contribuição importantís-

sima a dar. A erradicação do trabalho infantil exige o engajamento de toda a sociedade e por isso o caminho da parceria é fundamental. (...) No mundo de hoje a sustentabilidade de qualquer política deve basear-se numa relação sinérgica entre governo e sociedade, em que a atuação de uma potencializa a ação do outro, sem confundir as funções respectivas e sem abdicar da autonomia e responsabilidade de cada parceiro.

Primeiro: contar quantas crianças havia nas ruas

Para sabermos quantas crianças e adolescentes estavam em situação de rua e trabalho infantil, utilizamos os dados do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) de 2004, que mostravam que, em 188 cruzamentos da cidade, havia meninos e meninas comercializando algum produto (vendedores ambulantes), prestando algum tipo de serviço (malabarismo, engraxate, limpador de pára-brisa, guardador de carro, catador) ou simplesmente esmolando (pedindo dinheiro, alimento, passes para transporte público, ajuda para medicamento ou material escolar). Conseguimos estimar cerca de 3 mil meninos e meninas nessas situações.

Já no caso das crianças e dos adolescentes que vivem nas ruas, saímos a campo. Com base nos relatórios de abordagem da Central de Atendimento Permanente (Cape), convoquei todos os funcionários e assistentes sociais das 31 Supervisões da Assistência Social (SAS), localizadas em cada uma das subprefeituras da cidade, para fazer essa contagem em uma única noite de outubro de 2005. Sabia que seria um levantamento sem o rigor de uma pesquisa, mas tínhamos a dimensão do problema, um primeiro diagnóstico para começar a trabalhar. Tínhamos que superar esta etapa e, desta forma, convoquei todos os funcionários das SAS, com o total apoio das subprefeituras e seus subprefeitos, e disse: “Contem. Contem todas as crianças que vocês virem sozinhas nas ruas ou em grupos, em situação de risco”. Deu certo. Contamos e chegamos ao total de 1.030 meninos e meninas morando efetivamente nas vias públicas. São os que passam o dia e a

Por trás de cada uma das crianças e adolescentes que trabalham nos faróis há sempre um adulto, que lucra muito com a atividade desses pequenos trabalhadores. De moeda em moeda, o paulistano acaba contribuindo, sem saber, com uma indústria da miséria que movimenta 2,1 milhões de reais por mês – 25 milhões de reais por ano!



noite nas ruas, dormindo nas calçadas, praças, parques, sob viadutos ou marquises, acompanhados de outras crianças e adolescentes ou mesmo de sua família. De dia, perambulam pela cidade, esmolam, cometem pequenos delitos, são recrutados por pequenos bandidos ou aliciados por pequenos traficantes – ou vivem mesmo de pedir esmola. Circulando de instituições em instituições, mas sempre retornando às ruas, muitos já passaram pela Fundação Casa (antiga Febem).

Conclusão surpreendente: em outubro de 2005 tínhamos apenas 4.030 crianças e adolescentes em situação de rua na cidade de São Paulo, sendo que 3 mil estavam lá trabalhando e 1.030 vivendo. Isso queria dizer que, dos que estavam nas ruas, a grande maioria, quase 75%, era vítima da exploração do trabalho infantil – população mais fácil de trabalhar do que a de crianças que moram nas ruas, pois mantém ainda vínculos familiares e comunitários.

A partir de então começamos a monitorar os pontos de maior concentração de crianças e adolescente trabalhando, como os cruzamentos da Avenida Brigadeiro Faria Lima com Pedroso de Moraes e com Gabriel Monteiro da Silva, avenida Henrique Schaumann com Teodoro Sampaio e Avenida Nove de Julho com Avenida Brasil. Revelou-se que a grande maioria morava com seus pais ou algum parente próximo na periferia da cidade ou mesmo em outras cidades da região metropolitana e ainda freqüentava a escola. No período em que não estavam estudando, se deslocavam diariamente para as regiões mais centrais e os bairros em que há uma maior circulação de pessoas e de veículos, perto de lojas, escolas, shoppings e em cruzamentos importantes, por um único motivo: arrecadar dinheiro.

Como podemos classificar crianças e adolescentes que vão para as ruas trabalhar diariamente depois que saem das aulas senão como pessoas que verdadeiramente enfrentam uma dupla jornada? A Fundação Abrinq, que lutou durante anos para erradicação do trabalho infantil no País, tem um slogan que passei a utilizar em minhas apresentações: “se trabalhar antes das 8 horas já é difícil para todos, imagine antes dos 8 anos de idade”.



A erradicação do trabalho infantil nas ruas não acontecerá sem a participação efetiva de toda a comunidade que vive em São Paulo.

Os paulistanos precisam parar de estender a mão às crianças e aos adolescentes que pedem trocados ou vendem produtos nos faróis e se envolverem num trabalho mais efetivo e articulado.

Confirmamos também a suspeita de que por trás de cada criança ou adolescente que trabalha nos faróis há sempre um adulto – que pode ser um de seus pais, um parente próximo ou mesmo um desconhecido, o chamado aliciador, e que lucram muito com a atividade desses pequenos trabalhadores. Estimou-se que dois terços do que uma criança ganha em um farol por dia vai parar em suas mãos. Na Praça Charles Miller, no Pacaembu, flagramos três crianças que ganhavam, em média, 100 reais por dia cada. Mas quem as trazia era um aliciador de Carapicuíba, que ficava com R\$ 90 como custo do transporte e segurança delas no local. E tudo isso com o consentimento da família. Incrível, não?

Diante das cifras, verificamos outro problema: o trabalho infantil urbano tem uma remuneração muito superior ao do campo. As famílias buscam o chamado custo de oportunidade. O que é melhor para elas a curto prazo? Manter a criança na escola e na pós-escola sem ganhar nada, ou trabalhando na rua e ganhando até R\$ 900 por mês? Os programas de transferência condicionados de renda existentes, tanto municipais quanto federais, em particular o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), eram insuficientes para cobrir o que as famílias dessas crianças ganhavam nas ruas das regiões metropolitanas. Para que o leitor tenha uma idéia, o Peti pagava R\$ 40 por mês para a mãe de uma criança que deixasse de trabalhar na rua. Isso antes da integração do programa ao Bolsa-Família em 2006.

Outra prova cabal de que muitos pais empurram seus filhos para trabalhar nas ruas, devido à relação custo/benefício proporcionada pela relação esmola/culpa, é que, durante os meses de dezembro e janeiro, com a proximidade do Natal e das férias escolares, aumenta 60% o número desses pequenos nos faróis da cidade, bem como o de famílias inteiras procedentes de bairros mais periféricos e de outras cidades da região metropolitana. A maior concentração se dá na região central, principalmente no entorno de shoppings, mercados, estações de metrô e ruas típicas de comércio. Os valores das esmolas também aumentam nessa época.

Mais um diagnóstico importante: o trabalho infantil nas ruas, apesar de ser menos silencioso e discreto do que o doméstico, o que ocorre nos lixões, na coleta de material reciclável e nas fábricas, nos escritórios, nas cozinhas de bares e padaria e nos pequenos comércios do Bom Retiro, do Pari, da Mooca, do Belém, por incrível que pareça é mais disfarçado, ambíguo e posso dizer até desconhecido. Poucas pessoas reconhecem que as crianças que estão nos faróis pedindo esmola estão trabalhando. E o fazem forçadas por algum adulto. Que elas são os braços salvadores de seus pais na busca de sobrevivência.

Daí a importância de elaborar programas capazes de proteger a criança no turno e contraturno escolar, assim como ofertar às suas famílias, mais do que uma renda, um conjunto de produtos e serviços, como apoio socioassistencial, cursos de alfabetização, oportunidades de trabalho, capacitação profissional, microcrédito, entre outras coisas. Para que pensem em oportunidades a longo prazo, sustentadas principalmente na educação, e pactuem com o poder público o compromisso de tirar seus filhos das ruas e serem (co) responsáveis pela sua proteção. Isso é inédito em São Paulo. O São Paulo Protege e o Ação Família – Viver em Comunidade introduzem essa lógica de compromisso mútuo. Direitos e deveres. Para cada direito, um dever correspondente. Se você não fizer sua parte, jamais seremos capazes de resolver seus problemas. É inédita também a criação de uma estratégia capaz de envolver os paulistanos nessa luta, fazendo-os entender, de uma vez por todas, qual o real impacto da esmola na vida desses trabalhadores mirins.

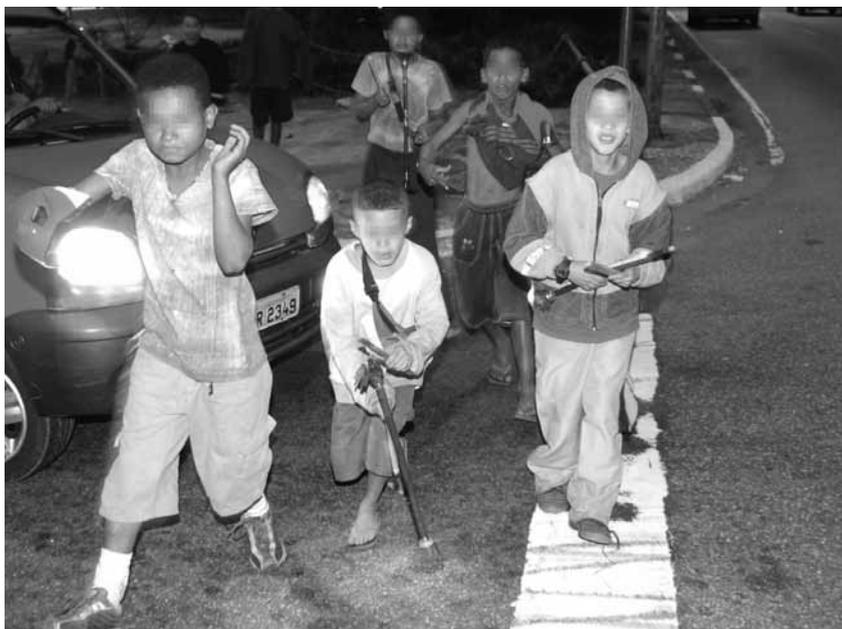
Em resumo: se a criança estivesse na escola e no pós-escola e às suas famílias fosse garantida uma renda, e se contássemos com uma campanha que mobilizasse a sociedade para diminuir a fonte de recursos financeiros das ruas, conseguiríamos construir um futuro melhor para essas crianças, suas famílias e toda a nossa comunidade. Como analisa a professora Sílvia Maria Schor, pesquisadora da Fipe da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São

Paulo (FEA-USP), e que muito contribuiu para este debate, quanto mais tempo uma criança permanece nessa situação – o que está diretamente relacionado com o dinheiro arrecadado –, a probabilidade de ela ser “capturada” definitivamente pela rua é maior. O desempenho e a frequência escolar diminuem e os vínculos familiares se fragilizam, até se romperem definitivamente.

O slogan “Dê mais que esmola. Dê futuro”, inclusive, foi sugerido meses antes de a campanha ser lançada por um ex-morador de rua, Sebastião Nicomedes de Oliveira, o Tião, de 37 anos, escritor exímio que já lançou um livro de poemas. Para Tião, a esmola, ao lado da pinga, é um dos maiores cânceres das pessoas que vivem nas ruas da cidade. “Uma tarde vi uma menina de uns seis anos de idade sentada no meio-fio do Viaduto Santa Ifigênia tocando sanfona. Assim que conseguia arrecadar alguns trocados, ela entregava o dinheiro para um adulto, que estava bem mais atrás. Em seguida voltava ao meio-fio e à sanfona. Quando vi essa cena, pensei o que seria daquela menininha quando crescesse. Se ela continuasse à base de esmolos, e sendo explorada por um adulto, chegaria à minha idade ainda na rua. Não seria nada”, frisou Tião ao sugerir o slogan – acatado de imediato por mim.

Igreja e ONGs resistiram à campanha

A cruzada contra a esmola começou sob chuvas e trovoadas, pois ela mexeu demais com o sentimento de culpa da sociedade. Por causa dela entramos em várias searas de conflitos. O primeiro deles – e o primeiro também a responder de forma positiva – foi com o Sindicato dos Estabelecimentos de Esportes Aéreos, Aquáticos e Terrestres de São Paulo (Seaapesp). Descobrimos que um número muito grande de meninos e meninas em situação de rua trabalhava como pegador de bolas nas escolas de tênis e clubes da cidade. O argumento dos diretores e gerentes era que, de tanto assistir às aulas, eles poderiam se tornar novos Gugus! Uma ironia. Propus que os meninos fossem contratados na condição de aprendizes (Lei do Aprendiz), ganhassem uma



Há ainda quem pergunte por que nos incomodamos tanto com as crianças de famílias pobres que trabalham, já que “é melhor estar trabalhando do que estar na rua, se envolvendo com a criminalidade”. É uma incongruência. Sempre respondo a essas pessoas perguntando por que, então, elas próprias não colocam seus filhos para trabalhar?

bolsa-salário e não ultrapassassem jornada de trabalho de 2 horas por dia. E mais: que recebessem gratuitamente, após o término das funções, aulas de tênis como uma opção profissional, além de uniforme e reforço escolar. Com isso assinamos o primeiro pacto de mudança de comportamento, com a anuência do Ministério Público Federal do Trabalho da 2ª Região, liderado pela promotora dra. Mariza Mazzoti, e da Delegacia Regional do Trabalho do Estado de São Paulo.

O Ministério Público de São Paulo é a instituição responsável pela defesa dos cidadãos na perspectiva dos direitos coletivos, e da fiscalização do cumprimento da lei em causas em que haja interesse público. Entre suas funções, ele deve propor uma ação civil pública para defender crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, o patrimônio público, o meio ambiente, os consumidores, entre outros interesses. Mas ele teve muita dificuldade para entender a nossa proposta. No começo da discussão, quando conversei com procuradores e promotores de justiça, a reação do Ministério Público foi virulenta: “Não, vocês querem tirar as crianças da região central e levá-las para longe para esconder a pobreza. Enquanto o problema da periferia não for resolvido, essas crianças não vão sair daqui.” O argumento me pareceu falso, pois se a pobreza fosse realmente a causa do fenômeno, não teríamos quatro mil crianças trabalhando ou vivendo nas ruas de São Paulo, mas sim cerca de 1 milhão – os filhos das 330 mil famílias que vivem muito abaixo da linha da pobreza nos bairros periféricos! A questão não era essa, e sim a negligência de toda a sociedade. O problema não foi resolvido até hoje porque ninguém, até mesmo o Ministério Público, havia se envolvido em sua solução, na decisão firme de tirar já as crianças e os adolescentes das ruas da cidade e assegurar os seus direitos. Crianças não podem ficar nas ruas sozinhas, e ponto final. É dever de todos protegê-las.

O maior dos conflitos, no entanto, foi com a Igreja Católica, que resistiu a aderir à campanha – em grande parte por demorar a entender a mensagem que desejávamos passar. O padre Júlio Lancelotti, da Pastoral do Povo da Rua, por sua vez, foi o mais



Em reunião com representantes das pastorais para apresentar a campanha, o Cardeal Cláudio Hummes aconselhou-me a não usar a palavra esmola. Entendi a mensagem: o termo esbarra na questão da esmola distribuída nos cultos religiosos. Mas nosso objetivo era outro: combater a esmola dada nas ruas.



Cardeal Odilo Scherer

árduo crítico, apesar dos argumentos que apresentamos. Em primeiro lugar, por carregar, do mesmo modo que algumas ONGs que trabalhavam havia mais de 20 anos com esse público, uma visão romântica e atrasada da criança e do adolescente de rua, alegando que estávamos negando-lhes o direito de circularem pelas ruas, de usufruírem de sua liberdade de “irem e virem”. Dizia também que as crianças criavam vínculos com a rua de diferentes naturezas, e que, por isso, era preciso realizar o trabalho nas ruas. Até que ele lançou a pérola:

— Quem esse eecretário pensa que é para dizer se devemos dar ou não esmola? Essa é uma questão de foro íntimo.

— Está errado – expliquei. Porque quem dá esmola estimula a permanência das pessoas nas ruas, perpetua a pobreza e compromete toda a nossa sociedade. Esmola não é uma questão de foro íntimo. A esmola destrói laços afetivos e sociais. Corrói o processo de desenvolvimento assim como a corrupção, além de prejudicar a eficácia das políticas públicas.

Fui então chamado pelo Cardeal Dom Cláudio Hummes, que convocou uma reunião com os representantes das pastorais. Apresentei os programas que estávamos desenvolvendo, São Paulo Protege e Ação Família – Viver em Comunidade. O cardeal me chamou a um canto e, em silêncio, escreveu algo em um pedaço de papel e me entregou: “Não ao trabalho infantil, sim à infância.” E finalmente ele disse: “Recomendo a você não usar o termo esmola”. Entendi perfeitamente a mensagem do cardeal: o termo esmola esbarra na questão da esmola dada nos cultos nas missas. Mas não é essa a nossa mensagem. O objetivo da campanha é combater a esmola que é dada nas ruas, e que sinaliza – o que é mais significativo – uma cultura calcada no assistencialismo e no voluntarismo.

Contei a ele minhas visitas a Curitiba, Florianópolis e Campo Grande e expliquei que, em todas essas cidades, as prefeituras não se colocavam de forma alguma contra a Igreja e a caridade, o espírito solidário e cheio de compaixão pelo próximo. Mas pretendiam escl-

recer a população a não fazer a caridade diretamente na rua, mas dentro de estabelecimentos apropriados, de preferência nas organizações que trabalham com esse público. E ressaltar que dar esmola estimula a permanência das pessoas nas vias públicas, perpetua a pobreza, envergonha a todos.

Costumo dizer que os paulistanos devem deixar de ser voluntaristas e trabalhar como voluntários de uma ação responsável em prol do desenvolvimento de nossa nação. Há uma enorme diferença entre grupos voluntaristas e voluntários. O primeiro é formado por pessoas que são movidas muito mais pela ignorância, pelo preconceito, pela culpa e pela vergonha, do que pela compaixão, pela fraternidade e pelo respeito às organizações da sociedade e ao bem comum.

Apesar de se sensibilizarem com a pobreza e a injustiça social, essas pessoas que chamo de voluntaristas fazem o bem a partir de um desejo pessoal – o desejo de limpar a alma e a mente de um terrível sentimento de culpa com essa insuportável realidade. E agem sistematicamente dando dinheiro, ou distribuindo alimentos e roupas nas ruas, sozinhas ou em grupos, na contramão de ações realmente eficazes e compatíveis com uma sociedade democrática, que busque equidade e oportunidade de direitos. Elas não enxergam que existem políticas públicas construídas em parceria com a sociedade e com organizações sociais sérias, comprometidas a tirar essa população das ruas e do trabalho infantil urbano e a oferecer-lhe proteção social, prezando seus direitos e colocando-a a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. E que essas políticas devem ser cada vez mais ampliadas e aprimoradas.

Já o voluntário atua em equipe, procura congregiar esforços, idéias, metodologias e experiências acumuladas, estuda o problema, busca informação a respeito e propõe soluções plausíveis e coletivas visando ao interesse público – que, em geral, coaduna com o poder público. Ele está aberto ao debate e participa de uma macropolítica. Uma ação voluntária é aquela que congrega e estimula os cidadãos a contribuírem com serviços, conhecimento, tempo e até mesmo dinheiro – contribui-

ções essas muitas vezes totalmente dissociadas de ganho pessoal, nem mesmo pretendendo uma redução de impostos. A participação voluntária do cidadão, aliás, é fundamental hoje nos esforços de manutenção e desenvolvimento de todo esse sistema organizacional de políticas públicas. O grupo dos voluntários, felizmente muito maior e mais estruturado do que os voluntaristas, em geral trabalha nas ONGs.

Em busca de parceiros

Como a campanha, que foi coordenada por Ana Lúcia Duarte da Rocha Paes, começou simultaneamente à Lei da Cidade Limpa, não podíamos colocar cartazes, placas e *outdoors* nas ruas, e dessa maneira tivemos de optar por meios alternativos de divulgação: propaganda nos cinemas, shoppings, estacionamentos e bares, por meio de filmes, panfletos, adesivos, folhetos e *folders* a serem distribuídos *indoor*. A Prefeitura patrocinou uma pequena parte da campanha. Por isso, fomos atrás de parceiros que pudessem tanto produzir como divulgar o material – ou seja, desde gráficas até estacionamentos, sindicatos, faculdades, taxistas e shoppings. Firmamos mais de 60 parcerias. Um dos destaques foi com o Sindicato dos Taxistas Autônomos de São Paulo e com a Secretaria Municipal de Transportes, que levou o selo da campanha a 33 mil veículos da frota de táxis que circulam pela cidade. Outra parceria de sucesso foi com o Conselho Regional de Contabilidade do Estado de São Paulo (CRC-SP), que lançou a cartilha “Uma ação vale um milhão”. O Centro Universitário Senac – Campus Santo Amaro, por sua vez, produziu um documentário sobre o trabalho infantil na cidade. O filme, dirigido por Alexandre Rathsam, com argumento meu, traz entrevistas com familiares de crianças e adolescentes nessa situação, bem como professores, especialistas, autoridades e assistentes sociais que lutam pela recuperação desses pequenos.

Outros parceiros: Organização Internacional do Trabalho (OIT), Conselho Municipal de Assistência Social (Comas), Conselho Municipal de Defesa da Criança e do Adolescente (CMDCA), Comissão



Lançamento da campanha “Dê mais que esmola. Dê Futuro”, em Pinheiros. Ao meu lado, a supervisora da SAS, Zilah Daijó. Em dois anos, tiramos mais de 2 mil crianças das ruas e do trabalho infantil.

Municipal dos Direitos Humanos (CMDH), Conselho Regional de Contabilidade do Estado de São Paulo (CRS-SP), Ordem dos Advogados do Brasil (AOB-SP), Fórum Paulista de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, Ministério Público do Trabalho, Unicef, Chillie Beans, Grupo Pão de Açúcar, Instituto Camargo Correa, Banco Real, Uninove, DPaschoal, PalyArte, Morro Verde Turismo, Associação dos Clubes Esportivos e Socioculturais de São Paulo (ACESC), Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino do Estado de São Paulo (Sieesop), Sindicato das Empresas de Garagem e Estacionamento do Estado de São Paulo (Sindipark), Sindicato da Indústria de Panificação e Confeitaria de São Paulo (Sindipan), Sindicatos de Hotéis, Restaurantes e Bares de São Paulo (Sinhores), Área Parking, Estapar Riopark, HSBC Belas Artes, ICO, Mack Color, Mondo Entretenimento, Sp Turis, Auto Ban, Ultracenter, Associação Brasileira A Hebraica de São Paulo, Alphaville Tênis Clube, Clube Esportivo Helvetia, Clube Paineiras do Morumbi, SP Golf Club, Sociedade Hípica Paulista, Yatch Club Paulista, Clube Atlético Monte Líbano, Clube Atlético São Paulo, Clube de Campos São Paulo, Clube Hípico de Santo Amaro, Esporte Clube Pinheiros, Iate Clube Santos, Yacht Club Santo Amaro, Clube Alto dos Pinheiros e Clube Atlético Paulistano.

Relançamos ainda uma revistinha da Turma da Mônica, assinada por Maurício de Souza, que foi distribuída em escolas públicas e particulares, a fim de informar as próprias crianças de seus direitos. E elas acabaram utilizando seus conhecimentos de forma brilhante: alertando os próprios pais sobre a gravidade de se dar esmola nas ruas.

Por sugestão da minha assessora de imprensa, Kátia Ferraz, decidi também visitar redações de jornais, rádios e televisão e pedir que cada meio apoiasse a campanha, com total liberdade, do modo que achasse mais apropriado, sem citar nomes e partidos – como se a imprensa fosse mais um parceiro nessa cruzada de garantir os direitos da infância e da adolescência na cidade. Que cada um dos meios criasse uma forma de divulgar a idéia de uma solidariedade e de uma caridade mais efetiva, mais correta, melhor direcionada. A imprensa

tem um papel importante na qualificação do debate público. Procurei convidar os profissionais de comunicação da cidade para que contribuíssem de forma efetiva e sistemática para dar visibilidade aos aspectos do trabalho infantil nas ruas de São Paulo — que atinge grande proporção, mas é pouco reconhecido, e que deve ser combatido em caráter de urgência. Pedi mesmo a ajuda da mídia para alertar sobre as conseqüências da esmola e da compra de produtos dessas crianças. E para, por outro lado, conscientizar a população da existência e da importância do Fumcad.

Na época do lançamento, a imprensa em peso noticiou a campanha. Mas aos poucos ela foi perdendo força. Reagi. Um ano depois do lançamento, percorri novamente os veículos de comunicação. Estava obstinado com a questão. Precisávamos vencer essa batalha e considerava que os meios de comunicação tinham o dever de ajudar, era um dever de todos, dever-cidadão. Conseguimos total apoio do *Jornal da Tarde*, que se mobilizou pra valer. A repórter Marici Capitelli, com orientação técnica da jornalista Claudia Varella, da equipe da Katia Ferraz, realizou uma série brilhante de 40 reportagens durante 40 dias seguidos, mostrando a realidade do trabalho infantil urbano nas ruas de São Paulo, as barbaridades que estão por trás da exploração de crianças e adolescentes, e a cumplicidade, ainda que por desconhecimento, da sociedade nesses casos – da existência dos aliciadores ao desejo das crianças de não terem que trabalhar. Ela se disfarçou de moradora de rua e colocou um filho “emprestado” nas costas para pedir esmola: arrecadou cerca de 10 reais em duas horas e meia. Também encontrou três gerações de uma mesma família nas ruas. Famílias que estão há mais de 30 anos pedindo esmola – da avó à filha e às netas que, muito provavelmente, perpetuarão esse ciclo perverso, ou seja, passarão a vida pedindo esmola nas ruas e, quando forem mães, certamente carregarão seus filhos nos braços por entre os carros. Marici mostrou que a indústria da miséria é real, e dramática.

Menos 2 mil crianças nas ruas

Hoje, considero a campanha “Dê mais que esmola. Dê futuro” vitoriosa. Primeiro, por ser inédita em uma cidade da dimensão de São Paulo. Nenhum gestor em nenhum governo havia tido coragem de fazer uma ação como esta, e na dimensão com que vem sendo feita em São Paulo. O paulistano está compreendendo aos poucos a mensagem que desejamos passar, e já vem se comportando de forma diferente. A questão “dar ou não esmola” entrou nas rodas dos bares, das escolas, entre os jovens. Com a estratégia de levar a campanha para o domínio público, independente do governo de plantão, passamos a contar com a ajuda de inúmeros parceiros da iniciativa privada, que aos poucos foram se apropriando dela. Muitas vezes a Prefeitura faz os folhetos e o parceiro divulga sem custo – mas há os que fazem e divulgam, pois compraram a idéia. Atualmente temos cerca de 100 parceiros: são sindicatos, universidades, clubes, concessionárias, gráficas, estacionamentos, postos de gasolina que produzem e distribuem folhetos explicativos, adesivos e *folders* sobre a campanha e o programa São Paulo Protege Suas Crianças.

Em 2007, com o compromisso público de avaliar o resultado de nossas ações com o intuito de informar nossos parceiros, encomendamos à Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe) o primeiro Censo de Crianças e Adolescentes em Situação de Rua na Cidade de São Paulo. Já percebíamos que havia bem menos crianças nas ruas, mas queríamos comprová-lo por meio de uma fonte segura.

A despeito de metodologias diferentes, recomendo a leitura do censo, que ficou pronto no final de 2007 e confirmou que, em apenas dois anos, conseguimos tirar 2.188 mil crianças e adolescentes das ruas: foram contabilizados 1.842 meninos e meninas nas ruas de São Paulo, contra 4.030 da nossa primeira contagem, em novembro de 2005.

O censo não só caracterizou demograficamente as crianças e adolescentes em situação de rua e de trabalho infantil como foi um pouco além: levantou algumas das condições de vida e do trabalho realizado

e procurou conhecer um pouco dos vínculos que eles mantêm com a casa e a família. É um trabalho pioneiro e tão importante que resumo aqui seus principais resultados.

A análise das características dos locais com presença das crianças e adolescentes levou à conclusão de que sua distribuição pela cidade não é nada aleatória. É pautada por uma estratégia racional de sobrevivência. Foram identificados pela Fipe 538 pontos de concentração de crianças em situação de rua ou trabalho infantil, localizados em 28 das 31 subprefeituras de São Paulo, com nítida concentração em locais das regiões centrais e do centro expandido com maior probabilidade de retorno, como as áreas de comércio e serviços com grande circulação de veículos e de pessoas, e onde sua permanência seja tolerada. Nos cruzamentos, a maioria dos pontos se dá em vias de tráfego intenso, nos quais o tempo de demora do semáforo favorece o trabalho de venda de produtos ou de prestação de serviços, e mesmo a prática de mendicância. Os horários com maior presença também têm relação com a concentração do fluxo de pessoas/carros: na volta a casa após o trabalho, entre as 16h e as 20h.

O censo foi realizado no dia 18 de junho de 2007, das 16 às 20 horas. As 1.842 crianças e adolescentes contabilizados são, em sua maioria, adolescentes entre 12 e 17 anos (54,7%). Crianças de 7 a 11 anos perfazem 28,6% do total pesquisado. Do total, 49,6% declara permanecer na rua durante períodos do dia, mas retorna todos os dias para casa. Um número menor, mas significativo (23,2%), pode ser chamado de morador de rua, já que afirmou não voltar nunca para casa. A predominância é de crianças e adolescentes do sexo masculino (77,7%). Com relação à escolaridade, 54,5% afirmaram não freqüentar a escola. Quanto maior é a faixa etária, maior a proporção do abandono dos estudos. Um grande número (82,6%) declarou ficar na rua pelo menos cinco dias por semana, e mais da metade (57,4%) afirmou utilizar ônibus como meio de transporte para chegar ao local. O tempo médio que as crianças estão na rua é de três anos e meio. No entanto, é significativo que quase metade

das que têm menos de 12 anos (47,3%) esteja nessas condições há três anos ou mais, e que 16,4% estejam há cinco anos ou mais – o que indica uma ida muito precoce para a rua.

A maioria das crianças e adolescentes estava trabalhando com a venda de produtos, ou fazendo malabares e outras atividades circenses, ou prestando serviços, como limpar pára-brisa, guardar carro, engraxar sapato, catar recicláveis. No momento da pesquisa, 54% estavam exercendo alguma atividade geradora de renda, dentre as quais se destaca a venda de algum produto (27%), seguida da prática da mendicância, exercida por 12,5% dos entrevistados. Cerca de 40% dessa população disse destinar parte do dinheiro para a família e parte para uso próprio; 10% entregam todo o dinheiro para um adulto.

Mais doações ao Fumcad e menos esmola nas ruas

O sucesso de nossas ações se refletiu também em levantamentos realizados pela Smads nos cruzamentos da cidade que monitoramos: em 2005, de cada dez carros que paravam no farol, quatro motoristas davam esmola na base de um real. Hoje, apenas dois de cada dez veículos fazem isso. Tudo evidencia que o programa São Paulo Protege Suas Crianças foi construído sob bases sólidas e a sociedade reagiu bem à campanha.

A evolução do Fumcad, no entanto, é o principal indicador da adesão à campanha. Na prestação de contas de 2004, o Conselho Municipal registrou a entrada de R\$ 3,8 milhões – isso no último ano da prefeita Marta Suplicy. Mas em 2005 o valor saltou para R\$ 9,4 milhões; em 2006, para R\$ 17,1 milhões; e em 2007 chegou a R\$ 39 milhões!

Mas podemos chegar a muito mais. O potencial de arrecadação, de acordo com dados da Secretaria de Finanças, pegando os mil maiores contribuintes da cidade de São Paulo, pode chegar a 200 milhões! Esse é um potencial baseado nas empresas que já estão instaladas em São Paulo, nos contribuintes da cidade.

NOS CRUZAMENTOS

Estava sem trabalho e que comecei a vender balas nos pontos.

MARIA APARECIDA ALVES DOS SANTOS,
25 ANOS, VENDEDORA DE BALAS NOS PONTOS DE CRUZAMENTOS.

Crianças precisam de desenvolvimento saudável e não ficar perdidas em carros. Os pais devem protegê-las.

ANDRIMAR QUINTA LARANJEIRA,
25 ANOS, COORDENADORA DE PROTEÇÃO À CRIANÇA.

Esmola: indústria que move milhões

► São cerca de R\$ 2,1 milhões a cada mês. Por **Marici Capitelli**



DÊ MAIS QUE ESMOLA DE FUTURO

De nota em nota, moeda em moeda, as crianças e adolescentes dos faróis de São Paulo movimentam uma indústria lucrativa: cerca de R\$ 2,1 milhões ao mês. Em um ano, a estimativa é de que esse mercado gire em torno de R\$ 25 milhões, somando também as roupas, brinquedos, mantimentos e alimentação que também ganham dos motoristas.

Com tanto dinheiro em jogo, muitos pais são os próprios aliciadores, já que a renda média dos filhos nos semáforos é de R\$ 900 ao mês fora as outras doações que levam para casa. "Muitas são vítimas de maus-tratos se não conseguem um bom dinheiro", afirma Adriana Palheta Cardoso, coordenadora de Proteção Especial à Criança e Adolescente da Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Assistência Social.

Além disso, existe a questão cultural, com os pais considerando normal esse tipo de trabalho para suas crianças. "Eles dizem que, na idade delas, já trabalhavam. Nós respondemos que, se tivessem tido oportunidades, provavelmente não estariam nessa situação hoje."

O que preocupa a secretária é

que a arrecadação delas chega a duplicar no final do ano, o que incentiva ainda mais a exploração por parte dos adultos.

Na próxima semana, 50 novos agentes de proteção começam a trabalhar nas ruas com essas crianças e suas famílias, para intensificar a campanha chamada *Dê mais que esmola. Dê futuro*.

Na avaliação de Adriana, com a Cidade enfeitada e o apelo das festas natalinas, as pessoas ficam mais solidárias e sensíveis. As crianças comovem, principalmente, se estão nas ruas de sol quente ou tarde da noite, fazendo malabares e correndo entre os carros vendendo balas a R\$ 1.

A arte de seduzir

Esses pequenos trabalhadores logo aprendem a seduzir para se virar no mercado competitivo dos semáforos das áreas nobres e centro expandido. "A gente faz uma carinha triste, estende a mão e fala, tia, dá uma moedinha", ensina Fabiano, 11 anos, que faz malabares.

Junto a três irmãos e a mãe, conseguiu dinheiro suficiente para construir a casa simples, mas própria, da família em quatro meses.

Também levou uma bronca da

mãe na noite de quinta-feira, pouco depois de quase ser atropelado ao tentar apanhar a sua bolinha de malabares embaixo de um carro. "O moleque, você já perdeu outra bolinha. Toma mais cuidado com elas", reclamou a mãe.

O desafio da secretária é conscientizar a população para não doar dinheiro ou comprar produtos das crianças nos faróis.

"Entendemos a solidariedade das pessoas, mas façam doações para entidades que confiem, não ajudem a manter esse círculo vicioso das crianças nas ruas", explica a coordenadora.

Segundo a Prefeitura, se as doações não acontecem, as famílias terão que aceitar os programas de transferência de renda e tirar as crianças dos faróis, mantendo-as nas escolas e em programas socioeducativos, sob pena de perder o benefício. Atualmente, a concorrência é injusta. A bolsa do PEI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil) é de R\$ 40 por mês por criança que pare de trabalhar.

"Como vamos concorrer com crianças que ganham isso ou mais por dia", lamentou Cássio Giorgetti, coordenador dos agentes de proteção da Central de Atendimento

Permanente da secretária.

Mas motivos não faltam para não dar dinheiro às crianças e optar por alguma outra forma de auxílio aos menores carentes.

"Elas ficam expostas a todo tipo de vulnerabilidade. Além disso, são vítimas de assédio moral e sexual, têm rendimento precário na escola e acabam entrando em contato com o mundo das drogas e a criminalidade muito facilmente."

EM NÚMEROS

2 mil é o número de crianças dos faróis

1.983 já foram tiradas do trabalho infantil entre dezembro/04 e agosto/06

R\$ 30 é a média que recebem por dia nos cerca de 180 cruzamentos da Cidade



Nos faróis, crianças vendem balas, pedem uma ajuda - "Só uma moedinha" - e sequestram comovendo os motoristas: os próprios pais viram aliciadores

Primeira da série de matérias realizadas por Marici Capitelli, do *Jornal da Tarde*, que apoiou a campanha "Dê mais que esmola. Dê futuro". Ela foi publicada em 13 de novembro de 2006

É preciso que maior número de pessoas perceba a vantagem de doar dinheiro por meio do Fumcad, que existe desde 1992. Os recursos do Fundo são captados a partir de doações de parte do imposto de renda devido: o limite para pessoa física é de 6%, para pessoa jurídica, 1%. Eles são aplicados em programas e projetos na área da infância e da adolescência. O investimento pode ser feito em um projeto específico, escolhido pelo contribuinte entre aqueles aprovados pelo Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), bem como no apoio ao desenvolvimento de políticas públicas de atendimento aos direitos dessa população, como ampliação de creches, por exemplo.

5. SÃO PAULO PROTEGE SUAS CRIANÇAS



O social não pode
esperar o amanhã

Por um bom tempo, admito, precisei frear a minha enorme vontade de pegar pelo braço todas as crianças que via perambulando maltrapilhas pelas ruas, imundas, mendigando, cheirando cola, largadas nas praças e dormindo nas calçadas, e levá-las para um dos equipamentos da Prefeitura. Pensava numa frase da Marta Godinho, uma das referências da Assistência Social para o PSDB, que foi secretária da pasta na Prefeitura de Mario Covas: “O social não pode esperar o amanhã”. No caso das crianças que vivem nas ruas, eu pensava: será mais um dia perdido. E isso me afligia imensamente. Um amanhã que poderia terminar em tragédia. Que fazer? Descer do carro e acolhê-las à força?

Para minimizar minhas angústias, fui a campo. Apesar de ter lido inúmeros livros e teses sobre o assunto, queria entender o problema na prática: ver de perto, conversar com essas crianças, saber de suas dores, necessidades e anseios e, acima de tudo, compreender por que elas estavam nas ruas. Na minha primeira semana como secretário, chamei Ana Cotic, servidora pública de longa experiência na área, funcionária da Smads desde 1981 – era início de janeiro de 2005, muita gente ainda estava de férias – e pedi que ela caminhasse comigo pelo Vale do Anhangabaú. Era uma manhã ensolarada e quente. Eu, Ana e mais dois funcionários da Central de Atendimento Permanente e de Emergências (Cape) fomos até embaixo do Viaduto do Chá, onde encontramos um grupo de meninos cheirando cola. Bastante “noiados” (gíria para usuários de drogas), eles andavam de um lado

para outro. Tentei abordar um deles, que tinha por volta de 12 anos e estava caído no chão. Não tive sucesso.

Vi então uma menina muito bonita caminhando em nossa direção, acompanhada de um garoto, ambos por volta dos 16 anos. O rapaz era mirrado, batia na cintura da garota, e tinha traços muito fortes. Também cheirava cola. Mas ela não. Luciana – depois eu soube seu nome – estava bem vestida, apesar da japona enorme que usava, o que chamou minha atenção. Aproximei-me e perguntei por que ela estava na rua. Luciana me contou que não usava drogas, que não tinha parentes, que seus pais haviam morrido – o que é mais ou menos a resposta padrão dessas crianças. Como marinheiro de primeira viagem, falei que ela não podia ficar ali, que na rua ela não tinha a menor chance de futuro – ao contrário, a rua só lhe daria coisas ruins. Que podíamos ajudá-la a sair dali. Ela não quis. Insisti na conversa. Foi então que Luciana revelou que estava nas ruas havia apenas uma semana, o que me deu ainda mais firmeza e coragem para continuar a abordagem. Uma semana é um tempo muito curto, ela não poderia ter criado grandes vínculos em tão pouco tempo. As chances de ela sair das ruas eram muito maiores do que as daquelas que estão nessa situação há mais tempo. Com a ajuda de Ana Cotic e dos agentes da Cape, consegui, felizmente, convencer Luciana a ir para uma das casas de acolhida/passagem que existiam na ocasião. Mas ela fez uma ressalva:

— Só saio das ruas se vocês me levarem para o “Manicuri”.

Entreolhamo-nos, confusos. Ninguém ouvira falar nesse tal de “Manicuri”. Persisti:

— Bom, não conhecemos “Manicuri” nenhum, mas vamos te levar para uma casa de acolhida imediatamente, pois nas ruas você não pode ficar nem mais um dia.

Ela recuou novamente. Ainda abordamos mais sete garotos que estavam por perto, e todos se recusaram a sair das ruas.

Voltamos para a Secretaria a pé, de cabeça baixa. Na minha angústia, reuni imediatamente a equipe técnica e trabalhamos durante



A proteção à infância e à adolescência é, a meu ver, a que mais faz sentido às ações de Assistência Social. Isso porque não podemos pensar em desenvolvimento social se, em primeiro lugar, não tivermos garantido proteção integral a todas as crianças e adolescentes, sem restrição, reconhecendo sua cidadania e seus direitos inalienáveis.

horas para encontrar uma solução para o caso de Luciana, que se tornou emblemático para mim.

— Esta menina não tem perfil de menina de rua. No entanto, ela já está no meio de um bando de meninos de rua crônicos, que cheiram cola. Se não fizermos algo por ela já, hoje, neste momento, mais um dia nas ruas poderá significar a perda de uma oportunidade única. Luciana disse que quer ir para um tal de “Manicuri”. Vamos descobrir que lugar é esse e levá-la para lá já.

Finalmente, uma das técnicas interveio:

— Ah, secretário, acho que ela deve estar querendo ir para o abrigo Marly Cury, que fica na Rua João Moura, em Pinheiros.

Ligamos imediatamente para o abrigo para verificar se havia vaga. Argumentei que era uma emergência. E saímos novamente para a rua em busca de Luciana. Foram duas horas de caminhada pelas ruas do centro. Olhávamos em todos os mocós e perguntávamos por ela aos comerciantes locais, que sempre acompanhavam os movimentos dos meninos e meninas nas ruas. Num acaso de sorte, avistei-a ao longe, no próprio Vale do Anhagabaú, com mais seis meninos. Ao abordá-la novamente, disse:

— Luciana, você não dorme mais nenhum dia nas ruas. Você vai agora mesmo para o abrigo Marly Cury. Se um de seus colegas quiser vir junto, seria ótimo.

Ela topou. Os outros não. Entramos na kombi da Cape juntos. No caminho, Luciana me contou novamente sua história, agora com mais sinceridade. Em casa, tinha sido violentada e, em seguida, abandonada pelos pais, que estão vivos. Ao contar que sua irmã mais velha estava na Febem, ela me perguntou se podia ajudá-la também. Respondi:

— A primeira pessoa a quem vou ajudar é você. Depois pensamos em como ajudar sua irmã.

Ela me olhou firme por alguns minutos. Depois virou para o lado, espiando a paisagem da cidade pelo vidro do veículo. E permaneceu calada o resto do trajeto.

Luciana conseguiu achar o seu caminho. A partir dessa nossa última conversa, se mostrou muito firme e decidida a não voltar mais para as ruas. Hoje, com 19 anos, mora com uma colega na Vila Sônia, estuda e trabalha.

Crianças trabalhando *versus* crianças vivendo nas ruas

No início de janeiro de 2005, nos reunimos para traçar as prioridades da pasta em Ibiúna, na chácara da Carminha, a Maria do Carmo Carvalho, que foi minha adjunta nos três primeiros meses de gestão. Lembro-me claramente que começamos a falar das inúmeras mazelas sociais da cidade e acabamos falando da população de rua, que é um problema crônico, aliás, de todas as metrópoles. Um problema urbano latente. Desembocamos, é claro, na nossa maior chaga social: os meninos e meninas que vemos diariamente perambulando maltrapilhos pelas ruas, sem pai, sem mãe, sem ninguém, sem sociedade, sem o Estado, sem nada que as ampare. As crianças e adolescentes invisíveis.

De modo unânime, ganhou assim o topo da lista de prioridades de nossa gestão a questão das crianças e dos adolescentes que sofrem os mais diferentes tipos de violações de direitos, que envolvem graves riscos pessoais. Entre eles: negligência, abandono, violência psicológica e/ou física, abuso e exploração sexual e ameaças de morte – além dos que vivem nas ruas e são vítimas da exploração do trabalho infantil.

Chegamos à conclusão de que proteção à infância e à adolescência era a que mais fazia sentido às ações da Assistência Social. O maior desafio dos gestores municipais e também de todos os que moram nas grandes cidades. Isso porque não podemos pensar em desenvolvimento social se, em primeiro lugar, não tivermos garantido proteção integral às nossas crianças e adolescentes, sem restrição, reconhecendo sua cidadania e seus direitos inalienáveis.

De volta a São Paulo, reunimos técnicos da área da infância e do adolescente, advogados, intelectuais, psicólogos, pedagogos e assis-

tentes sociais e, a partir de uma calorosa discussão e de muito estudo e reflexão, nasceu o São Paulo Protege Suas Crianças, cujas ações são complementadas pelo Ação Família – Viver em Comunidade. O programa começou a ser construído em fevereiro de 2005 e ficou pronto como programa-piloto cinco meses depois, no final de junho. Pela primeira vez na história de São Paulo, a cidade passou a contar não só com um programa, mas com uma política específica de atendimento às crianças e aos adolescentes violados em seus direitos básicos.

A situação mais grave era a de meninos e meninas como Luciana, que vivem nas ruas da cidade, bem como aqueles que são vítimas da exploração do trabalho infantil nas vias públicas. Apesar de se misturarem e confundirem, esses dois grupos são muito diferentes, demandando estratégias de enfrentamento distintas.

As crianças e os adolescentes vítimas da exploração do trabalho infantil são aquelas que, geralmente, vemos trabalhando nos principais cruzamentos dos bairros mais centrais da cidade. Lá, fazem malabares, pedem esmola ou vendem toda a sorte de produtos, em grande parte obrigados pelos pais ou por um adulto – o chamado aliciador. Isso depois das aulas, seja na parte da manhã ou à tarde. À noite, eles voltam para casa. Como os vínculos familiares não foram rompidos, garantir a proteção e o cumprimento dos direitos desses pequenos é menos penoso do que no caso do outro grupo, dos que vivem efetivamente nas ruas.

Uma de nossas estratégias, nestes casos, foi alertar os paulistanos sobre a importância de não dar esmola nem comprar produtos nas ruas, pois dessa forma estariam alimentando o trabalho infantil. A conscientização foi feita por meio da campanha “Dê mais que esmola. Dê futuro”. Nossa idéia era que, sem a esmola, os pais dessas crianças e adolescentes procurariam novas formas de rendimento, e ainda aumentaria a demanda pelos programas de transferência de renda. Foi o que aconteceu.

Meninos e meninas de rua

Vamos ao grupo dos meninos e meninas que vivem nas ruas, do qual fazia parte Luciana – o foco deste capítulo. Eles perambulam pela cidade geralmente em grupo e maltrapilhos, “se virando” para sobreviver, entrando e saindo de instituições, sem a proteção de nenhum órgão público ou de um adulto responsável. De noite, costumam dormir nas calçadas, praças, parques, sob viadutos ou marquises, acompanhados ou não de outras crianças e adolescentes.

E isso há décadas! O fenômeno acompanha a infância, a adolescência e a fase adulta de milhões de paulistanos. Convivemos diariamente quase que compassivamente com ele.

Se formos remontar a origem dos “meninos e meninas de rua” chegaremos ao passado escravocrata, de como os pequenos filhos dos recém-libertos escravos trabalhavam por sua sobrevivência. Eles ganharam as páginas dos jornais – se não me engano – a partir da década de 1970. Em julho de 1993, no entanto, sensibilizaram o mundo, após o fatídico massacre da Candelária, quando cerca de 70 crianças e adolescentes que dormiam sob uma marquise nas proximidades da igreja da Candelária, do centro do Rio de Janeiro, foram surpreendidos com uma “mineira” – uma ação de extermínio da política carioca. Pelo menos cinco homens desceram de um Chevrolet e abriram fogo contra eles. O episódio resultou na morte de oito.

Reproduzo aqui um trecho de uma reportagem de 10 de agosto de 1973, da *Folha de S. Paulo*, retirada do livro de Isabel C. R. da Cunha Frontana, *Crianças e Adolescentes nas Ruas de São Paulo*:

Não tenho mãe e meu pai está por aí. Durmo com minha turma num terreno baldio na cidade. Limpo carro de dia. Tenho 12 anos, mais ou menos. Passei três meses no Recolhimento de Menores. Fugi, uma noite, com cinco moleques. Um guarda ajeitou isso para a gente. É que a gente trabalhava para a polícia. Roubava carteira e dividia com a polícia, no Morumbi, no Pacaembu, até no Maracanã. Agora estou parado, a turma está por aí. Tiro um dinheiro com este negócio de

esfregar carro. Dá para viver... Nunca fui para a escola. Nunca. Não sei ler. Nem escrever. Já roubei, sim, uma vez entrei na casa de uma dona, perto da rua Augusta, e roubei dois relógios, uma camisa e Cr\$ 50,00 (...) Mas eu fui preso. A policia me pegou e bateu... Bateram muito na delegacia. Depois, fui para o recolhimento. Fiquei três dias sem comer, com uma fome danada, depois conheci o “Tião” e o “Manequinho”. Disseram que eu deveria ir com eles. Acabei indo mesmo. Fugimos uma noite. Voltamos a roubar. Nos ajuntamos um dia para roubar uma marcenaria em São Miguel. Só roubamos comida e algum dinheiro. Dividimos tudo. Depois não vi mais a turma para roubar. Só de vez em quando. Agora estou aqui”.

Que triste sensação de *déjà vu*, não é mesmo?

Alguns detalhes dessa história mudaram ao longo dos anos. Antes era a cola que matava. Hoje é o crack. Já as semelhanças são muitas. Dia após dia, após sofrerem violência física, moral e/ou sexual ou serem vítimas do abandono e da negligência, uma leva deles deixa suas casas – a grande maioria delas localizadas nos bairros mais periféricos – para morar nas vias públicas, de preferência as do centro expandido onde há maior riqueza. Os dias passam, as semanas voam e, como se fossem invisíveis, esses meninos e meninas acabam completando semanas, meses ou até anos nas ruas, onde refazem seus vínculos afetivos. Os novos laços se dão com os pequenos que estão há mais tempo nessas condições ou com adultos que, num primeiro momento, os acolhem, dando segurança e proteção. Mas que, com o passar do tempo, as exploram. São seus algozes. À busca de uma suposta liberdade, começam assim a conviver com o terror das ruas. Realizam qualquer tipo de trabalho, mendigam, são aliciados pelo tráfico e entram de “gaiato” num assalto. Passam a fazer parte do mundo das drogas e são violados em seus direitos fundamentais sistematicamente. Muitos morrem antes de completar a maioridade.

Como reverter o quadro?

Após conhecer Luciana, tive a certeza de que a rua é um início, não um meio e nem um fim. Quanto mais tempo a criança permanecer nela, mais difícil será a sua saída. Por outro lado, quanto menos tempo ela permanecer na rua, sendo resgatada rapidamente e acolhida em um espaço digno, com atendimento especializado, muito maior suas chances de retornar à vida familiar e comunitária. A prontidão e agilidade do resgate são medidas preciosas.

Mas ainda há muitos impasses que retardam a ação. Por incrível que pareça, apesar de contarmos com uma legislação moderna e não discriminatória – a Constituição Federal de 1988, que elege a criança e o adolescente como prioridade absoluta e proíbe o trabalho infantil; o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990, saudado como “uma das mais avançadas legislações sobre criança e adolescente” do mundo; e a Lei Orgânica de Assistência Social (Loas), de 1993, que tem como uma de suas principais diretrizes zelar pela garantia dos direitos dessa população –, que deixa claro que, nas ruas, a criança e o adolescente estão em situação de risco extremo, sendo privados de seus direitos fundamentais, o fenômeno “menino e menina de rua” ainda persiste e é carregado de mitos e tabus.

Isso se deve, acredito, ao fato de ele ter inquietado muito mais intelectuais e movimentos sociais do que propriamente gestores, de ter ficado mais na discussão teórica do que prática. Na literatura do gênero, abundam expressões do tipo “a rua é lúdica”. “Espaço onde a criança exerce plenamente seu sonho de liberdade. Esta é uma visão muito romântica do problema. Discurso de alguns estudiosos de plantão que, durante anos, pautaram suas discussões enviesadas em torno do item I do artigo 16 do capítulo II do ECA, que diz que toda criança tem o direito à liberdade de ir, vir e estar “nos logradouros públicos e espaços comunitários, ressalvadas as restrições legais”.

Que má interpretação de uma legislação tão primorosa e exigente! Criança não tem o direito de ir e vir nas ruas sozinhas, ir aonde

bem entender sem a presença dos pais ou de um adulto responsável – pelo menos os meus filhos, e garanto que os filhos de grande parte da população também não. E é fácil vislumbrar o drama que envolve as crianças de rua. Sozinhas, nas ruas, sem pai, mãe, sem ninguém, sem a presença do Estado, elas estão sendo violadas em seus direitos básicos, respeito, dignidade, integridade física, psicológica, moral e individualidade. Estão em extrema situação de risco.

Houve uma série de tentativas de se trabalhar com esses “meninos e meninas de rua” nas vias públicas ao longo das décadas. Lembrome que, quando surgiram os educadores de rua, técnicos e gestores se pautavam por uma “pedagogia social das ruas”. Outro equívoco, já que (falo como gestor) esta é uma forma, até hoje vigente, de pensar e repensar a problemática, de buscar entender melhor a realidade vivenciada por esses pequenos, de forma a possibilitar, inclusive, melhores ações por parte dos gestores. Não da ação pública propriamente dita.

O modelo pedagógico de se trabalhar nas ruas, assim como a esmola, apesar das boas intenções, contribui para aumentar o tempo das crianças longe de casa, mistificando sua simbologia com metáforas de liberdade e sonho, que muitas vezes não se sustentam diante da realidade tão dura das ruas. A “pedagogia das ruas” entendia o trabalho na rua como fundamental para o estabelecimento de vínculos de confiança para garantir maior êxito na intervenção. Para nós, este tempo deveria ser reduzido ou deslocado para o serviço, deixando claro que as vias públicas não seriam o *locus* primordial da intervenção.

E a surpresa: ao realizarmos o primeiro levantamento de “meninos e meninas de rua”, em 2005, chegamos ao surpreendente número de 1.030 pequenos nessas condições. A sensação que tínhamos é a de que havia muito mais! Os números não só deixaram claro que tendemos a superestimar o fenômeno como também derrubaram o mito de que a pobreza era a sua única causa – caso fosse verdade, teríamos pelo menos 100 mil crianças nas ruas de São Paulo. A po-

breza, evidentemente, é uma delas – mas não a única. Outros fatores tem maior relevância, tais como a negligência da família e a ausência de uma rede de atendimento integrada.

Desfazer a “trama institucional”

Como bem expressa Maria Filomena Gregori no livro *Viração – Experiências de meninos nas ruas*, essa área sempre foi uma imensa arena de disputas de diversas naturezas. Sua pesquisa, realizada em São Paulo entre 1991 e 1995 e publicada em 2000, é de uma atualidade surpreendente. Como escreveu a antropóloga, essas crianças ilustram de forma vigorosa os dilemas sociais, políticos e morais da sociedade brasileira. “Existe uma verdadeira trama institucional que se revelou repleta de rivalidades por recursos e prestígio. Conheci várias experiências de atuação interessantes e tecnicamente qualificadas, mas que funcionam de modo isolado. Os prontuários dos meninos revelam que não existe comunicação entre os vários organismos que torne mais eficiente a resolução dos problemas”, escreve.

Para desfazer o nó dessa trama, precisávamos trazer para o debate todos os atores envolvidos: a sociedade civil por meio de ações mais eficazes do que a esmola; as entidades não-governamentais, superando o seu discurso antagônico em relação ao poder público e se tornando parceiro de uma política proposta; e os Conselhos Tutelares e as várias instâncias do Poder Público. E, num esforço conjunto, criar o fluxo de atendimento necessário à construção da identidade desses meninos e meninas, oferecendo uma alternativa à rua. Elaborar uma estratégia de resgate e uma metodologia de atendimento concreta e objetiva capaz de reestabelecer vínculos familiares, afetivos e territoriais e contemplar as possibilidades de expressão, lazer, moradia, aprendizagem e saúde. Tínhamos que reescrever a história de vida deles. O ciclo passaria pela retirada das ruas, pela acolhida imediata, pela garantia plena de seus direitos e terminaria com o retorno ao seio familiar e comunitário.

“Mas, se vocês tirarem as crianças das ruas, para onde é que vão levá-las? De volta para suas casas, de onde elas fugiram?” Essa era a pergunta que mais ouvíamos. A resposta era simples: precisamos criar um *pit stop*, um espaço acolhedor o suficiente para cuidar das feridas deixadas pelo grande trauma vivido por essas crianças no seu percurso até o abandono nas ruas. Um ambiente aconchegante o suficiente para, num período curto de tempo, não mais do que três meses, elas pudessem cultivar a sensação de pertencer. Onde pudessem resgatar, o mais rápido possível, qualquer sinal de retorno a valores seguros e recompor os primeiros passos de sua nova trajetória em direção à vida familiar e comunitária.

E mais: para assegurar um futuro digno a esses pequenos, éramos obrigados a pensar na sua família. Pensar na sua família, por vez, seria voltar a atenção às comunidades periféricas de São Paulo, onde se aglomeram 1,3 milhão de pessoas em situação de extrema vulnerabilidade social, privadas de condições elementares de vida. Assim, a estratégia de intervenção deveria articular, no bairro onde vivem as famílias dessas crianças, a rede local, fosse governamental ou não, com o intuito de oferecer um conjunto de serviços e bens visando atender às suas demandas e tirá-las de uma situação de precariedade social. Atender as famílias e as comunidades carentes é a pedra fundamental da questão. Já sabemos que o fortalecimento do poder das mães, tanto socialmente quanto economicamente, pode estabelecer uma nova rota para a melhoria da vida das crianças e adolescentes pobres, bem como a prevenção de situações de riscos. Pois tudo isso foi feito, passo a passo.

Primeiro passo: conhecer a rede

Em 2005, os serviços de atenção às crianças e aos adolescentes administrados pelo Município se resumiam a duas Estações Cidadania (uma na zona leste e outra na zona sul), nove Casas de Acolhida/Passagem e os abrigos e núcleos socioeducativos. A cidade contava ainda com a Criança Cidadã, uma casa sob a administração do Estado,

que funcionava nos mesmos moldes das Estações Cidadania. Além disso, São Paulo tinha uma série de projetos de organizações sociais com mais de 20 anos de experiência na área que conseguiram fazer, de forma experimental, intervenções socioeducativas e pedagógicas eficazes, e que serviram de modelo. Mas foram experiências pontuais e com pouca capacidade de causar impacto no quadro geral.

Fui visitar as Estações Cidadania. Uma delas era em Santo Amaro, a outra ficava em São Miguel Paulista. Ambas me desagradaram imensamente. Eram casas enormes, cada uma com capacidade para até 250 crianças e adolescentes, e com um atendimento precário. Um lugar que recebe esta quantidade de meninos e meninas não consegue realizar o atendimento específico e complexo que a situação exige. As crianças e os adolescentes deveriam permanecer nas Estações da Cidadania por um período curto de tempo, de forma transitória, mas ficavam muitas vezes por anos. Os equipamentos não tinham sido organizados para acolher por tanto tempo. Não havia especialistas suficientes, o atendimento não era regular e, inclusive, pecava na alimentação. Havia apenas lanche!

Outro problema era que havia só duas Estações Cidadania, o que resultava em um afastamento dos pequenos de suas famílias e da comunidade onde viviam. Meninos que perambulavam pelas ruas do centro, por exemplo, e que eram originários de bairros da zona norte, eram atendidos na zona sul. Assim, o trabalho de resgate de vínculos familiares e comunitários era prejudicado. As Estações Cidadania se assemelhavam muito mais a um abrigo do que a um centro de referência.

As Casas de Acolhida/Passagem, que promoviam o acolhimento imediato e depois encaminhavam as crianças e adolescentes para uma das Estações, também se assemelhavam mais a abrigos. Além disso, acrescenta-se que não “conversavam” com as Estações – e estas não “conversavam” com outros serviços da rede, como os abrigos e os núcleos socioeducativos. Além de pecar em quantidade e qualidade, a rede não trabalhava de forma integrada. O resultado dessa política

pública equivocada era que as crianças e os adolescentes acabavam ficando nos equipamentos por anos. Esquecidos, eles iam simplesmente ficando. Isso era o que menos queríamos.

Profissionais que estavam a meu lado, como Adriana Palheta, Gleuda Simone Teixeira Apolinário e Anna Maria Azevedo, que vieram do Estado com um longo histórico trabalho na área social, viam claramente que este modelo não dava certo. Assim como o resto do Brasil, São Paulo alimentava uma cultura perversa, que acreditava que meninos e meninas carentes devem permanecer reclusos em instituições públicas, apartados pelo abrigo ou internação. Esse pensamento é um absurdo! Nenhuma criança deve ser privada da convivência familiar. Como sujeito em condição peculiar de desenvolvimento, ela tem o direito de ser criada e educada no seio da família e, excepcionalmente, de uma família substituta. Essa prerrogativa está claramente exposta na Constituição Federal e no ECA. A Constituição se ocupou pela primeira vez na nossa história da questão da família, tendo seu fundamento na importância do grupo familiar no desenvolvimento da criança. É à família que cabe o papel primordial na transmissão dos valores, cultura e todos os elementos que contribuem para a formação da criança. Já o ECA dispôs sobre a proteção integral à criança e ao adolescente, considerando-os sujeitos de direitos, que precisam de carinho, afeto, amparo, de estudar, brincar, se divertir e sonhar. O que deve ser priorizado, como prega o Estatuto, é o restabelecimento dos vínculos familiares e comunitários. A busca da prevenção, da reeducação, do resgate da cidadania e da efetiva socialização – a internação, só em último caso.

Precisávamos mudar essa mentalidade atrasada. Decidi conversar com o Poder Judiciário para traçarmos uma ação conjunta. Liguei para o então secretário da Justiça de São Paulo, Alexandre de Moraes, que me aconselhou a procurar o juiz Reinaldo Cintra Torres, corregedor da Vara da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça de São Paulo. Marquei uma audiência, e a conversa foi ótima. Cintra me recebeu muito bem e ainda fez uma sugestão inova-



“Mas se vocês tirarem as crianças das ruas, para onde é que vão levá-las? De volta para suas casas, de onde elas fugiram?” Essa era a pergunta que mais ouvíamos quando elaborávamos o São Paulo Protege Suas Crianças. Criamos Centros de Referência da Criança e do Adolescente pela cidade toda. O Moinho do Bexiga, ONG coordenada pelo Projeto Quixote, tornou-se modelo.

dora: abrir várias casas pequenas, com capacidade para 20 crianças e adolescentes cada, instaladas próximas às Varas da Infância e da Juventude. Isso porque pela lei, quando uma criança ou um adolescente é recolhido para um equipamento da Prefeitura, o juiz precisa ser avisado em 48 horas.

Cintra reconheceu que muitos juízes das Varas mandavam a grande maioria dos meninos e meninas para a Fundação Casa (a ex-Febem), ou acabavam deixando-os nas ruas mesmo, por falta de alternativas. Ele me disse: “Com todo o respeito, secretário, vocês deveriam abrir equipamentos de entrada para o sistema de proteção socioassistencial à criança e ao adolescente junto a cada uma das Varas da Infância e da Juventude. Dessa forma, os juízes poderão auxiliar no monitoramento e no encaminhamento desses pequenos”. A idéia era perfeita. Por um lado, Cintra estava revelando a dificuldade dos juízes com a questão, já que não havia para onde encaminhar os meninos e as meninas atendidos nas Varas. Por outro lado, ele vislumbrava a nossa determinação de tirar todas as crianças e adolescentes que estavam nas ruas de São Paulo.

Concordei imediatamente e comecei a trabalhar para construir esse modelo de fluxo de encaminhamento. A conversa ocorreu em março de 2005. Em seguida, consultei o prefeito José Serra, que acatou a idéia. Passamos então a criar não só um programa, mas uma política municipal para a criança e o adolescente em situação de risco. Isso foi inédito. Estávamos saindo de um círculo vicioso e entrando em um ciclo virtuoso: a retirada da rua, o acolhimento provisório e o resgate definitivo da cidadania desses pequenos.

Segundo passo: a criação dos Crecas

Pedi ao Governo do Estado a concessão do convênio da Criança Cidadã, trazendo-a para a Prefeitura. E fechamos os três equipamentos: a Criança Cidadã, bem como as duas Estações Cidadania que estavam nas mãos do Município. A partir de então, iniciamos uma completa re-

estruturação da rede e serviços voltados ao atendimento de crianças e adolescentes e da metodologia de atendimento, comandada por Adriana Palheta, uma técnica insuperável. Transformamos as nove Casas de Acolhida/Passagem em Centros de Referência da Criança e do Adolescente, os chamados Crecas. Ao longo do primeiro ano de gestão, inauguramos quatro centros. Logo depois inauguramos mais dois na região central, por conta da demanda local. Hoje existem 15 na cidade.

Os Crecas são as portas de entrada para o atendimento de meninos e meninas em situação de risco social e pessoal. Com capacidade para atender 20 pessoas cada, eles têm um ambiente mais acolhedor do que os antigos equipamentos. Foram instalados, conforme sugestão do juiz corregedor da infância, Reinaldo Cintra Torres, próximos às Varas da Infância e da Juventude, que atuam de forma articulada com os Conselhos Tutelares. E isso deu um resultado ótimo para a política pública!

A mudança de conceito foi extremamente sofisticada. O Creca é definitivamente – como deveriam ter sido as Casas de Acolhida/Passagem – um centro especializado em receber, transitoriamente, os pequenos violados em seus direitos. E ele vai além do acolhimento. É um espaço lúdico o suficiente para que eles se sintam protegidos, exerçam sua cidadania e sejam preparados, gradativamente, para o desligamento do serviço – até que seja viabilizado o seu retorno à família de origem ou, em último caso, o encaminhamento para um abrigo.

Durante o tempo em que permanecem acolhidos, as crianças e os adolescentes participam de uma série de atividades socioeducativas e são orientados – bem como seus familiares – sobre os serviços, programas e benefícios socioassistenciais e as demais políticas públicas a que têm direito. São desenvolvidas ações ligadas ao restabelecimento de vínculos afetivos e familiares, como visitas domiciliares e a busca de outros membros da família que possam acolhê-los. É assegurada a frequência na escola e no pós-escola, bem como a participação em atividades culturais, esportivas e de lazer, preferencialmente nos serviços existentes na comunidade. São garantidos alimentação, vestuário

rio, cuidados médicos, psicológicos, odontológicos e farmacêuticos, além da emissão de documentos, como certidão de nascimento e carteira de identidade.

O tempo de permanência varia de caso a caso. Estipulamos uma média de dois meses. Em casos mais graves e complexos, o tempo pode se estender, é claro. Mas prezamos a reintegração familiar e comunitária acima de tudo – e que esta seja feita o mais rápido possível. A idéia é que a criança ou o adolescente não “fiquem” nos equipamentos. Os funcionários têm a obrigação de prepará-los, por mais difícil que seja, para que voltem para sua família e comunidade. Para tanto, os Crecas articulam a rede local, a fim de garantir a proteção integral dos direitos das crianças e dos adolescentes: Vara da Infância com o Conselho Tutelar, com a escola e o pós-escola, com as Unidades Básicas de Saúde, com a vizinhança e com toda a rede de serviços públicos da localidade.

Outra grande diferença dos Crecas em relação aos serviços anteriores: o grande investimento em recursos humanos. Hoje, cada centro conta com uma equipe formada por psicólogos, assistentes sociais e educadores, que devem ser militantes na causa da infância – senão, temos mais uma vez um atendimento burocrático. Resolvemos selecionar, não apenas técnicos, mas pessoas da própria comunidade que estavam envolvidas com a questão da infância e da adolescência. Gente comprometida, com grau de formação adequado. São pessoas que conhecem bem a realidade de seu bairro, os moradores, os espaços públicos existentes e a rede de serviços instalada. Isso é essencial, porque elas terão que levantar o histórico das crianças e dos adolescentes, localizar seus pais e parentes próximos, realizar visitas domiciliares, incluir as crianças nos serviços existentes (como escola e pós-escola), entrar em contato com diretores de escolas para acompanhá-las. Enfim, terão que ter um grande poder de articulação e uma vontade imensa de realizar o trabalho.

Esse trabalho é um desafio permanente. Mas é também revelador, porque você gera um desconforto entre os profissionais e mesmo na

comunidade. Colecionamos inúmeras polêmicas. Caso a criança não esteja indo bem na escola e esteja ameaçada de ser expulsa, os técnicos devem ir até o estabelecimento de ensino, conversar com o diretor, com os professores, explicar a situação e oferecer um trabalho conjunto. Caso haja necessidade de atendimento psicológico ou psiquiátrico, eles devem mobilizar os serviços da região, sejam governamentais ou não. Se esses faltarem, os técnicos devem infernizar a Secretaria e toda a sua equipe para encontrar uma solução para o problema.

É importante ressaltar que os Crecas têm a obrigação de acolher todos os casos de violação de direitos, como as vítimas da exploração sexual, da negligência ou do abandono, e os ameaçados de morte, também em caráter extremamente provisório. Após a acolhida, os profissionais fazem o diagnóstico de cada caso e, se necessário, encaminham para outros programas ou projetos da rede. No caso das vítimas da violência física e psicológica, do abuso e da exploração sexual, da negligência e do abandono, há o Serviço de Proteção Social às Crianças e aos Adolescentes Vítimas de Violência, Abuso e Exploração Sexual. No caso de ameaçados de morte, a Prefeitura conta com um serviço especial: o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAM), mantido pela Secretaria com a parceria do Governo Federal e da Comissão Municipal de Direitos Humanos de São Paulo.

E temos a questão dos pequenos de outros municípios, que, anteriormente, eram dirigidos ao Criança Cidadã ou a um abrigo. Hoje, todos os 15 Crecas os recebem, encaminhando-os o mais rápido possível para as suas cidades de origem. A dispersão do atendimento agilizou muito o atendimento desses casos, preservando dessa forma os laços familiares e a reintegração rápida, sem que a criança ou o adolescente transite de instituição para instituição e permaneça por meses na cidade.

No meio do caminho, a vizinhança

É claro que tivemos problemas com a vizinhança onde os Crecas foram instalados. Há exemplos de serviços que funcionam maravilhosamente, envolvendo a comunidade, as escolas, os moradores e o comércio local na proteção dessas crianças e adolescentes. Mas na grande maioria das inaugurações enfrentamos conflitos. E não aconteceu somente com os Crecas, não. Também tivemos embates fortes com a vizinhança ao inaugurarmos abrigos e albergues. Esses episódios me fizeram perceber que a sociedade paulistana é muito preconceituosa e conservadora. Com um discurso longe de ser igualitário, é pouco solidária e muitas vezes acentua as desigualdades sociais em prol de interesses particulares.

O discurso é fácil. Já a prática... Todos proclamam a necessidade de garantir a proteção social às crianças e aos adolescentes, seja para os que se acham em situação de rua, seja para os que cometem atos infratores, envolvidos em ciclos de violência e com históricos de agressões e violações diversas. Todos pregam que é preciso acolher os adultos em situação de rua, combater a pobreza e a exclusão social. Mas isso deve ser feito bem longe da porta de suas casas, de preferência! O conflito chegou ao ponto de eu ter sido agredido em várias ocasiões. Como durante a inauguração do Creca Itaquera, quando fui ofendido verbalmente por vários moradores da região. Alegavam de modo ardente que estávamos abrindo uma mini-Febem. E bradavam em coro: “Por que você (nesse caso eu, secretário), não abre um desses na sua rua, no seu bairro ou mesmo na sua casa?! Por que tem que ser na casa dos outros?!”

Eu entendo essa posição extremada: a sociedade está tão assustada com a criminalidade que acaba tendo essa visão equivocada. Mas, se as crianças e os adolescentes permanecerem nas ruas, não estarão da mesma forma na porta das casas de todos os que moram nesta cidade? O curioso é que os Crecas que deram menos problema foram aqueles inaugurados em bairros degradados, com pouca vitalidade e um comércio fraco – o que é um contra-senso! Porque o importante



Os agentes de proteção social realizam abordagem sistemática e ininterrupta nas ruas de São Paulo. Eles circulam 24 horas por dia, todos os dias da semana, pelos bairros que concentram o maior número de crianças e adolescentes em situação de rua. Tentam identificar suas famílias e convencer os pequenos a irem para um Creca.

nesses serviços é proteger e reintegrar essas crianças à vida comunitária e familiar. Se o equipamento está localizado em um local degradado, onde não há vida comunitária, como é que vamos realizar um trabalho decente com elas?

Enfim, se a comunidade não estiver disposta, envolvida com a questão, o serviço terá poucos resultados. As crianças e os adolescentes certamente permanecerão enclausurados nos equipamentos, jamais retornarão ao seio familiar e, como muitas vezes acontece, nem a escola e a pós-escola freqüentarão. É comum ouvir argumentos do tipo: “Ah, mas esses garotos não estão preparados para freqüentar a escola, eles são muito agressivos, violentos, mal comportados”. Costumamos responder: “Então a obrigação de vocês é prepará-los para freqüentar a escola, porque este é um direito indiscutível!” É claro que a escola, pouco preparada para receber esses meninos e meninas, terá que se adequar a essa realidade. Para tanto os técnicos precisam mostrar presença, acompanhar os casos sistematicamente, responsabilizar-se por essas crianças e adolescentes. Se existir alguma demanda ou polêmica, o coordenador do Creca tem apoio incondicional da Secretaria para resolver o problema.

Após vencer as barreiras, conforme a rede vai se mobilizando e dialogando, no entanto, algumas comunidades passaram a fazer parte da rotina dos serviços. Já contamos com bons exemplos. Na Lapa, por exemplo, os meninos acolhidos freqüentam a Associação Cristã de Moços (ACM) e visitam a Estação Ciência. Em Santo Amaro enfrentamos enorme resistência da Igreja Católica para fechar a Casa da Praça, um serviço que existia havia mais de 12 anos e que durante todo esse tempo não obteve bons resultados. Após muita negociação, conseguimos fechá-lo e abrir um Centro de Referência. A Vara da Infância de Santo Amaro acompanhou todo o processo, a comunidade participou de todas as reuniões, e hoje o Creca é um sucesso. Todos os domingos são realizadas atividades específicas de convivência familiar. Se o atendimento vai mal, a própria comunidade toma providências para resolver o problema.

O ideal seria que, em todas as comunidades onde há um Creca, os moradores cuidassem dos meninos e das meninas acolhidos, se apropriassem dos serviços, reclamassem, opinassem, participassem. Essa é a melhor maneira de reintegrar na sociedade esses pequenos.

Terceiro passo: mudar a abordagem nas ruas

Havia ainda a necessidade de criar um corpo técnico de profissionais para realizar abordagens nas ruas que fosse além dos educadores sociais: capacitado para tirar as crianças e os adolescentes imediatamente das ruas e realizar com eles trabalho educativo, pedagógico e socioassistencial em lugar apropriado.

Quando começamos essa discussão, chamei ao meu gabinete quem eu considerava que fosse um dos maiores especialistas nesse tema: o pessoal da Fundação Projeto Travessia. Isso foi bem no início, em janeiro de 2005. Expliquei para a Lúcia Pinheiro, a diretora do órgão, que não desejávamos trabalhar com os pequenos nas ruas, mas sim transformar os educadores de rua em agentes de proteção social que, além da abordagem, fossem capacitados para encaminhá-los para os equipamentos da Prefeitura – onde aí, sim, seriam atendidas nas suas necessidades. E que, para tanto, cada grupo de agentes deveria circular pela cidade em kombis.

Qual foi minha surpresa? Apesar de a organização ser especialista no tema, seus integrantes rechaçaram a idéia. (Aqui se manifesta uma das faces da tão falada “trama institucional”.) E o pior: passaram a criticar abertamente, em matérias de jornais e revistas, o programa São Paulo Protege Suas Crianças ao longo de toda a minha gestão. Acima de tudo criticavam o trabalho dos agentes de proteção social, que utilizavam as kombis para transportar as crianças e os adolescentes em situação de rua abordados para os equipamentos da Prefeitura. De que outra forma eles poderiam conduzir as crianças? Eu desconfio que parte dessa recusa fosse porque a vida dessa organização, a

essência de viver dessa organização, são as crianças em situação de rua – além do vício que elas carregam na forma de trabalhar. O dia em que não houvesse mais meninos e meninas vivendo nas ruas do centro da cidade, o Travessia certamente teria que mudar de ramo. Não há outra explicação.

Como de costume – isso também aconteceu em relação aos moradores de rua adultos – tivemos ainda que vencer as resistências internas, isto é, dos técnicos que também trabalham com esse tema há anos e adquiriram vários vícios, do Ministério Público do Estado de São Paulo, e mesmo de alguns juizes das Varas da Infância e da Juventude, que alegavam que queríamos esconder a pobreza tirando as crianças e os adolescentes das ruas das zonas mais ricas para as mais pobres – o que era uma mentira, uma forma perversa de se olhar para a situação. Aliás, eles não nasceram no centro da cidade – onde se concentra a grande maioria –, mas nos bairros periféricos. E a sua família está lá. Assim como suas referências, suas raízes, suas histórias de vida que, por mais dramáticas que sejam, precisam ser resgatadas e reconstruídas. Como é que você não devolve a criança à sua comunidade, ainda mais sabendo que ela está sendo violentada e explorada nas ruas do centro? Enfrentamos o Ministério Público e as ONGs. Criança não pode ficar nas ruas, e ponto final.

Felizmente contamos com o apoio muito importante, na época, da coordenadora do escritório da Unicef em São Paulo, que foi categórica ao afirmar que criança não pode ficar na rua sozinha, desacompanhada de seus pais ou responsáveis. Hoje todo mundo concorda que é preciso tirar essas crianças das ruas. De que é preciso acolhê-las e protegê-las para, então, realizar o trabalho com elas e suas famílias. Aí fomos tendo adesão dos formadores de opinião, como os jornalistas Gilberto Dimenstein e Marici Capitelli.

Hoje, a Presença Social nas Ruas é a parte mais visível do São Paulo Protege. Coordenados pela Central de Atendimento Permanente e de Emergência (Cape), os 154 agentes de proteção social que trabalham especialmente com crianças e adolescentes – quando cheguei

existiam apenas 95 – realizam abordagem sistemática e ininterrupta nas ruas de São Paulo. Eles circulam 24 horas por dia, todos os dias da semana, pelos bairros das subprefeituras que concentram o maior número de meninos e meninas nessas condições: Sé e Mooca (regiões contempladas na gestão passada), além de Santana, Pinheiros, Santo Amaro, Vila Mariana e São Mateus (novas). Os agentes se dividem por área: cada grupo cuida de um ou mais bairros de uma subprefeitura. Na Sé, por exemplo, os bairros Bom Retiro, Santa Cecília, República, Liberdade, Sé, Consolação, Bela Vista e Cambuci têm, cada um, uma equipe de profissionais. Isso porque cada território tem suas especificidades, suas características e, portanto, sua população de rua. Na Luz, por exemplo, a concentração é de usuário de drogas, principalmente o crack. Em Santa Cecília, na Amaral Gurgel, a predominância é de famílias, grande parte mulheres com filhos. E assim por diante.

Os agentes de proteção social conhecem as ruas e avenidas em que circulam como a palma de suas mãos. Eles identificam caso a caso e fazem o diagnóstico da rede local. Conhecem cada um dos meninos e meninas que vivem nas ruas, há quanto tempo estão nas vias, suas histórias de vida, se são dependentes ou não, se possuem famílias, sofrem de problemas mentais, têm alguma doença ou alguma necessidade específica, se estão apenas perdidos, entre outras coisas. E aqui mora a chave da questão: eles reconhecem imediatamente a criança ou adolescente que acaba de chegar às ruas. Segundo os agentes de proteção, são os recém-chegados os mais receptíveis a aceitar ajuda, a ir para um centro de referência ou um abrigo. Todo esse serviço é monitorado e avaliado periodicamente.

Quarto passo: parcerias de ouro

Tivemos parcerias de enorme importância que deram ótimos resultados para o São Paulo Protege Suas Crianças. Uma delas se tornou referência: é o Creca do Bexiga, onde trabalhamos em conjunto com a Universidade Federal Paulista (Unifesp). Comandado pelo médi-

co psiquiatra Auro Lescher, da ONG Projeto Quixote, é chamado de Moinho do Bexiga e começou em 2005 na região central da Luz, trabalhando na recuperação de crianças e adolescentes com problemas psiquiátricos e usuários de drogas. Mudou-se para a região da Bela Vista em 2007. É um Creca todo lúdico.

O projeto teve início, na verdade, em 1995, no pico da epidemia do crack, especialmente visível na Luz, numa região que se tornou conhecida como Cracolândia (hoje Nova Luz). Na época, um grupo de clínicos da Unifesp se propõe a criar um projeto de atendimento, formação e pesquisa destinado a esta população, visando complementar a assistência prestada no ambulatório da faculdade. Em 2005, a instituição se profissionaliza e ganha fama como Projeto Quixote.

O Quixote inovou ao trazer da Argentina os chamados educadores terapêuticos, profissionais tridimensionais, ou seja, têm perfil do educador de rua, do agente comunitário e do acompanhante terapêutico. Atuam nestas três frentes, acompanhando a criança em todos os processos: retirada da rua, o seu afastamento das drogas, no restabelecimento de vínculos afetivos e sociais e na reintegração familiar e comunitária. Isso por meio, acima de tudo, da oferta de programas em arte e comunicação, como hip hop, grafiteagem, vídeo e teatro.

Outra parceria muito importante para ajudar as crianças e adolescentes que freqüentavam a Cracolândia realizou-se quando o secretário de subprefeitura, Andrea Matarazzo, nos apresentou a dra. Sandra Scivoletto, coordenadora executiva do Departamento de Estudos de Álcool e Drogas e responsável pelo ambulatório de Adolescentes e Drogas do Departamento de Psiquiatria da Universidade de São Paulo (USP). Foi então criado o Projeto Equilíbrio, que fica no Clube Municipal Raul Tabajara, na Barra Funda. Contamos ainda com um patrocínio da Fundação Mario Covas, um outro espaço de atendimento lúdico.

Além do atendimento prestado por uma equipe multidisciplinar, formada por psicólogos, pediatras, psiquiatras, fonaudiólogos, fisioterapeutas, terapeutas ocupacionais e psicopedagogos, o proje-



Um exemplo grave de desrespeito aos direitos da criança e do adolescente era encontrado na questão do abrigo. Grande parte das famílias dos meninos e meninas que estão nos abrigos em todo o País alegam a pobreza como motivo da internação.

to apresentado inclui a retomada dos estudos e a participação em cursos profissionais e estágios. Muitas vezes o atendimento é realizado não só com as crianças e os adolescentes, mas com toda a sua família. Muitos pais têm um histórico de transtorno mental, ou um comprometimento com drogas, que requer um atendimento que não existia na rede pública de saúde. O Projeto Equilíbrio tem este mérito: o de fazer o atendimento integral, ajudando a criança, o adolescente e seus parentes.

A base de tudo: o pós-escola

O ideal de toda a sociedade moderna é a educação de qualidade em tempo integral, mas esta meta ainda está distante da nossa realidade. Os serviços socioeducativos para crianças vulneráveis surgem primeiramente para garantir proteção e profissionalização, e só após longo processo de transformação constituem-se em espaços voltados para o desenvolvimento integral e pleno, onde são reconhecidas a diversidade, onde família, escola e comunidade são pilares fundamentais da construção da autonomia.

Neste aspecto, é preciso ressaltar o grande legado do então secretário de Educação, Aristodemo Pinotti. Ele nos mostrou a importância de ampliar a implicação das diversas instituições na formação de crianças e adolescentes. Isso para nós foi muito importante. A idéia da pós-escola era fundamental para o São Paulo Protege Suas Crianças. Eram duas ações cruciais para tirar os menores do trabalho infantil: a campanha “Dê mais que esmola. Dê futuro” de um lado e o pós-escola de outro. Hoje a cidade conta com 462 núcleos socioeducativos, com capacidade para 58 mil meninos e meninas. Quando assumi, existiam cerca de 350 núcleos que atendiam 47 mil crianças e adolescentes.

Outro ganho para a cidade foi a elaboração dos Parâmetros Socioeducativos, em parceria com a Fundação Itaú Social e o Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec). O projeto é fruto de intenso debate entre as organizações



Com Paulo Bressan, comemoro os 50 anos da Fundação Zoológico. O evento fez parte do programa Ludi-Cidade – Arte, Cultura e Esporte, que levou, em dois anos e meio de existência, cerca de 32 mil meninos e meninas da rede de proteção social da cidade a circos, teatros, musicais, cinema, torneios e visitas a museus.

conveniadas, os órgãos públicos e a sociedade civil organizada, que lidam com a questão dos direitos da criança e do adolescente. Representa um marco na área da Assistência Social, por indicar caminhos e por ser uma referência que aprimora a proposta socioeducativa das organizações, valoriza e respeita a diversidade de grupos e fortalece a autonomia dos agentes educadores.

O trabalho socioeducativo, por sinal, perpassa toda a política da assistência e desenvolvimento social de São Paulo. O termo é entendido como qualificador da ação, designando um campo de aprendizagem voltado para o desenvolvimento de habilidades, competências cognitivas e valores éticos, estéticos e políticos, a fim de promover a capacidade de acessar e processar informações, a convivência em grupo e a participação na vida pública. Atentas à formação integral do cidadão de qualquer idade, as ações socioeducativas desenvolvidas pela Secretaria associam conhecimento acadêmico, reconhecimento das tradições e inclusão – com ênfase indiscutível na convivência social comunitária.

A luta pelo desabrigamento

Outro exemplo grave de desrespeito aos direitos da criança e do adolescente era encontrado na questão do abrigo. Existem no Brasil 600 abrigos recebendo recursos do Governo Federal. São os antigos orfanatos. Neles, moram cerca de 20 mil crianças e adolescentes, dos quais 86% possuem família com a qual a maioria ainda mantém vínculos. Isto é, grande parte não é órfã (apenas 5,2% se enquadram nessa condição). E 52% estão nessas instituições há mais de dois anos.

Mais um dado preocupante: entre os motivos para a institucionalização desses meninos e meninas, a pobreza aparece em primeiro lugar em 24% dos casos. Em São Paulo, 18,9% dos pequenos que estão na rede de abrigos da Prefeitura, que conta com 61 equipamentos, foram abrigados por motivos socioeconômicos, ou seja, as famílias alegaram “situação de pobreza” para o abrigo – de acordo com

levantamento realizado nos abrigos da cidade em 2006 pela Smads e o Centro de Estudos Augusto Leopoldo Ayrosa Galvão (Cealag), do Departamento de Medicina Social da Faculdade de Ciências Médicas da Santa Casa de São Paulo (FCMSCSP).

A pesquisa aponta ainda outros motivos para o abrigamento: negligência de cuidados (36,8%) e problemas de comportamento da criança (21,6%). “Não havia outra solução” foi o motivo apresentado por 37% das famílias ouvidas.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), nesses casos, está sendo desrespeitado. Ele deixa claro, em seu artigo 23, que “a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do pátrio poder”. O artigo estabelece que, não existindo outra razão que justifique o abrigamento, a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, que deverá obrigatoriamente ser incluída em programas públicos de auxílio. A família deve ser o local privilegiado de proteção, cabendo a ela o papel primordial na transmissão dos valores, cultura e todos os elementos que contribuem para a formação da criança.

Para romper com essa cultura da apartação pelo abrigamento, que leva muitas crianças a passarem não só sua infância como adolescência e início da fase adulta institucionalizados, e tornar o abrigo o mais temporário possível, redimensionamos a política da Smads com foco no direito à convivência familiar. Apesar de não estar previsto na legislação, muitas famílias encaminham os filhos para abrigos sob o argumento da miséria. Para tentar resolver esse problema, a Secretaria determinou que as famílias de meninos e meninas abrigados em serviços de acolhida municipais por motivos socioeconômicos fossem cadastradas em programas de transferência de renda, a fim de viabilizar-lhes a concessão do benefício. Nosso objetivo é fazer o desabrigamento dos pequenos que foram encaminhados a um abrigo por motivos de pobreza, de miséria. Com a ajuda financeira à sua família foi possível criar melhores condições para o processo de reintegração familiar da criança ou adolescente abrigado.

Celebramos convênio também com a Agência Regional para Adoções Internacionais, de Piemonte, na Itália, com o Instituto Via Pública e com o Instituto Rukha para a realização do projeto-piloto do Família Acolhedora. Implantado com sucesso em outras cidades, como Campinas, o Família Acolhedora visa promover o acolhimento temporário, em ambiente familiar, de crianças e adolescentes que se encontram abrigados, até que tenham condição de voltar à sua família de origem. A família acolhedora pode ficar com a criança por até dois anos, e fica proibida de adotá-la. Toda criança tem direito de estar numa família e ser cuidada com afeto e amor. O objetivo de qualquer governo democrático e justo é criar condições para que isso aconteça.

Municipalização das Medidas Socioeducativas em Meio Aberto

Outra conquista histórica foi a municipalização da Liberdade Assistida (LA) e da Prestação de Serviços à Comunidade (PSC). Em janeiro de 2008, assinei convênio com a Fundação Casa, do Governo do Estado – antiga Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (FEBEM) – para que o município atendesse integralmente os adolescentes e jovens infratores que cumprem essas medidas. A Prefeitura assumiu assim, por meio da Smads, a gestão do serviço.

As medidas socioeducativas são uma alternativa à internação, determinadas pelo sistema de Justiça. São Paulo é o município que mais disponibiliza recursos para a LA e a PSC. Só em 2007, foram mais de R\$ 4,2 milhões.

Na cidade, a descentralização da Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) foi iniciada em 2003, quando os adolescentes e jovens passaram a ser acolhidos e acompanhados pelos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS). Em dezembro de 2004 iniciou-se a municipalização da Liberdade Assistida, com a execução de projetos-piloto nas subprefeituras de Freguesia do Ó, Vila Prudente e Cidade Ademar, com co-financiamento do governo federal.

Durante todo o ano de 2005, este modelo foi acompanhado e avaliado pela Smads, que identificou os principais desafios e dificuldades para implementação da municipalização das medidas, como a fragmentação dos serviços e ausência de um plano comum e compartilhado de execução da medida. A Secretaria elaborou a proposta do Núcleo de Proteção Especial (NPE), para atender adolescentes e jovens em três tipos de medidas socioeducativas: Prestação de Serviços à Comunidade, Liberdade Assistida e envolvidos em Ciclo de Violência.

Em 2008, foi celebrada então a efetivação da municipalização. Assim, a Smads passa a receber, nos 16 Núcleos de Proteção Psico-Social Especial (antigos NPEs) inicialmente inaugurados, os adolescentes e jovens em LA que eram atendidos pela Fundação Casa. A idéia era que a cidade passasse a contar com 54 Núcleos, onde serão atendidos os 6.480 adolescentes e jovens que cumprem medidas em São Paulo (3.100 em Liberdade Assistida e 3.380 em Prestação de Serviços à Comunidade e Ciclo de Violência).

Para tanto, qualificamos ONGs, treinamos e capacitamos gestores, educadores e coordenadores e, principalmente, conquistamos a confiança dos juízes das varas da infância e juventude no atendimento a esses casos. Construímos uma proposta, uma metodologia mais inteligente e moderna, na qual o atendimento é feito no bairro onde a criança ou o adolescente mora, com apoio da comunidade e das organizações sociais locais contratadas para acompanhar caso a caso, para que os infratores possam cumprir a medida socioeducativa na sua comunidade, mais próximos de suas casas, de sua família, de seus amigos, com muito mais efetividade.

A maior conquista: uma rede de sucesso

Ao construir e implantar o São Paulo Protege Suas Crianças, acredito, vencemos várias batalhas. Mas a guerra é longa, e deve ser continuada de forma ininterrupta.

O grande segredo do nosso trabalho reside em sua rede. A municipalização deu muito mais efetividade e resultado a nossos esforços. Nós temos, hoje, uma grande rede de proteção à criança e ao adolescente em situação de risco na cidade. E um fluxo de atendimento que vai do resgate das ruas ao acolhimento nos centros de referência, à oferta de escola, pós-escola, atendimento de saúde, arte, cultura e lazer e, enfim, à reinserção familiar e comunitária. O São Paulo Protege Suas Crianças passou a focar a infância e a adolescência como prioridade absoluta. É a grande marca dessa gestão.

Quando deixei a Secretaria atendíamos cerca de 60 mil crianças e adolescentes em seus Crecas, núcleos socioeducativos e abrigos. Só nos abrigos, em 2007, passaram 2.119 meninos e meninas, sendo que 1.034 foram reinseridos em suas famílias de origem, adotados ou encaminhados para famílias de parentes próximos. Em três anos, retiramos das ruas mais de 2 mil crianças em situação de rua e trabalho infantil!

Essa é uma vitória imensa. É uma vitória de Luciana, que me abriu os olhos; do juiz Reinaldo Cintra Torres, que nos deu a chave para o problema; de todos os militantes pela causa da infância e da adolescência que nos ajudaram a elaborar o São Paulo Protege Suas Crianças; dos médicos, educadores, psicólogos e assistentes sociais; dos agentes de proteção social que circulam todos os dias e noites pelas ruas da cidade; e de muitos outros. É uma vitória de todos. É uma vitória da cidade de São Paulo.

6. SÃO PAULO PROTEGE POPULAÇÃO ADULTA



A batalha para abrigar
quem vive nas ruas

Às vésperas de deixar o cargo, saí uma noite da Secretaria depois das oito da noite e subi a Líbero Badaró até o Largo São Francisco. Caminhei então até a Praça da Sé. Por todo o trajeto passei por moradores de rua: famílias inteiras acomodadas sob as marquises de estabelecimentos comerciais que já fecharam suas portas, fileiras de homens adultos, jovens e velhos enrolados em cobertores surrados nas calçadas. Alguns dormiam; outros esperavam a chegada de grupos que todos os dias, por volta do mesmo horário, costumam distribuir sanduíches e, nos dias mais frios, algumas conchas de sopa em garrafas *pet* cortadas ao meio às pessoas que vivem nas ruas. Senti, como sempre, o velho desconforto diante de tão triste realidade. Mas agora esse sentimento se mostrava um pouco pior, pois era consequência da noção que adquirira dos limites das políticas públicas para garantir os direitos básicos a essa população. Ao longo de minha gestão, compreendi que ninguém escolhe viver nessas condições: cada uma das pessoas que dorme nas calçadas e praças, sob pontes e viadutos, sob marquises de lojas ou bancos em grandes avenidas, tem uma história para contar. Teve infância, passou pelas agruras da adolescência e início da fase adulta, trabalhou, sonhou e desejou as mais diversas coisas. Todas essas pessoas, para chegarem à situação em que se encontram, certamente passaram por um processo lento e sofrido, que envolveu uma sucessão de perdas e uma sistemática desumanização. E hoje sei que a saída das ruas, para elas, também é um percurso bastante penoso, demandando um

esforço enorme dos que atravessam esse calvário para restabelecer vínculos e se reintegrar à sociedade.

Tinha consciência de que a população em situação de rua é um dos capítulos mais áridos das políticas públicas na área social, no Brasil e no mundo. As dificuldades para lidar com esse público são imensas. Estima-se que atualmente cerca de 100 milhões de pessoas vivam nas ruas ou em condições indignas de moradia das grandes cidades do planeta, sendo que quase um quinto, ou 20 milhões, na América do Sul. E nenhuma dessas cidades apresentou, ainda, a receita certa para equacionar a questão, que está intimamente relacionada ao desemprego e ao subemprego, aos altos índices de violência, ao abuso de álcool e drogas, à falta de moradia, à desestruturação familiar, à precariedade da qualidade e da abrangência da rede de saúde mental, à ausência de suporte comunitário adequado e integrado, entre outros fatores.

Em março de 2008, tínhamos em São Paulo 13,5 mil moradores de rua – entre eles 4 mil considerados moradores de rua crônicos, que sofrem de graves problemas mentais e alcoólicos e se recusam sistematicamente a sair das ruas. Cerca de 60% deles concentrada na região central da cidade. Em 2003, o Censo da População de Rua encontrou 10.400 pessoas em tais circunstâncias. Nos três anos de minha gestão, conseguimos retirar das ruas 2.600 adultos. Por que então o número aumentou quase 30%? Porque a cada ano 2 mil novas pessoas passam a morar nas ruas da capital paulista. É como se estivéssemos dando um passo para frente e dois para trás. E como números são mais eloqüentes que palavras, quero ressaltar que a capacidade da rede de proteção à população adulta de rua em 2003 era de 6 mil atendimentos mensais (dados da Fipe), enquanto em 2007 era de 13 mil atendimentos mensais.

É um grande desafio abrigar essa população na rede de albergues – apenas 59% dela busca o acolhimento – e oferecer bens e serviços que vão muito além da acolhida, e que visam a sua real garantia de direitos, emancipação e conquista da autonomia. Sabemos que o al-

bergue não é uma solução em si: o acolhimento é apenas o primeiro passo de um longo processo em direção à emancipação e à inclusão social, durante o qual se pretende fazer com que o morador de rua se conscientize de sua situação, resgate sua auto-estima, restabeleça vínculos afetivos e seja capaz de mudar padrões de comportamento e descortinar novas possibilidades na vida. Objetiva-se, inclusive, romper com o perverso “ciclo vicioso” da institucionalização e do assistencialismo. Como bem diz o ex-morador de rua Anderson: “Primeiramente, a saída das ruas é um processo difícil, porque a rua é um ciclo vicioso: você tem comida de graça, você tem dormida de graça e você tem roupa de graça”. Frase completada por outra pessoa que mora nas ruas e freqüentou por anos os albergues da Prefeitura: “Quem entra no albergue e quer tomar café, almoçar e jantar, se ele pensa só nisso, fica difícil fazer outra coisa, porque ele perde todo o tempo nisso.”

A tarefa exige do poder público um trabalho de Sísifo, que ultrapassa a tolerância limitada da sociedade com o comportamento nada comum daqueles que vivem à margem da margem. Isso ganha magnitude ainda maior devido à falta de consenso na área, bem como à imagem quase burlesca e caricatural com que o morador de rua costuma ser retratado pela mídia. Quando não é absolutamente ignorado, ou motivo de preconceito, ele é envolvido num excesso de romantismo, servindo inclusive como alvo principal daqueles que sobrevivem da “estetização da miséria”. Historicamente o morador de rua é usado como objeto da tutela estatal, da filantropia privada ou da caridade. O resultado: cada vez que uma ação é tomada, o poder público é alvo de críticas belicosas, que resvalam em imprecisões e parcialidades. Mas ao Estado não cabe o abandono e a inação.

A saída que encontrei para lidar com esse drama foi o diálogo permanente e incansável. No momento em que começamos a pensar em programas específicos para a população adulta em situação de rua, convidei para a arena todos os envolvidos com a questão: especialistas, técnicos, fóruns, conselhos. Ancorei-me na idéia de

construir, coletivamente, uma rede de proteção que garantisse os direitos das pessoas em situação de rua e desse continuidade a tudo o que já havia sido conquistado nas gestões anteriores – o que resultou no programa São Paulo Protege População Adulta. Submetido ao Conselho Municipal de Assistência Social (Comas) e ao Conselho de Monitoramento da População em Situação de Rua, o programa compreende um conjunto de ações intersetoriais elaborado com o apoio de nove secretarias (a destacar Assistência e Desenvolvimento Social, Coordenação das Subprefeituras, Saúde, Habitação e Trabalho), com o intuito de oferecer, além de espaços de acolhida e de convivência mais acolhedores, um atendimento mais individualizado e qualificado e uma série de serviços especializados.

Apesar de vivermos na primeira cidade do País a consolidar uma lei que assegura os direitos dessa população e garante a ela atendimento contínuo¹ – no sentido de dar uma direção ao atendimento, de normatizar e regulamentar os serviços e as ações direcionados a esse público –, quando cheguei à Secretaria tínhamos ainda apenas uma rede em início de construção. Para se ter uma idéia, em 1996 São Paulo possuía somente sete albergues, com um total de 730 vagas, e com o auxílio de organizações não-governamentais e grupos religiosos que distribuía, de forma voluntarista, dispersa e desorganizada, alimentos, roupas e cobertores nas ruas – como a Organização Auxílio Fraternal (OAF), que atua desde os anos 50. Os serviços são criados, inclusive, a partir das necessidades das ONGs que atuam com moradores de rua, como, por exemplo, as Casas Convivência Porto Seguro e São Martinho de Lima e os Albergues Comunidade Metodista e Lígia Jardim (abertos no início dos anos 90).

De 2001 a 2004, conforme me contou Ana Maria de Almeida Cotic, assessora técnica da proteção social especial na área de população adulta em situação de rua, e funcionária da Smads desde

1. Lei nº 12.316, de 1997, idealizada por minha antecessora, Aldaíza Sposati, quando vereadora, mas regulamentada apenas em 2001, depois de ser vetada pelo prefeito Paulo Maluf.

1981, os técnicos da Secretaria tentaram cumprir a lei e implantar serviços com as características exigidas. Nesse período, além dos sete albergues já existentes na cidade, São Paulo passou a contar com o Albergue Boracea (com 680 vagas) e foram inauguradas 41 moradias provisórias (com 337 vagas), 21 núcleos de serviço com albergue (com 5.498 vagas) e 10 núcleos de serviço de convivência (com 1.417 vagas). Ou seja, a capacidade cresceu para 8.662 vagas. Criamos vários serviços novos e diferenciados. A grande diferença é que o serviço está mais qualificado e também individualizado, atendendo públicos específicos com um cardápio maior de ofertas de serviços de proteção.

Hoje, graças à experiência acumulada, aos diversos estudos que promovemos e ao amadurecimento de uma política pública, conseguimos não só ampliar como melhorar o trabalho até então realizado. Temos hoje fundamento teórico para decidir até mesmo que tipo de lençol, colchão e cobertor são melhores. Tudo pode ser muito bem estudado, discutido e implantado com qualidade e criatividade. Buscamos consensos na área, principalmente no que diz respeito ao trabalho das organizações não-governamentais e dos grupos religiosos que assistiam a esse público trabalhando de forma desorganizada e com absoluta falta de sintonia, e criamos efetivamente um fluxo de atendimento.

Quando estive em Nova York em outubro de 2007, convidado por Robert Hess, secretário do Departamento de Serviços para Moradores de Rua (*Department of Homeless Service*), conheci os programas direcionados à população em situação de rua naquela cidade. E verifiquei, com imensa alegria, que havíamos de fato caminhado na direção certa. Além de me certificar de que essas pessoas, seja em São Paulo, seja em Nova York, compartilham inúmeras características, tive a feliz surpresa de verificar que os problemas enfrentados, os esforços empreendidos e as medidas tomadas estavam em grande sintonia – fora o orçamento, claro, que lá gira em torno de 1 bilhão de dólares ao ano, contra os 30 milhões de dólares do nosso orçamento.

Nova York tem atualmente quase 36 mil pessoas em sua rede de albergues (são 219 serviços), incluindo quase 10 mil famílias com 16 mil crianças. O número cresceu 26% nos últimos dois anos, de acordo com o departamento. Em resposta ao problema, ao assumir a prefeitura em 2005, Michel Bloomberg, com o apoio do então governador George Pataki, anunciou seu ambicioso *Five Years Action Plan*, comprometendo-se a reduzir o número de pessoas em situação de rua em dois terços até 2009. Para tanto concentra esforços no desenvolvimento de métodos de contagem da população nas ruas e mecanismos de avaliações anuais; na ampliação da abordagem nas ruas, o chamado *street outreach service*; na melhoria e expansão da rede de serviços de albergues, oferecendo opções que vão muito além dos equipamentos tradicionais na segmentação por tipo de moradia (para homens e mulheres sozinhos, casais sem filhos, famílias com crianças, moradores de rua crônicos); no atendimento personalizado de acordo com as necessidades dos indivíduos e famílias; na oferta de novas unidades de moradias transitórias e permanentes; e na consolidação de um trabalho integrado com a saúde, habitação e trabalho – mas acima de tudo na oferta de benefícios habitacionais. O objetivo é claro: tirar as pessoas das ruas, tornar o albergue o mais temporário possível e oferecer oportunidades para que essas pessoas possam retornar a uma vida mais digna e humana.

Entrando em cena

Para formular o programa São Paulo Protege População Adulta, precisávamos entender acima de tudo quais eram as necessidades que essa população teria na transição de volta para casa, para a sua comunidade ou cidade de origem. Realizamos então um amplo trabalho de avaliação e diagnóstico dos serviços prestados, o que levou à reestruturação e à ampliação de toda a rede.

Com o intuito de avaliar melhor, fui pessoalmente para as ruas conhecer a rede. O primeiro albergue em que coloquei meus pés – e

também o primeiro que visitei na vida – foi o Pedroso, que fica embaixo do Viaduto do Pedroso, suspenso sob a Avenida 23 de Maio. Eu estava no cargo havia uns 15 dias, e fiquei espantado – não pela qualidade do serviço, mas pela quantidade de gente em uma situação “inadministrável”. O albergue, com capacidade para atender 260 pessoas, não tem ventilação, é mal-iluminado, barulhento, de acesso complicado. Quando chove infiltra água da rua, tornando o ambiente insalubre.

Poucos dias depois visitei o afamado Boracea, um albergue imenso, de 17 mil metros quadrados, que fica no bairro Barra Funda e tem capacidade para atender 680 pessoas. Mais uma vez fiquei muito mal-impressionado – eu diria quase chocado – com o tamanho do equipamento e com a complexidade ali instalada. O lugar parecia um depósito de gente, muitas delas com ferimentos, doentes, convalescendo, amputadas. Ao lado delas, e a menos de 20 metros da cozinha do restaurante, um amontoado de lixo trazido pelos catadores de material reciclável, bem como suas carroças. Criado em 2002, o Boracea nasceu sob enormes expectativas, com a promessa de ser um albergue humanizado, que permitiria a entrada de cachorros e ofereceria cursos de informática e cinema, entre outras coisas, mas se tornou mais um hipercomplexo inadministrável. Havia cinco ONGs lá dentro disputando seu pedaço daquele latifúndio! A cena toda me incomodou muito. Percebi que dali não sairiam pessoas de volta para suas comunidades ou famílias. Havia se criado a dinâmica de manter a pobreza, de as pessoas entrarem e permanecerem ali dentro.

Em toda a rede notamos que havia um bom trabalho de acolhimento, naquilo que se era possível fazer como assistente social, na oferta de abrigo, comida, banho e atividades socioeducativas. Mas notávamos claramente a ausência das outras políticas públicas, principalmente saúde, habitação e trabalho, e de propostas que realmente visassem à emancipação e à inclusão social. Como consequência, encontramos vários casos de tuberculose, hanseníase, dependência

de álcool e outras drogas, além de pessoas com aparência e comportamento de transtornos mentais (não podíamos comprovar isso). Também notamos que as pessoas estavam envelhecendo na rede de serviços. Mesmo os que haviam alcançado algum tipo de autonomia e geravam renda – o que é a grande maioria – continuavam nos albergues, por absoluta falta de opções de moradia.

Nas ruas, a mesma coisa: era cada vez mais perceptível que a população que vivia na rua e não queria ir para a rede de albergues de forma alguma – os considerados moradores de rua crônicos – estava doente de várias patologias, desde problemas de saúde mental e dependência química até problemas de pele, tuberculose, marcas de violência física, hematomas, pancadas. Havia pessoas saídas do sistema hospitalar, amputadas, que não tinham para onde ir. Mais uma vez sentimos a necessidade de um serviço especializado que trabalhasse com essa população nas ruas, de preferência ligado à saúde.

Levamos ao prefeito Serra a proposta de criar, junto com a Secretaria de Governo, um comitê intersecretarial: o Grupo de Trabalho Intersecretarial de População de Rua, que foi o primeiro do Brasil a discutir políticas públicas integradas, em 2006. Cada vez mais a Assistência Social não pode ser a única responsável por trabalhar com a população de rua. Precisávamos contar com o apoio, acima de tudo, das Secretarias da Saúde, Habitação e Trabalho para atender às diversas demandas que essa população de rua tinha. O prefeito não só concordou como criou um grupo que, durante seis meses, trabalhou na integração das políticas. A tarefa não tem sido fácil – ao contrário, é um dos temas mais árduos das políticas públicas na área social. Cada secretaria tem uma demanda, uma urgência, uma prioridade. A prioridade da população de rua não é de nenhuma secretaria, só da Assistência Social, quando, na verdade, se não tivermos junto a saúde, o trabalho, a habitação, não dá para encaminhar as pessoas. Conseguimos formular uma política integrada, que virou o São Paulo Protege População Adulta.

O perfil de quem dorme em albergue

Contávamos com dois censos realizados pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe) em 2000 e 2003, o que nos ajudou a perceber as mudanças – bastante perceptíveis, aliás – pelas quais essa população passou ao longo dos anos. Como o IBGE não inclui nos censos demográficos decenais a população em situação de rua, por eles não terem moradia, a Fipe desenvolveu metodologia específica para a contagem das pessoas que viviam nas ruas da cidade. Resolvemos então encomendar à Fipe, sob a coordenação da professora Silvia Maria Schor, uma pesquisa para avaliar o atendimento na rede e fazer o levantamento do perfil dos albergados.

A pesquisa foi realizada em dezembro de 2005 e janeiro de 2006 em 24 albergues, e revelou-se um instrumento riquíssimo. Pudemos desenhar com mais precisão o perfil dessa população, entender melhor de onde essas pessoas vêm e para onde vão, como chegam à rua e por que, o que necessitam, se trabalham ou não, que tipos de problemas de saúde têm – e responder, enfim, a uma série de inquietações que a própria equipe que trabalhava na área, técnicos de carreira longa e com um acúmulo incrível de experiência, como Viviane Patrício Delgado e Ana Cotic, tinham. Assim poderíamos tentar corrigir erros e levar adiante as mudanças necessárias.

No censo realizado em 2000 foram identificados 8 mil moradores de rua em São Paulo, sendo 4,3 mil nas ruas e 3,7 mil nos albergues – ou seja, mais gente nas ruas. No segundo censo, em 2003, a situação se inverteu parcialmente, pois foram contadas 6 mil pessoas em albergues e 4 mil nas ruas – mas o número total cresceu para 10,3 mil. Hoje existem cerca de 13,5 mil pessoas em situação de rua, sendo 8 mil em albergues e 5,5 mil nos logradouros.

Comparando os dados das pesquisas, constatamos que a população em situação de rua ficou mais velha: a idade média passou de 42,1 em 2003 para 44,7 em 2006, e a porcentagem de adultos com mais de 55 anos de idade subiu de 19,9% para 23,1%. E temos cada

vez mais idosos fazendo parte desse montante – pessoas com mais de 60 anos que foram abandonadas pelas famílias e passaram a viver nas ruas. Pudemos verificar ainda nas pesquisas que a grande maioria das pessoas que vive nas ruas sente-se doente, declara sofrer de algum problema de saúde (dentre os pesquisados, 45% dos jovens, 67% dos adultos e 77% dos adultos mais velhos declararam ter problemas de saúde) ou faz uso abusivo de álcool ou outras drogas. Há casos ainda de problemas respiratórios, hipertensão, deficiência física, convalescência. A predominância é de homens, mas cresce o número de mulheres – muitas vezes com filhos – utilizando os serviços. Elas vão parar nas ruas após serem vítimas da violência doméstica. E mais: a grande maioria (74%) trabalha! Os moradores de rua têm no trabalho informal a principal fonte de renda, principalmente como catadores de materiais recicláveis.

Primeiras estratégias do resgate

A primeira medida que tomamos foi em relação ao tamanho dos hipercomplexos localizados embaixo de viadutos: o Albergue Pedroso, que atende 380 pessoas; o Albergue São Francisco, que acolhe até 650 pessoas; e o Albergue Cirineu, que tem capacidade para 374. Eles estão sendo gradativamente desativados. Os usuários do São Francisco estão sendo transferidos para o Hotel Social da Francisca Miquelina. No Pedroso e no Cirineu, as mulheres estão sendo as primeiras a saírem, sendo realocadas para equipamentos próximos. Esses equipamentos irão abrigar apenas homens. Em paralelo inauguramos três novos albergues no centro, todos pequenos e confortáveis, lembrando pequenos hotéis, que oferecem atendimento mais personalizado e com mais qualidade a até 100 pessoas.

Quanto ao Boraceia, o complexo foi todo remodelado. Passou a ser gerido por uma única organização, ampliou o número de funcionários de 56 para 113 e diminuiu o número de vagas de 680 para 460. A decisão mais sábia, no entanto, foi dividir esse imenso equipamento em



Grande parte das pessoas que resistem a sair das ruas são os chamados moradores de rua crônicos: cerca de 8 mil, num total de 13,5 mil. Eles estão nas ruas em média há quatro anos, entram e saem do sistema de albergues e acessam insistentemente a rede de serviços de saúde porque sofrem de problemas mentais ou têm forte dependência de álcool.

duas partes, uma para a assistência e outra para a saúde. A parte de assistência, que compreende um Centro de Acolhida Especial (para pessoas em convalescença) e um Centro de Acolhida para Adultos II (para homens e mulheres), se transformou em uma espécie de central de triagem da população de rua. De lá, as pessoas são reencaminhadas para albergues menores e com condições de atender de forma mais específica a cada um dos problemas apresentados. O núcleo de idosos, o restaurante, a lavanderia e o telecentro foram mantidos, e reformados. A saúde ficou responsável pela implantação de uma Assistência Médica Laboratorial (AMA), que atende tanto os usuários do albergue como os moradores da comunidade. Inaugurada em março de 2008, a AMA Boraceia, implantada em parceria com a instituição Irmãs Hospitaleiras do Sagrado Coração de Jesus, com capacidade de 9 mil atendimentos por mês e localizada a poucos metros da entrada principal, é uma antiga reivindicação dos próprios moradores de rua: a concretização de um sonho de atendimento digno de saúde para essa população. Além de realizar ações de impacto sobre as condições de saúde dos moradores de rua – que não são poucas –, a AMA deverá buscar a adesão dessas pessoas para o tratamento de doenças de pele, tuberculose, hipertensão arterial, diabetes, deficiência visual, fraturas, distúrbios psiquiátricos, alcoolismo, problemas dentários, entre outras. A parceria com a saúde tem sido bastante profícua.

Novas armas para vencer a batalha

Muitos moradores de rua ganham uma renda estável, oriunda de trabalhos formais ou informais, como comércio ambulante, serviços de carregador e recolhimento de material reciclável. Essas pessoas são diferenciadas, pois estão em um patamar mais elevado de autonomia. Para atendê-las, inauguramos o primeiro hotel social da cidade, o Hotel Social São Francisco, na Aclimação, com capacidade para atender 112 pessoas. Elas são encaminhadas pela rede de albergues porque apresentam o desejo de uma vida com autonomia pessoal e



Sou contra a distribuição de comida nas ruas, pois isso incentiva a permanência das pessoas nessas condições, comprometendo em muito o acolhimento, a proteção e a reinserção social e familiar. Enfatizei a necessidade de desenvolver um trabalho articulado, dentro dos equipamentos da rede, como no restaurante Penaforte Mendes, na Bela Vista, que serve refeições gratuitas aos moradores de rua.

profissional – ou seja, querem ser novamente incluídas na sociedade. No hotel social elas recebem um atendimento mais individualizado que nos albergues. Podem morar ali por seis meses, e esse prazo pode ser reavaliado junto a assistentes sociais. É o pontapé inicial em uma nova direção para muitas pessoas.

Também resolvemos montar equipamentos diversificados. Abrimos o primeiro albergue para famílias em situação de rua, o Lar de Nazaré, no Brás, que prioriza o atendimento às mulheres acompanhadas de seus filhos. São 160 vagas em 22 quartos. Criamos quatro abrigos especiais para mulheres vítimas da violência doméstica, e outro apenas para idosos. Ampliamos a equipe de recursos humanos de toda a rede de atendimento, incluindo assistentes sociais, psicólogos e auxiliares de direção com nível superior completo. Criamos serviços dentro dos equipamentos, como bibliotecas e brinquedotecas, e priorizamos o acesso dessas pessoas a um serviço odontológico e ao Poupatempo.

Outro compromisso importante que assumimos foi a descentralização do atendimento, levando-o para mais próximo da origem dessa população de rua. Já havíamos percebido que a grande maioria da população de rua não é do centro da cidade, vem das comunidades periféricas. Quando fui a São Miguel Paulista, descobri que ali havia 50 moradores de rua e nenhum equipamento para atendê-los. Eles eram obrigados a ir todo dia até Ermelino, Penha, Pari, Brás, até o centro. Eles migravam para a região central em busca de serviços de alimentação e pernoite e de trabalhos com que pudessem fazer dinheiro: tomar conta de carro, coletar papelão e outros materiais para reciclagem.

Além disso, entendemos que a cidade de São Paulo não tem um único centro: há também o centro de Santo Amaro, da Lapa, da Mooca, de São Miguel, de São Mateus, de Santana – todos esses bairros concentravam moradores de rua e não tinham equipamentos. Decidimos então abrir albergues fora da região central por uma questão de justiça social, de atender de verdade à população de rua que mora



Abrimos o primeiro albergue para mulheres acompanhadas de filhos, o Lar de Nazaré, no Brás, ampliamos a equipe de recursos humanos de toda a rede de atendimento e criamos serviços dentro dos equipamentos, como bibliotecas e brinquedotecas. Também priorizamos o acesso dos albergados a serviços odontológicos e ao Poupatempo.

além das fronteiras do centro. Inauguramos albergues em Aricanduva, Capela do Socorro, Santo Amaro, São Mateus, Ermelino Matarazzo e São Miguel. Tudo isso não somente para melhorar a vida dessa população sofrida, mas essencialmente para facilitar o retorno dessas pessoas às suas famílias. Porque trabalhando com eles nos bairros estamos trabalhando com eles mais próximo de suas casas, de suas referências, de sua infância –, o que ajuda na recuperação e na reinserção familiar e social.

A importância das parcerias com Saúde, Habitação e Trabalho

Disse Ana Cotic: “Eu acho o Floriano um grande gestor de políticas públicas. Foi importante ele ter montado uma equipe bem experiente e ter dado um prazo para que essa política pública, já prevista em lei, fosse implantada no Município. E, acima de tudo, ele ter tido a capacidade de perceber que uma boa política na área não se faz apenas com a Assistência Social. Esse é um passo fundamental! A grande conquista do secretário foi imprimir para as outras secretarias a responsabilidade de atendermos de forma integrada essa população. Ele fez todos entenderem que, em se tratando desse público, não adianta um bom acolhimento se não forem oferecidos tratamento de saúde, capacitação profissional e opções de moradia, principalmente”.

Foi uma luta difícil. Mas acho que houve avanços, principalmente porque a Secretaria de Governo, sob o comando do secretário Aloysio Nunes Ferreira e posteriormente de Clóvis Carvalho, reconheceu o que a Smads faz por esta população, o seu papel, e o quão importante é a articulação das ações das secretarias para resolver problemas dos moradores de rua na cidade.

Com a Secretaria da Saúde, o primeiro avanço foi contar com o apoio da equipe técnica na capacitação dos agentes de proteção social. E o melhor: a implantação da Assistência Médica Ambulatorial (AMA) no Boraceia para atender a população de rua da região central.



O albergue Boracea foi todo remodelado. O imenso equipamento foi dividido em duas partes, uma para a Assistência Social e outra para a Saúde. A parte da Smads se transformou em uma espécie de central de triagem da população de rua. A Saúde ficou responsável pela implantação de uma AMA (Assistência Médica Laboratorial), que atende tanto os usuários do albergue como os moradores da comunidade

Em parceria com a Coordenação de Vigilância da Saúde (Covisa), desde 2006 estamos trabalhando em parceria com os técnicos de todas as subprefeituras na melhoria dos equipamentos, no que diz respeito à educação e às intervenções pertinentes à vigilância da saúde: ventilação, questão de acessibilidade, quantidade de pessoas por metro quadrado, entre outros critérios.

Com a Secretaria de Trabalho, criamos cerca de 1.500 Frentes de Trabalho para albergados da Sé, Mooca, Santana, Jabaquara, Santo Amaro, Vila Prudente, Ermelino Matarazzo, Pinheiros e Oficina Boraceia. Recebendo salário de R\$ 363,45 por mês, eles freqüentam cursos de capacitação, como conserto de calçadas, jardinagem e conservação de áreas verdes. Os selecionados passam a trabalhar nas subprefeituras como agentes de limpeza, na usina de asfalto, recepção, telefonia, e também podem freqüentar oficinas profissionalizantes: costura, padaria industrial, pintura, construção civil, produção de produtos de limpeza e vassoura, serralheria e marcenaria. Essa iniciativa surgiu por meio do sucesso dos projetos para capacitação de usuários de albergues, como o Curingão (na USP), Passeio Livre, Agentes de Proteção da Cape, Oficineiros, Projeto Perfil e Estapar. Contando com uma estrutura de apoio (psicólogos, pedagogos e professores), os moradores de rua passaram por qualificação profissional e hoje trabalham nesses programas. Somente em 2007, 1.700 pessoas saíram das ruas – e dezenas delas foram contratadas como agentes de proteção social. Devidamente capacitados, eles realizam atualmente o trabalho de abordagem e acolhimento daqueles que um dia foram seus “parceiros”.

Outro duelo foi com a Habitação, e resultou no programa Parceria Social, aprovado em setembro de 2007 pelo Conselho Municipal da Habitação (CMH). Essa parceria prevê uma ajuda para aluguel de R\$ 300 mensais aos moradores de rua com renda de um a três salários mínimos. Inicialmente deverão ser beneficiadas cerca de 800 pessoas por um período de 30 meses, com prioridade para idosos, mulheres em situação de risco com filhos, portadores de deficiências e famílias

com filhos que estejam abrigadas por falta de moradia. Os atendidos pelo programa Parceria Social terão algumas obrigações a cumprir, como comprovar o pagamento das despesas de consumo (água e luz) e de impostos (IPTU e condomínio), fazer depósitos de 2% a 5% em caderneta de poupança, comprovar mensalmente a frequência dos filhos na escola e manter sua carteira de vacinação em dia. Para garantir o pagamento do subsídio do aluguel, a Prefeitura conta com verbas do Fundo Municipal de Habitação, além de recursos federais e oriundos de parcerias com órgãos públicos e/ou instituições públicas ou privadas. Lembrando a pesquisa da Fipe: 74% da população adulta albergada realiza alguma atividade remunerada, e 10% dos idosos albergados declaram receber aposentadoria ou pensão. Ou seja, muita gente tem os pré-requisitos para entrar no programa.

A nossa proposta é acompanhar os beneficiários sistematicamente e inseri-los numa série de outros programas e benefícios disponíveis, como transferência de renda e cursos de capacitação profissional, para que possam ter mais condições de assumir suas responsabilidades. Avaliaremos periodicamente sua situação e verificaremos se estão cumprindo os termos de adesão. A intenção é que em 30 meses eles consigam arcar com o aluguel.

Nas ruas, uma ajuda muito especial

José Serra, enquanto prefeito, não só apoiou o São Paulo Protege População Adulta como se mostrou extremamente envolvido em entender a problemática do morador de rua. Numa noite fria de julho de 2005, recebi um telefonema dele me pedindo para acompanhar uma abordagem de moradores de rua. Imediatamente entrei em contato com Cássio Giorgetti, que coordenava na época a Central de Atendimento Permanente (Cape):

- O prefeito quer acompanhar uma abordagem; como fazemos?
- Normal. Vamos lá. Eu passo aí na Prefeitura e pego o senhor e o prefeito. Vocês vão na kombi conosco, não?”

E lá fomos nós três atender ao chamado de uma pessoa do bairro da Lapa, que tinha ligado para a Cape solicitando a acolhida de um morador de rua aparentemente alcoolizado que estava dormindo na soleira da porta de sua casa. Conseguimos convencê-lo a entrar na kombi conosco e a passar a noite em um albergue. No caminho de volta para a Prefeitura, encontramos outros quatro homens dormindo sob a marquise de um posto de gasolina. Serra pediu para pararmos, e lá fomos nós tentar resgatá-los. Mas eles nos disseram o seguinte: “Não vamos sair daqui porque amanhã de manhã o bar aqui oferece café para nós, a gente toma na faixa. E depois a gente passa o dia aqui tomando conta de carro. Então a gente mora aqui mesmo”.

Serra ficou com isso na cabeça: de cinco moradores de rua abordados pela Cape numa noite, apenas um aceitava ser acolhido? Na realidade, o número é um pouco melhor: de cada quatro, um vai para o albergue. Mas por que as pessoas preferiam dormir nas ruas a ir para um albergue, onde poderiam não só dormir, mas também comer e tomar banho?

Em primeiro lugar, porque em várias regiões da cidade a oferta de serviços e benefícios nas ruas acaba sendo muito maior do que a dos albergues. Assim como acontece com as crianças e adolescentes, existe uma imensa rede informal de serviços prestados ao morador de rua pelo cidadão comum e por grupos religiosos. Na maior parte das vezes, movidos pela benevolência e demonstrando resistência em trabalhar em parceria com o poder público, eles distribuem aleatoriamente café, sanduíche, sopa, roupas, cobertores e dinheiro nas ruas. No Largo São Francisco, por exemplo, lá pelas oito da noite dezenas de moradores de rua chegam ao largo e, em alguns minutos, se organizam em fila na frente de carrinhos puxados por integrantes de grupos religiosos. Um a um recebe sanduíche e, nos dias mais frios, algumas conchas de sopa em garrafas pet cortadas ao meio.

Sopão nas ruas – este foi o título de um artigo que escrevi para o *Jornal da Tarde*, publicado no dia 17 de julho de 2006. Nele fiz

um apelo para que essas pessoas parassem de distribuir alimentos nas ruas – contabilizamos cerca de 140 grupos e organização fazendo isso na cidade inteira. Além de não ser legal, pois a vigilância sanitária não permite – escrevi – distribuir comida nas ruas incentiva a permanência das pessoas nessas condições, comprometendo em muito o acolhimento, a proteção e a reinserção social e familiar desses cidadãos. O gesto resulta, ainda, em centenas de reclamações de moradores e comerciantes acerca da sujeira espalhada em suas calçadas, contribuindo para a proliferação de ratos, com restos de alimentos, pratos e copos descartáveis. Portanto, alertei, as pessoas não podem fazer isso, ainda que de maneira voluntária. Precisam entender que essa forma de voluntarismo acaba prejudicando as Ongs conveniadas com a Prefeitura, que oferecem serviços de alimentação em locais adequados, limpos e seguros. As organizações sociais que querem realmente ajudar devem nos procurar para que possamos, juntos, organizar uma distribuição de alimentos dentro de equipamentos próprios, de forma digna e humana. A Associação Evangélica Brasileira e a ONG Rede Rua, por exemplo, mantêm o restaurante Porto Seguro, na Armênia, e o Penaforte Mendes, na Bela Vista, que servem refeições gratuitas aos moradores de rua. Por que não doar alimentos a esses locais? O importante é trabalharmos em parceria.

Grande parte das pessoas que resistem a sair das ruas, além do mais, são os chamados moradores de rua crônicos: cerca de 8 mil, num total de 13,5 mil. Eles estão nas ruas em média há quatro anos, entram e saem do sistema de albergues e acessam insistentemente a rede de serviços de saúde, já que muitos sofrem de sérios problemas de saúde ou têm forte dependência do álcool. Esse número alto de moradores de rua crônicos mostra o quanto é difícil trabalhar com essa população, seja na tentativa de convencê-los a aceitar uma acolhida mais digna, que vai além do sopão e cobertor, seja na procura de serviços médicos e/ou psiquiátricos. E um personagem fundamental nesse cenário árido é o agente de proteção social da Cape.

Um grande feito desta gestão foi a ampliação da Presença Social nas Ruas. O fato é que a estrutura da Cape, em 2004, era muito pequena. Havia apenas 18 agentes de proteção social e quatro veículos. Hoje, o número de agentes de proteção social passou para 474, e entre eles há 23 ex-moradores de rua, capacitados e treinados por meio das Frentes de Trabalho. Aumentamos também o número de veículos para 44 kombis, todas devidamente identificadas com o logo do programa São Paulo Protege População Adulta. Focamos o trabalho de abordagem nos pontos considerados mais críticos do centro da cidade, tornando permanente a presença dos agentes nesses locais. E levamos agentes de proteção social também para Santana, Pinheiros, Santo Amaro, Vila Mariana, São Mateus. Nas regiões fora do centro, são encaminhadas equipes de acordo com a demanda.

Outra conquista foi transformar a Cape numa verdadeira central de atendimento ao munícipe: de duas linhas telefônicas, hoje o serviço funciona como um verdadeiro *callcenter*, com seis pontos de atendimento; e os agentes de proteção passaram por capacitação junto ao Senac para qualificar seu atendimento. As ligações passaram de 100 por mês para mais de 400 por mês – nos meses de frio, chegam a 900! A rede está toda informatizada, o que possibilita o mapeamento dos pontos de concentração, o monitoramento das ações, e a vigilância social nos distritos atendidos com mais precisão. Cada caso é cadastrado, as abordagens realizadas e os atendimentos efetuados são registrados diariamente, bem como relatórios do número de pessoas atendidas, seu perfil e qual região. Qualquer cidadão desses pode ser localizado nos serviços da rede.

As abordagens pularam de 31 mil em 2005 para 100 mil em 2007. Desses 100 mil, 99,5 mil foram encaminhados para a rede de serviços ou para sua família. Quase 5 mil foram atendidos a partir de ligações dos paulistanos para o telefone da central. Por mês, a Cape vem realizando cerca de 11 mil abordagens (sendo que 500 partem de chamados de cidadãos), com 8 mil encaminhamentos.

Nas frentes frias, todos sabem, os números crescem e muito. Quando os termômetros registram temperaturas abaixo dos 13°C a equipe fica em estado de alerta: os servidores das 31 supervisões de assistência Social, das coordenadorias de Assistência e Desenvolvimento Social, das subprefeituras e da Cape ficam convocados para garantir a prontidão de acolhimento às crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos em situação de rua, expostos ao frio.

A Cape é, hoje, a “menina dos olhos” da Smads. E o pelotão de frente do programa São Paulo Protege População Adulta são os agentes de proteção social que circulam pelas ruas da cidade onde há registro de pessoas em situação de rua, para realizar a abordagem. Acompanham caso a caso, a fim de estreitar relações e estabelecer vínculos de confiança com a finalidade de criar condições favoráveis para a intervenção, orientações, encaminhamentos ao serviço da rede de proteção mais adequado às necessidades de cada um, bem como a outros serviços públicos existentes, como Unidades Básicas de Saúde. E, claro, para tentar a reinserção social e familiar. Esse trabalho é feito todos os dias, 24 horas!

Os agentes de proteção social também identificam entidades religiosas e grupos informais que distribuem alimentos nas ruas, visando organizar essa distribuição em local adequado, ou redirecioná-la para o Refeitório do Povo da Rua. Fazem ainda o levantamento da rede informal de organizações e grupos não-conveniados à Prefeitura, mas que realizam um trabalho sério e comprometido na área, para estabelecer parcerias – como foi o caso da Casa de Recuperação Manassés, instituição localizada no bairro da Freguesia do Ó que trata de dependentes químicos e de álcool, para ser retaguarda de alguns casos de pessoas em situação de rua abordadas que necessitam de atendimento específico. A idéia é, além de realizar o trabalho de abordagem, identificar possíveis parceiros para essa batalha.

A tarefa é difícilíssima. Quando a pessoa está há mais de quatro anos nas ruas, as dificuldades se acentuam drasticamente. Há casos de pessoas que estão nelas há mais de 20 anos, já se tornaram perso-

nagens conhecidas e, apesar da abordagem constante, continuam lá. Um deles é Raimundo Arruda Sobrinho, 68 anos, que vive nas ruas de São Paulo desde 1961. Ele teve vários endereços, e há mais de 11 anos “mora” na Avenida Pedroso de Moraes, no bairro de Pinheiros. Auto-intitulado “O Condicionado”, Raimundo faz parte de um grupo de cerca de 3 mil pessoas que sofrem de graves problemas mentais e perambulam pelas ruas da cidade sem rumo nem prumo. Perdeu completamente o vínculo afetivo com parentes e com a comunidade. Já foi internado algumas vezes, depois de um surto psicótico e de uma crise de pneumonia. Mas sempre retorna às ruas. Aliás, Raimundo se recusa a ir para um dos albergues da rede. Alega que lá tem pouco espaço, seus livros não caberiam. Todos os profissionais da Assistência Social o conhecem e já usaram dos mais variados argumentos para convencê-lo a se abrigar – sem sucesso.

As dificuldades de trabalhar nas ruas não param por aí. Os agentes da Cape, além de muita paciência e perseverança, precisam lidar com a hostilidade, as agressões físicas e verbais e até mesmo com o tráfico de drogas. Nas ruas há dependentes, e também aqueles que são aliciados pelos traficantes para guardar ou vender drogas. Em fevereiro de 2008 foram presenciados na Praça Pérola Byington diversos conflitos entre as pessoas em situação de rua, principalmente brigas com os traficantes por causa do não-pagamento de dívidas. Por conta disso, além de passarem por capacitação junto à Saúde, os agentes de proteção social foram treinados ainda para trabalhar em parceria com a Guarda Civil Metropolitana.

Uma história de resgate

Como eu admiro o trabalho dos agentes de proteção social, vou contar aqui um caso real, que me foi relatado pelos agentes da Cape que trabalham no perímetro da Praça da Sé. O homem se chama Antônio Luiz Sabino, tem 35 anos, e era conhecido como Toninho pelos agentes, que o abordaram pela primeira vez em julho de 2007 – e a



Um grande feito da minha gestão, posso dizer com toda a franqueza, foi a ampliação da Presença Social nas Ruas. A cidade conta atualmente com 474 agentes de proteção social, circulando todos os dias, ininterruptamente pelas vias públicas. Aumentamos também o número de veículos para 44 kombis, todas devidamente identificadas com o logo do Programa.

partir daí o abordaram todo dia. No começo eles tentavam levar o Toninho para um albergue, ou para um núcleo de serviço e convivência, e achavam que ele tinha algum distúrbio mental. Ele perambulava pelo Pátio do Colégio e era considerado um caso crônico. Dizia ter nascido em Maceió, filho de Josefa Sabino e Petrucio Sabino, mas não tinha nenhum documento. Bebia bastante e, quando embriagado, agredia outros moradores de rua. Não portava sacolas nem cobertores, mas costumava andar com uma garrafinha de aguardente no bolso. Relatava ainda ter se perdido de sua família em uma visita que sua mãe fez a São Paulo, e que nessa época fazia tratamento na Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais (Apae).

Os agentes sabiam que Toninho estava havia 15 anos em situação de rua no mesmo local, na Praça da Sé, e que só se mantinha sóbrio se fosse levado a algum pronto-socorro. Quando sóbrio, Toninho relatava que tinha familiares morando em São Paulo, mas não se lembrava do endereço. Dizia que era na Penha, mas não se recordava do número. Toninho obteve uma vaga fixa no Centro de Acolhida Boraceia durante dois meses, mas a perdeu porque não conseguia controlar o uso do álcool.

Apesar das diversas dificuldades, a equipe persistiu atendendo. Em janeiro de 2008, seis meses depois de ter sido abordado diariamente, Toninho estava conseguindo ficar algum tempo sóbrio. E um dia pediu ajuda para tirar seus documentos. Os agentes o levaram ao Instituto de Identificação Ricardo Gunllenton Daunt (IIRGD), com o objetivo de verificação das suas digitais. No dia seguinte Toninho disse-lhes que havia se lembrado do endereço correto de sua irmã na Penha. Eles tentaram localizar algum telefone no endereço dado, mas não conseguiram. Foram procurando então pelo sobrenome da família: Sabino. Acabaram localizando uma moça que era casada com um primo de Toninho, a qual contou que havia 15 anos que a família o procurava e que certamente sua mãe, que já tinha vindo a São Paulo atrás dele, iria querer resgatá-lo. Ela deu o telefone da mãe de Toninho em Maceió aos agentes, que lhe explicaram a situação de seu filho.



Havia na cidade uma deficiência de serviços para o atendimento ao idoso. Estava claro que os dirigentes e mesmo as ONGs não haviam se dado conta das carências e dos riscos que as pessoas com 60 anos ou mais estavam submetidas em São Paulo – um absurdo, considerando a radical mudança do perfil populacional.

Essa senhora recebeu a notícia com alegria e informou-lhes o telefone de sua filha Estevânia, que morava na Capital, dizendo que esta poderia recebê-lo até a metade de fevereiro, quando ela mesma viria a São Paulo para levá-lo para Maceió. Toninho foi para a casa da irmã, onde foi bem-recebido. Os agentes responsáveis o visitaram e pediram à irmã dele que o encaminhasse ao Centro de Atenção Psicossocial (Caps) da Penha para ele começar um tratamento adequado para sua dependência do álcool, pois já estava apresentando sintomas de abstinência. A irmã levou Toninho para tratamento. E hoje ele mora com a mãe, que veio mesmo buscá-lo e o levou para sua cidade natal, Maceió.

A moderna roda da Assistência Social

Considero o Roda da Cidadania - Rede de Comércio Solidário na Cidade de São Paulo o máximo da modernidade em programa de inclusão produtiva. Ele começou a ser desenhado em julho de 2005, sob a coordenação de Ester Rosenberg Tarandach, que trabalhava havia mais de 40 anos com crianças portadoras de necessidades especiais. A idéia era investir na formação, capacitação e qualificação dos artesões das organizações sociais conveniadas à Smads, para que produzissem seus artesanatos com qualidade e quantidade, com um olhar para o mercado de trabalho, criando um sistema de venda e de geração de renda sério, padronizado e organizado.

Para tanto, aproveitamos a Loja Social, que fica no prédio da Smads, no térreo, que fora inaugurada em 2004 - para mim, um tesouro ainda pouco explorado - e que expunha até então produtos artesanais fabricados por seis ONGs e um grupo de indígenas, esporadicamente, com exposições temporárias, em sistema de rodízio. A loja ganhou um novo impulso, passando para 15 organizações, num total de 543 pessoas envolvidas e, aproximadamente, 33 oficinas produtivas com adolescentes, jovens, adultos, idosos, pessoas com deficiência, mulheres vitimizadas. Hoje, os produtos (*patchwork*,

teares, machetaria, produtos de papel reciclado, bordados) também são vendidos em feiras de artesanato – como a da Alameda das Flores, na Paulista, a de antigüidades do MuBe (Museu Brasileiro de Esculturas), e a da Vila Madalena, na praça Benedito Calixto.

Como se deu isso? Em primeiro lugar, oferecemos oportunidade a todas as organizações interessadas. Para que pudesse participar da Roda, bastava a ONG ter qualquer tipo de convênio com a Smads e uma oficina de trabalho. A contrapartida: apresentar seus produtos para análise e se dispor a passar por um processo de profissionalização para que eles atingissem a qualidade necessária para serem colocados à venda. A partir daí, os coordenadores são capacitados em gestão.

O objetivo é que eles entendam o princípio do projeto, que é o princípio da economia solidária, e passem a idéia adiante. Que sejam a engrenagem no processo. Que estimulem os usuários de suas organizações a produzir com qualidade suficiente para que seus produtos sejam vendidos na loja, para que formem uma cooperativa, se consolidem como grupo e se organizem para a sua inserção efetiva no mercado de trabalho. E isso sem perder o sentido da assistência e desenvolvimento social: olhar para as potencialidades, não subestimar a capacidade das pessoas, ofertar alternativas para que esse potencial possa aflorar, e trabalhar a capacidade de resolver problemas. Assistir profissionalmente pessoas que demonstrem desejo de se tornarem empreendedores, não cronificar a dependência, o assistencialismo. O que gira a roda, penso, é uma frase simples: “Eu fiz, eu pertenço, eu participo, eu estou incluída”.

Já os usuários (oficineiros ou ex-usuários dos serviços que hoje estão incorporados ao quadro de funcionários das organizações) passam por um processo de capacitação, aprendem seu papel como trabalhadores e a gerenciar seus produtos. E atuam na Loja em todas as funções, como atendimento, controle de estoque e prestação de contas. Eles tomam conta de tudo: da produção, da venda e da renda gerada. Além do mais, aprendem a valorizar seus produtos, a importância de ter uma personalidade ou uma história por trás da produção.

A partir do momento em que pusemos a Loja Social nas mãos dos usuários, que lhes passamos a gerência, não só as vendas cresceram como também a qualidade dos produtos. A Loja contava antes com cinco organizações, agora conta com 15. Tínhamos, no início, apenas pessoas em situação de rua trabalhando nos produtos, participando das oficinas; hoje, além delas, vemos ali crianças, adolescentes, jovens, idosos, pessoas com deficiência e famílias inteiras trabalhando para fazer parte dessa roda. Todos se esforçando para ter seu produto à venda. E como se faz isso? Basta eleger um produto, estar num grupo, pensar em como produzir, lidar com encomendas. Em resumo, estar pronto para acompanhar todos os processos. E isso respeitando o ritmo de cada organização e driblando a falta de recursos humanos e materiais com muita criatividade e força de vontade, o que, ao longo do tempo, se tornou uma vantagem: o Roda da Cidadania hoje produz obras belíssimas feitas com material reciclável.

Mitos e verdades sobre o morador de rua

Em menos de três anos conseguimos tirar mais da metade das crianças das ruas, porém o resultado obtido com os moradores de rua adultos não foi tão animador. Mas as dificuldades em relação a eles são bem maiores e complexas. Além disso, o número de moradores em situação de rua vem crescendo assustadoramente: a cada ano mil novas pessoas entram nessa situação. Por isso, herdamos 10,5 mil moradores e, ao deixarmos a Secretaria, eles eram 13,5 mil. No entanto é preciso salientar que quase 3 mil saíram das ruas graças ao nosso esforço – e que o trabalho da Cape, agora reestruturada e bem mais equipada, vai prosseguir, e os resultados continuarão surgindo.

Deixei para meus sucessores as soluções que encontrei para lidar com essa problemática. Por isso quero compartilhar com todos, aqui, mais algumas lições muito interessantes. Durante a construção e a implantação do programa São Paulo Protege População Adulta, algumas verdades nos convenceram. Mas também derrubamos alguns mi-



Considero o Roda da Cidadania o máximo da modernidade em programa de inclusão produtiva. São 15 organizações sociais, num total de 543 pessoas envolvidas e cerca de 33 oficinas produtivas com adolescentes, jovens, adultos, idosos, pessoas com deficiência, mulheres vitimizadas, que desenvolvem uma série de produtos vendidos na Loja Social e em feiras de artesanato da cidade.

tos que encobrem o problema, e isso nos ajudou ainda mais a tomar atitudes. Exemplar foi a questão do trabalho. Nos Estados Unidos, fica difícil culpar o número de pessoas vivendo nas ruas pela falta de opções de trabalho. Mas aqui as pesquisas também apontaram para o fato de que a grande maioria da população em situação de rua auferia renda, trabalhando majoritariamente no mercado informal.

Vamos às verdades – e aos mitos – sobre os moradores de rua adultos:

- Ninguém pode ser tirado à força das ruas: **verdade**. A lei não permite. No entanto, é preciso ser firme e persistente na abordagem. As pessoas não podem viver nas ruas, onde não há garantias de direito.

- As pessoas estão nas ruas porque querem ou porque não têm outra alternativa: **mito**. A população vai para a rua por diversos motivos, principalmente após sofrerem uma série de perdas sociais, afetivas, pessoais, de identidade e familiares. Na rua você encontra pessoas que têm formação e que foram parar ali por diversos motivos.

- Muitas das pessoas que estão nas ruas estão doentes: **verdade**. Os que se recusam a sair das ruas e fazer uso da rede de albergues, os chamados moradores de rua crônicos, na sua grande maioria sofrem de sérios problemas mentais e de dependência de álcool e outras drogas.

- Ninguém quer ir para o albergue: **mito**. O que vemos é que, ao contrário, a procura é muito grande. Se pensarmos que, dos 13,5 mil moradores de rua, 8,5 mil estão dentro do serviço, comprovamos a inverdade. Os que se recusam a serem acolhidos são, na sua grande maioria, pessoas que têm sérias dificuldades em aceitar regras, mesmo que mínimas, para convivência em alguma instituição.

- Morador de rua é vagabundo: **mito**. A grande maioria das pessoas em situação de rua realiza alguma atividade para ganhar dinheiro: catar papelão, carregar caminhões, guardar e lavar carros. Uma pequena parte deles trabalha com carteira assinada!

- Para resolver o problema do morador de rua é preciso oferecer trabalho: **mito**. Como dito antes, grande parte auferia renda no merca-

do informal. O trabalho formal, com regras rígidas, disciplina, não é a melhor forma de inclusão social dessa população. Mas alguns conseguem trabalhar até mesmo no próprio mercado formal, tendo carteira assinada. Além disso, alguns não estão em condições para o trabalho, necessitando de cuidados especiais e convalescença.

- O morador de rua está na rua porque não tem onde morar: outro **mito**. Em grande parte dos casos ele tem casa e família. Mas perdeu os vínculos, perdeu o contato com a família, num processo de desconstrução de sua identidade, que é acompanhado pelo uso de drogas e de álcool. Cabe à Smads, por meio dos agentes de proteção social, ajudá-los a resgatar esses vínculos, principalmente os familiares.

- Para resolver o problema só é preciso dar emprego e moradia: **mito**. É necessária uma série de serviços.

- A grande maioria é homem: **verdade**. Mais do que dois terços.

- A mulher, quando está na rua, é porque sofreu violência doméstica: **verdade**. Na grande maioria dos casos, quando vítimas da violência doméstica, as mulheres costumam dormir nas ruas, com medo de voltarem para casa e serem agredidas.

- O abuso da bebida é consequência de estar na rua: **verdade**. O que leva uma pessoa a ir para a rua é a perda da identidade, o rompimento com os vínculos familiares e sociais. O alcoolismo é consequência disso.

- Não existem políticas públicas em São Paulo para morador de rua: **mito**. Existe uma rede inteira de proteção para pessoas em situação de rua abrigada no programa **São Paulo Protege**. Não existe uma política higienista de esconder a pobreza: isso jamais foi pensado ou mesmo realizado. São idéias e culturas que vão se criando mas que são totalmente falsas, não têm nenhum embasamento.

- Não se deve dar comida nas ruas: **verdade**. A tendência é construir uma rede informal de proteção na rua que, em vez de ajudá-lo a sair da rua, dificulta essa saída.

- Esmola alimenta a miséria: **verdade**.

Devo ainda registrar que a construção desta estratégia que se tornou a política pública na cidade para tratar a questão da população em situação de rua teve a permanente e precisa participação do secretário de subprefeituras, Andrea Matarazzo. Sem sua coordenação, mobilização e interesse não teríamos contado com o apoio dos 31 subprefeitos e suas equipes de área. Conseguimos, pela primeira vez, trazer para a arena do debate universidades, institutos, o comércio, em uma mobilização essencial para a construção metodológica do São Paulo Protege População Adulta e sua implementação. Tais articulações resultaram na edição de um guia de serviços de fácil acesso e entendimento para todos, tanto usuários como cidadãos dispostos a ajudar no acolhimento e encaminhamento dessa população sofrida.

7. AÇÃO FAMÍLIA – VIVER EM COMUNIDADE



Por uma periferia sustentável

O aquecimento global tem contribuído para pôr a questão da preservação do meio ambiente na pauta de prioridades de todas as nações. Agir de maneira sustentável, ser ecologicamente correto e consumir de forma consciente são atitudes modernas que ajudam a construir um mundo melhor, no qual sejam preservados, acima de tudo, os recursos naturais.

Algo tão alarmante, no entanto, precisa ser debatido com mais ênfase: a insustentabilidade urbana. Se a Terra está em agonia, as cidades e seus habitantes também. É o que confirma o relatório “Situação da População Mundial 2007”, das Nações Unidas. Pela primeira vez na história, mais da metade da população é urbana. Até 2030, 80% dos habitantes do Planeta viverão nas cidades, sendo que grande parte será pobre e habitará os bairros periféricos. A atual concentração de renda, o crescimento da pobreza urbana e a ruptura social nas cidades compõem um quadro ameaçador.

Na capital paulista, há quase 336 mil famílias vivendo em situação de alta e muito alta vulnerabilidade social, de acordo com o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS), da Fundação Seade, em bairros como Capão Redondo, Jardim Ângela, Grajaú, Rio Pequeno, Perus, Lajeado ou Brasilândia. Com renda inferior a um terço de salário mínimo, péssimas condições de moradia, acesso precário à rede de serviços públicos básicos, como educação, saúde e saneamento, assim como à justiça, à informação, à cultura e ao lazer, e enormes dificuldades de obter trabalho com qualidade e remuneração adequada, essas famílias

estão privadas de oportunidades gerais de vida – o que as torna cada vez mais vulneráveis. Soma-se a essas privações o fato de elas serem chefiadas, na maioria dos casos, por mulheres jovens, com baixa escolaridade e muitos filhos, e estarem expostas a riscos diversos, como agravos à saúde, morte violenta e gravidez precoce. No total, são 1,3 milhão de pessoas ou 13% da população que se aglomera nos bairros periféricos da cidade, formando um verdadeiro bolsão de pobreza. É a maior concentração de pobreza da América Latina!

Por isso, é inevitável esta pergunta: Como melhorar efetivamente a vida dessas pessoas, tendo em vista a missão da Assistência Social? Que oferecer a essas famílias além da simples distribuição de dinheiro e serviços para que consigam sair efetivamente de uma situação de vulnerabilidade social crônica? Como promover um salto de qualidade na direção de um efetivo combate à pobreza e garantir uma real política de direitos no Município?

Qualquer gestor comprometido, hoje, se preocupa em responder a essas questões. A tarefa de criar políticas públicas capazes de minimizar as injustiças sociais nos grandes centros urbanos tem dimensão enorme, a qual não se resolve com soluções imediatistas. Mas é urgente que essa tarefa seja cumprida. Do contrário, os custos ambientais e humanos podem ser ainda maiores, e irreversíveis. Levanto assim uma bandeira que considero extremamente importante neste momento: por uma periferia sustentável.

Uma estratégia inovadora

Para fazer frente à pobreza periférica da metrópole, nos empenhamos em elaborar uma estratégia inovadora, que resultou no Ação Família – Viver em Comunidade. Antes de entrar nos detalhes sobre a sua criação, contudo deixo registrado que o programa nasceu de uma interface importante com as experiências bem-sucedidas no Brasil e em outros países da América Latina. Ele não inventa nada, e é justamente esse o seu diferencial. O programa, além de consolidar as



Elaboramos dois grandes programas. Considerando a proteção especial, criamos o São Paulo Protege. No que diz respeito à proteção básica, pensamos em uma mudança estratégica: a volta do olhar para a família, especialmente as mais vulneráveis que vivem nos bairros periféricos. Nasce assim o Ação Família – Viver em Comunidade.

diretrizes da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e o Sistema Único de Assistência Social (Suas), articula informações e diferentes metodologias e as transforma em uma proposta inovadora, em uma nova política pública de enfrentamento à pobreza e à exclusão social para o Município. Tira experiência dos erros e dos acertos de programas que considero exemplares, como o Puente, que é a porta de entrada do Sistema de Proteção Social do Chile e que desde 2002 combate a pobreza extrema no país, atendendo atualmente mais de 250 mil famílias; o Programa Oportunidades para o Desenvolvimento Social, criado em 2001, que sucedeu o Programa Progresá, vigente entre 1997 e 2000, cuja atuação se limitava à pobreza rural, ocupando atualmente o centro da atual estratégia mexicana de combate à pobreza extrema rural e urbana; e o uruguaio Infamilia, criado em 2003 pelo Ministério de Desenvolvimento Social do país, cuja meta é melhorar a qualidade de vida e promover a inserção social de crianças e adolescentes, acompanhados de suas famílias, em situação de vulnerabilidade e exclusão social – isso principalmente por meio da melhora da qualidade e do aumento da cobertura de serviços dirigidos a essa população. Pude visitar cada um desses países e conhecer melhor os sucessos e desafios enfrentados. Isto me ajudou muito na formulação da estratégia paulistana.

Serviram também de fonte de inspiração a vasta experiência brasileira em programas e serviços de atendimento direto às famílias, sobretudo os programas de transferência de renda, como: o Programa de Atenção Integral à Família (NAF/PAIF), que hoje está integrado à estratégia de implantação dos Centros de Referência da Assistência Social (Cras); o Programa Fortalecendo a Família (PFF), vinculado ao Renda Cidadã, que atendeu a 13.280 famílias; e o Programa de Assistência Social às Famílias (Proasf) e o Renda Mínima.

E nos ancoramos na experiência, no conhecimento e nas discussões desencadeadas por personalidades como Ricardo Paes de Barros, coordenador de avaliação de políticas públicas do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea); Ruth Cardoso, criadora e presiden-

te da Comunidade Solidária; Augusto de Franco, responsável pela elaboração de várias metodologias de desenvolvimento comunitário; os professores Vilmar Farias e Sônia Draibe, da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp); Maria Helena Guimarães de Castro, professora, socióloga e especialista em educação; Rosa Stefanini de Macedo, doutora em psicologia clínica e coordenadora do Programa de Estudos Pós-Graduados em Psicologia Clínica – Núcleo de Família e Comunidade, da PUC-SP; e José Roberto Magalhães Teixeira, o Grama, um dos fundadores do PSDB e idealizador do Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima, que implantou em Campinas – cidade em que foi eleito prefeito duas vezes.

Transcrevo trecho do texto de Ricardo Paes de Barros, no livro *Reformas no Brasil: balanço e agenda* (organizadores: André Urani, Fábio Giambiagi, José Guilherme Reis. RJ, 2004.). Aqui ele faz recomendações para a construção de políticas eficazes de combate à pobreza:

Três desafios merecem destaque. Em primeiro lugar, ressaltamos a necessidade de uma política social flexível, uma vez que, apesar da pobreza ser um problema global, sua solução é tipicamente local. Em segundo lugar chamamos a atenção para a efetividade, portanto, para o fato de que o sucesso de uma política social depende enormemente do grau de engajamento da população pobre beneficiada. Dessa forma, um importante desafio consiste em identificar formas de estimular essa participação. Por fim, ratificamos que qualquer mudança na política social brasileira será incapaz de elevar sua efetividade no combate à pobreza enquanto não se adotar uma clara opção pelos mais pobres. Somente com a prioridade para este grupo é que a política social brasileira será capaz de ter o impacto que todos nós esperamos.

No I Encontro Nacional de Coordenadores dos Centros de Referência da Assistência Social (junho, 2006), Paes de Barros apresentou trabalho intitulado *Integração, focalização, adequação e co-responsabilidades como instrumentos para uma política social mais efetiva*, no qual recomenda que o desenho de programas de combate à

pobreza presente: atendimento pró-ativo; prioridade para os mais pobres; atendimento integral e integrado; adequação do atendimento às necessidades das famílias; atendimento continuado: readequação, motivação e co-responsabilidades; e adequação da oferta de serviços às necessidades e prioridades locais.

Bolsa-Família: sem avanços

Os municípios brasileiros, aliás, sempre tiveram papel fundamental na elaboração de novos paradigmas de administração e na formulação e implantação de políticas públicas sociais inovadoras, seguidamente apropriadas pelo governo federal. Foram os governos municipais que iniciaram na prática um ciclo de reformas que afetariam a estrutura do sistema brasileiro de proteção social construído, entre os anos 30 e 70, sob a égide de um Estado conservador, centralizador, assistencialista e clientelista, o grande ofertador de serviços públicos como moeda eleitoral.

A Constituição de 1988, a Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), de 1993, as estratégias do Programa de Combate à Miséria e à Fome pela Vida, de 1993, e o Programa da Comunidade Solidária, de 1995, procuraram seguir os princípios de uma política social de direitos descentralizada, transparente, mais justa, eficaz e participativa, culminando com a implementação, em meados da década de 90, dos primeiros programas de transferência condicionada de renda, que passaram a ocupar posição central nas estratégias de enfrentamento à pobreza e à desigualdade social brasileira.

Entre eles, vale destacar o Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima, da Prefeitura de Campinas (1995), e o Programa Bolsa Familiar para a Educação, do Distrito Federal (1995). Até 1998, os programas municipais de transferência condicionada de renda multiplicaram-se no País, sendo seguidos pelos programas nacionais Renda Mínima (1998), Bolsa-Escola Federal (2001) e Bolsa-Família (2003). Este último nasceu com o objetivo claro de unificar e ampliar



Mais de 60 mil famílias extremamente vulneráveis que vivem nos bairros mais periféricos da cidade são atendidas. O objetivo é abraçar as 337 mil nessas situações. Em pesquisa realizada após um ano da implantação do programa, 65% delas afirma que suas vidas mudaram positivamente desde que começaram a participar das atividades oferecidas.

a cobertura de quatro programas: do próprio Bolsa-Escola, do Bolsa-Alimentação, do Auxílio-Gás e do Cartão-Alimentação, iniciado no governo Lula sob o programa Fome Zero. Em 2006, é incorporado a ele o Programa Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), também herança de FHC.

O Bolsa-Família não difere em nada dos primeiros PTCs que, em linhas gerais, se caracterizam pela distribuição de dinheiro às famílias mais pobres com filhos pequenos (até 14 anos) e por impor algumas condições para o recebimento do benefício, como a frequência escolar por parte das crianças, o acompanhamento da saúde dos membros das famílias e a participação em ações de educação alimentar, que já estavam previstas no programas anteriores.

Após minha experiência como secretário nacional do Bolsa-Escola, sabia da importância dos programas de transferência condicionada de renda para as estratégias para o desenvolvimento social. Eles foram criados para trazer equidade às políticas universais, como educação e saúde. O Bolsa-Escola, por exemplo, não era um programa isolado. Era um programa criado para consolidar a política educacional, estimulando a presença dos mais pobres na escola. O maior equívoco do governo Lula foi transformar o Bolsa-Família na sua principal vitrine social, em um programa mais importante do que as políticas de educação e saúde! Isso está errado.

O programa deveria ser mais coadjuvante das políticas estruturantes do que ator principal. Pois nenhum programa de transferência de renda, por si só, resolve a pobreza e a exclusão social. Além de que sua expansão ilimitada – o programa é prioridade da agenda do governo Lula – coloca a questão da pertinência desse investimento em detrimento da saúde e da educação no cobertor curto do orçamento. Ademais, para além do reconhecimento da importância da renda no bem-estar das famílias pobres, se quisermos realmente que elas e o Brasil adentrem no grupo dos países desenvolvidos, temos um desafio gigantesco: oferecer acesso prioritário a uma centena de programas sociais que poderiam melhorar a vida das pessoas, aci-

ma de tudo educação de qualidade – a única via capaz de garantir impacto sustentável na renda das famílias e no desenvolvimento da nação brasileira. Não tem outro caminho. Estamos perdendo o trem da história.

Uma forma simples de se avaliar os limites de programas como o Bolsa-Família é responder a uma pergunta simples: quando for retirada a ajuda mensal do governo, em que estágio socioeconômico a família beneficiada se encontrará? Nada faz supor que terá saído do estágio original de pobreza. Esse é o entrave do programa, que, além de não apresentar saídas para a exclusão social, torna as pessoas dependentes do benefício público. É puro imediatismo.

Outra crítica que faço é que dar dinheiro por meio de cartão virou uma febre no governo Lula. A cada programa criado, cria-se uma bolsa. Ora, o cidadão está virando funcionário da cidadania. O Bolsa-Família não tem visão de futuro.

Por fim, como já foi demonstrado, o programa não tem impacto relevante no combate à pobreza nas regiões metropolitanas do Centro-Oeste principalmente, onde o custo de vida é bem superior ao dos municípios de pequeno, médio e baixo desenvolvimento econômico no Norte e Nordeste. As grandes cidades, como São Paulo, exigem estratégias distintas.

Os dez mandamentos

Nos empenhamos em elaborar um programa que pudesse ir além da suplementação de renda enquanto medida compensatória, para caminhar na direção da proteção social articulada com estratégias de ações socioeducativas de caráter emancipatório com foco prioritário no território e no fortalecimento do núcleo familiar.

Impactos significativos deveriam ser alcançados por meio da sensibilização intersetorial e intersecretarial, promovendo a articulação das políticas sociais e considerando as diversas necessidades básicas em matéria de habitação, esgoto, água, segurança, renda, trabalho,

saúde, educação, direitos e acesso aos bens culturais, entre outros. Também a criação de redes locais, com o envolvimento de diferentes atores sociais de forma participativa e colaborativa, a fim de promover o desenvolvimento sustentável das regiões atendidas.

Graças a isso, nasce o Ação Família – Viver em Comunidade, vencedor do prêmio Práticas Inovadoras na Gestão do Programa Bolsa-Família, promovido pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), e do prêmio São Paulo Cidade – Inovação em Gestão Pública, promovido pela Secretaria Municipal de Gestão da Prefeitura de São Paulo. O programa inicia uma nova geração de políticas públicas, que articula o benefício financeiro ao acompanhamento sociofamiliar, oferecendo reais oportunidades de promoção de direitos e ampliação do capital humano (ativos que uma pessoa possui como consequência das características próprias de sua condição humana: conhecimento, saúde, habilidades, tempo e outros), social (ativos expressos nas relações de confiança e reciprocidade entre indivíduos e redes interpessoais e institucionais) e produtivo (ativos físicos e financeiros).

Ele se apóia em uma série de pilares, que são uma espécie de mandamentos dos programas mais modernos na área:

1. A pobreza é vista não apenas como um hiato de renda, mas como resultado de uma multiplicidade de fatores, incluindo aspectos econômicos, sociais, humanos, ambientais e comunitários, sendo substituída pelo conceito de vulnerabilidade. Dessa forma, na seleção das famílias a serem atendidas somam-se à baixa renda critérios como famílias com muitos filhos e chefiadas por mulheres sozinhas e com baixo nível escolar, com acesso precário à informação, à moradia, a saneamento, entre outros bens e serviços públicos.

2. Os programas devem ser claramente focalizado na população extremamente vulnerável, identificada por meio de diferentes técnicas e metodologias, em alguns casos combinando critérios de focalização territorial com critérios socioeconômicos. Os mecanismos de seleção dos beneficiários variam entre a aplicação de uma ficha que



Juntamente com as visitas domiciliares, as reuniões socioeducativas têm uma importância primordial no atendimento e atenção às famílias atendidas pelo Ação Família - Viver em Comunidade. Nelas são realizadas atividades continuadas de apoio, esclarecimento, motivação, aprendizagem e reflexão sobre as condições de vida dos participantes.

pontua os níveis de pobreza (como no programa chileno Puente) e sistemas que combinam seleção de territórios mediante os níveis de desenvolvimento humano e de pobreza, de medidas de carências das famílias e, ainda, a opinião de atores relevantes e da própria comunidade (como no programa Oportunidades, do México).

3. Devem atuar no núcleo familiar, articulando o benefício financeiro ao atendimento domiciliar e ao trabalho socioeducativo, de forma a fortalecer vínculos afetivos, administrar conflitos, melhorar a auto-estima, ampliar a noção de direitos e deveres, garantir o atendimento prioritário junto à rede de serviços públicos governamentais e não-governamentais e desenvolver habilidades para a inserção no mercado de trabalho e na geração de renda. É essencial que o trabalho com as famílias seja seguido de ações que estimulem o convívio social no bairro e fortaleçam laços comunitários. Para tanto, os programas requerem o apoio local para a sua execução, viabilizando o relacionamento com as famílias e o monitoramento dos compromissos. Em alguns casos, isso se associa a ações de promoção social ou acompanhamento familiar (por exemplo, o Puente).

4. As intervenções devem se dar no território em que essas famílias vivem, contar com a participação de toda a comunidade e fomentar o desenvolvimento local sustentável. É importante considerar que, muitas vezes, uma região não carece de serviços, mas, acima de tudo, de articulação e incentivo para que suas potencialidades sejam desenvolvidas.

5. Para a promoção do desenvolvimento local é preciso apostar no conceito de governança solidária, isto é, na capacidade que o ser humano tem de se organizar, de se articular em prol de um objetivo comum: a melhoria da qualidade de vida de seus familiares, de sua rua, de seu bairro e de toda a comunidade.

6. Importante ainda é combinar objetivos de alívio imediato da pobreza com objetivos de melhora do capital humano, por meio do investimento em nutrição, saúde e educação, definidos como condicionalidades dos programas. O componente de educação constitui, em muitos programas, uma bolsa em espécie, destinada às crianças para que fre-

qüentem a escola primária; em alguns países, o subsídio se estende à escola secundária. A frequência regular à escola e aos serviços de saúde constitui, em geral, as condições e exigência para o acesso ao benefício.

7. Dessa forma, os programas declaram operar segundo a lógica do direito social (que se expressaria no direito à inserção social) e segundo a posição ativa dos beneficiários, que devem se responsabilizar pelo cumprimento do acordo ou contrato do programa.

8. As mulheres chefes de domicílio costumam ser as receptoras das transferências, ou por estipulação do programa ou mesmo por razões de ordem prática.

9. É vital a parceria entre indivíduos, organizações da sociedade civil, empresas e governo. Nessa parceria, os gestores têm o grande desafio de promover uma inteligente e ágil articulação dentro e entre níveis governamentais, de maneira horizontal e flexível, para eliminar superposição de tarefas, otimizar recursos e gerar resultados de cooperação. Só com uma rede socioassistencial integrada que, além de transferir renda, garanta acesso a créditos, qualificação profissional e educacional e diversos programas, projetos e benefícios governamentais e não-governamentais, é possível garantir uma real política de direitos e construir a porta de saída para a exclusão social.

10. É necessário contar com eficientes tecnologias de informação, que tendem a exercer forte papel no apoio quanto ao desenho, implantação, operação, monitoramento e avaliação de qualquer estratégia eficaz de combate à pobreza.

Da família na comunidade

Falo logo no início deste livro, no capítulo “À Frente da Smads”, do desafio que tínhamos, em 2005, quando o então prefeito Serra decretou a transferência do programa Renda Mínima da Secretaria do Trabalho para a Assistência e Desenvolvimento Social. Foi a concretização de um sonho antigo de aliar todos os programas de transferência de renda às políticas da Assistência Social.

Feito isso, a Secretaria passou a gerenciar os recursos dos sete programas sociais de transferência de renda: Renda Mínima (municipal), Renda Cidadã (estadual), Bolsa-Família (federal), Ação Jovem (estadual), Agente Jovem (federal) e Benefício de Prestação Continuada (BPC – federal), além do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti – federal, que depois foi incorporado ao Bolsa-Família).

Para gerenciá-los, criamos a Coordenadoria de Gestão de Benefícios (CGB), sob o comando de Giovanna Campos Belo e, posteriormente, Sérgio da Hora Rodrigues. Promovemos um amplo debate sobre a importância desses programas para a população, visando melhorar a sua focalização e desempenho. Nessa discussão lembro-me que Sérgio e sua equipe discutiam o próprio conceito de pobreza. Que é pobreza? Apenas falta de renda? Se fosse, bastava transferir dinheiro às pessoas, e pronto, estava resolvido uma das maiores mazelas das grandes cidades. Mas sabíamos que não era tão simples assim.

Como contei anteriormente, a professora Felícia Madeira nos forneceu um trabalho valiosíssimo: o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social, que se tornou uma referência no desenho das políticas de Assistência Social do Município. O IPVS foi encomendado pela Assembléia Legislativa de São Paulo e foi realizado com base no Censo de 2000 do IBGE. Deriva da combinação de indicadores (renda, escolaridade, estrutura familiar) submetidos à análise fatorial em duas dimensões: socioeconômica e ciclo de vida das famílias. O conjunto de indicadores aponta onde estão localizadas as áreas que concentram as famílias em situações mais agudas de desigualdade social, em extrema situação de vulnerabilidade social, ou seja: não sofrendo apenas com a falta de renda, mas com a combinação de uma série de privações. “A forma mais simples de entender o que é uma família vulnerável”, diz Felícia Madeira, “é pelo seu contrário: as famílias socialmente blindadas, que reúnem as melhores condições de garantir o seu bem-estar atual e do futuro de seus filhos. Estas têm chefes com bom nível de escolaridade, com emprego e salários adequados, bem como acesso aos serviços de saúde e educação de boa qualidade.”

Tínhamos agora dados mais atualizados sobre a exclusão na cidade, que nos auxiliaram na seleção dos indivíduos e famílias a serem beneficiados pelos programas de transferência de renda –, o que foi feito por meio de um Cadastro Domiciliar, isto é, após batermos de porta em porta e verificarmos o real grau de vulnerabilidade de cada um dos potenciais beneficiários. Uma ferramenta, aliás, perfeita para controlar os programas de transferência de renda, garantindo a sua focalização.

No entanto precisávamos de algo mais. Nesta época, eu, Maria do Carmo Brant, a Carminha, que foi minha adjunta nos primeiros meses de gestão, Paula Giuliano Galeano que a substituiu, e Anna Maria Azevedo (coordenadora da Assessoria de Relações Intersetoriais da Smads) começamos a pensar o que fazer com esses benefícios numa perspectiva de inovação. Lembro-me bem de quando Anna disse que tínhamos que trabalhar sempre na perspectiva do fortalecimento da família e da comunidade a que elas pertenciam. Isso ecoou. Fez um grande sentido para imaginar que, ao fortalecer a família, fortalecíamos a sua comunidade. E, fortalecendo a comunidade, teríamos um caminho a seguir para a conquista de uma sociedade mais justa, mais forte. Era perfeito!

Desde a década de 1980, as políticas públicas de Assistência Social se estruturaram para atender à necessidade dos ciclos de vida – crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos –, sem grande ênfase no trabalho com famílias, sob o argumento da “desconstituição da família” como núcleo de desenvolvimento de uma comunidade e em oposição ao seu papel de mediadora das relações entre indivíduo e sociedade.

A própria Política Nacional de Assistência Social (PNAS) define a centralidade da política na família. “Por reconhecer as fortes pressões que os processos de exclusão socioculturais geram sobre as famílias brasileiras, acentuando suas fragilidades e contradições, faz-se primordial sua centralidade no âmbito das ações políticas da assistência social, como espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias, provedora de cuidados aos seus membros, mas que precisa também ser cuidada e protegida”.

Ficou claro que o Ação Família – Viver em Comunidade seria um programa que atuaria no núcleo familiar, potencializando as possibilidades de mudanças diante das situações de vulnerabilidade. Para tanto, integraria os programas de transferência de renda gerados no Município (Bolsa-Família, Renda Cidadã, Renda Mínima, entre outros), articulando o benefício financeiro ao atendimento domiciliar e ao trabalho socioeducativo, bem como ao acesso prioritário a serviços e programas públicos, aumentando o grau de informação e criando oportunidades para que as famílias pudessem desenvolver suas competências, potencialidade e habilidades e, numa atitude pró-ativa, se emancipassem e conquistassem a sua autonomia. Que aprendessem a lutar por seus direitos e sonhos.

Bem lembro inclusive que a idéia inicial era articular ações de desenvolvimento com as famílias que já estavam nos programas de transferência de renda. Mas como a análise do Banco de Dados do Renda Mínima, realizado pelo pesquisador Orjan Olsen, ex-diretor do Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatísticas (IBOPE) e dono do Instituto Analítica, revelou que as famílias beneficiárias estavam muito pulverizadas no Município, chegamos à conclusão de que este cenário seria um dificultador da ação, pois queríamos atingir grupos de famílias que vivessem em um mesmo território, para facilitar o trabalho em rede.

Enfatizava à época Lígia Rosa de Rezende Pimenta, mestre em psicologia clínica pela PUC-SP, especialista na área de família, comunidades e mediação de conflitos, que chegou à Smads para coordenar do programa:

Enfrentar a pobreza extrema num município do porte de São Paulo significa, acima de tudo, olhar para a família com prioridade. Ela é o núcleo dinamizador de mudanças frente às situações de vulnerabilidade, é o porto seguro, o lugar de pertencimento, de identidade, de administração de conflitos. A família brasileira permanece como uma importante instituição formadora de valores, de atitudes e de condutas dos indivíduos. É por meio dela que transformações verdadeiras acontecem. Acreditamos que, fortalecendo a família como núcleo, potencializam-se as possibilidades de mudanças frente às situações de vulnerabilidade. E fortalecer a famílias significa, além

de assegurar acesso a serviços, à informação, à participação e aos direitos, criar oportunidades para que cada um dos membros que a compõe seja capaz de desenvolver suas potencialidades.

Como colocara Anna Azevedo, era preciso promover o desenvolvimento local sustentável, com expansão da renda, do trabalho e do emprego. Ninguém se desenvolve sozinho. A inclusão só existe quando a família está incluída em uma rede e em uma comunidade. Essa é a alma do Ação Família – Viver em Comunidade: fortalecer as famílias e, ao mesmo tempo, promover o desenvolvimento sustentável das comunidades em que elas vivem, por meio da construção e articulação de redes.

Analisamos então minuciosamente o Programa de Assistência Social às Famílias (Proasf), que estava em execução desde a gestão anterior. O Proasf tinha um projeto muito interessante, pois trabalhava com incubadoras nas universidades e por meio de parceria com ONGs – isso com a proposta de criar conhecimento e uma metodologia de trabalho. Mas não foi bem executado. O conhecimento ficou na universidade, não passou para as bases, para as organizações sociais, para a sociedade civil organizada. Não se multiplicou. Na verdade, o programa não alcançou uma das grandes qualidades do Ação Família - Viver em Comunidade, que na época buscávamos alcançar: a articulação do programa na comunidade e a articulação com as outras secretarias, por meio da intersetorialidade. E, ainda, considerando o enorme contingente de famílias vulneráveis na cidade, era preciso ampliar sua cobertura. Na avaliação que fizemos, o Proasf deveria ser aprimorado para fazer frente ao novo papel que o trabalho com famílias desempenha na política pública de assistência social.

Da focalização

Procuramos definir o público a ser beneficiado pelo Ação Família – Viver em Comunidade. Foi um momento muito rico de discussão em relação à focalização do programa. Advogava que deveríamos de

fato chegar às famílias mais vulneráveis entre as mais vulneráveis, os excluídos dos excluídos.

Qual era a grande discussão? Há pessoas que têm acesso a bens e serviços; há as que têm acesso parcial; e há os excluídos de tudo, até mesmo de informação, com baixíssimo capital humano e social, sem domínio da leitura e da escrita, que fazem parte da chamada (isso pelo Banco Mundial) Pobreza Dura: aquela que está abaixo de um patamar de U\$ 1 por dia.

Do ponto de vista de quem busca resultados mais imediatos nas políticas públicas, a tese era a seguinte: temos que trabalhar com aquele que tem chance de evoluir. A família pode morar na favela e estar em situação de risco, vulnerável, mas deve ter uma rede social que a apóia.

Mantive, porém, a minha decisão: precisávamos chegar aos que realmente não possuíam nada.

Passamos assim a determinar a área de abrangência do Ação Família – Viver em Comunidade, que se deu em duas etapas. Foram escolhidos os setores censitários com alta e muito alta vulnerabilidade social (grupos 5 e 6), segundo o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS/Seade), que configuram “bolsões de pobreza”, tendo os responsáveis pelos domicílios as seguintes características demográficas e socioeconômicas: Grupo 5 (vulnerabilidade alta), setores censitários que possuem as piores condições na dimensão socioeconômica (baixa), situando se entre os dois grupos em que os chefes de família apresentam, em média, os níveis mais baixos de renda e escolaridade. Concentra famílias mais velhas, com menor presença de crianças pequenas; e Grupo 6 (vulnerabilidade muito alta), o segundo dos dois piores grupos em termos da dimensão socioeconômica (baixa), com grande concentração de famílias jovens. A combinação entre chefes jovens, com baixos níveis de renda e de escolaridade, e presença significativa de crianças pequenas permite inferir ser este o grupo de maior vulnerabilidade à pobreza.

A seguir, passamos a olhar a rede local instalada num determinado critério de proximidade – estabelecendo a distância da escola em

até 2km; da Unidade Básica de Saúde em até 1km; e de alguns serviços socioassistenciais em até 1km – e mapeamos os serviços públicos de educação, saúde e assistência social das áreas pré-selecionadas. Essa fase contou com o auxílio de ferramentas de processamento de informações com referências geográficas, o Sistemas de Informação Geográfica (GIS), indicador que permite visualizar a concentração espacial de estabelecimentos de ensino, unidades básicas de saúde e núcleos socioeducativos.

A princípio, a simples existência desses equipamentos é um fator importante de acessibilidade da população local aos serviços públicos de educação, saúde e assistência social, cuja integração constitui objetivo estratégico a ser alcançado pelo programa, por meio da integração das ações das diferentes pastas. O que vimos em algumas regiões, como Parelheiros e Grajaú, no entanto, é que não havia nada, absolutamente nada nessa parte da cidade. As escolas e as unidades básicas de saúde ficavam a quilômetros de distância. Eram lugares aos quais – para termos algum sucesso – precisávamos chegar acompanhados por outras políticas. Mas, como suprir as demandas principalmente de educação e saúde são tarefas difíceis, como alternativa, teríamos que mobilizar a comunidade, envolver todos os atores locais na implantação e no funcionamento do programa, fossem eles famílias, líderes comunitários, organizações não-governamentais, comércios locais, igrejas, grupos de cidadãos, entre outros. Isso para que, juntos, apresentassem soluções conjuntas para os seus problemas; se organizassem e lutassem por melhorias pessoais e comunitárias.

Uma vez definidas as áreas de atuação, promovemos uma série de oficinas de trabalho com representantes das Supervisões de Assistência Social (SAS) e Casa da Família - Centro de Referência da Assistência Social (Cras) que, após analisar os mapas com a representação das áreas selecionadas, identificaram, com base na experiência pessoal e no conhecimento acumulado sobre os problemas sociais em âmbito local, os setores censitários com alta e muito alta vulnerabilidade social que poderiam integrar as áreas de atuação. Na ampliação do

programa foram envolvidos também os coordenadores de assistência social e desenvolvimento e os subprefeitos.

Profissão desafiadora: os agentes de proteção social

Como chegar às famílias? Como encontrar cada uma delas? Como abordá-las e convencê-las a fazer parte de um programa, já que a maioria está descrente a respeito do papel do Estado? Acostumadas a receber promessas em vão ou cestas básicas, como motivá-las para um trabalho a longo prazo?

Lembro-me que Carminha sugeriu que criássemos uma comissão de frente, um grupo de profissionais – a exemplo dos agentes comunitários de saúde –, que batessem de porta em porta, realizando visitas domiciliares, indo ao encontro das famílias, apresentando o programa e convidando-as a participar. Mas um programa que oferecesse atendimento personalizado, de acordo com as necessidades pessoais e coletivas. Um programa que assumisse uma postura pró-ativa.

Surgem assim os Agentes de Proteção Social (APSs). Para elaborarmos o papel, as competências e o perfil desse novo profissional, a equipe do Ação Família – Viver em Comunidade, em parceria com o Espaço Público do Aprender Social (Espaso), coordenado por Laura Santucci, e o Programa Capacitação Solidária, realizou uma série de oficinas junto com as SAS e com as ONG's parceiras do programa.

A idéia era que os APSs identificassem as necessidades das famílias em relação às múltiplas demandas presentes, bem como as habilidades, potencialidades e capacidades; agissem para fortalecer os vínculos familiares e comunitários fora do espaço institucional; aproximar a família do programa e registrar e avaliar as mudanças ocorridas durante os anos, em resumo, que atuassem como facilitadores diante das diferentes políticas sociais, fossem de educação, habitação, fossem de esporte, lazer, entre outras.

Segue aqui texto elaborado por um grupo de 20 agentes de proteção social que, ao lado de 20 famílias integrantes do programa, parti-

ciparam da elaboração do caderno *Quem somos? Fatos e relatos*. Produzido pela Smads em parceria com o Cenpeq, por meio de oficinas de comunicação oral e escrita, arte, leitura e investigação cartográfica, o caderno teve como objetivo máximo dar voz às famílias e aos APS, estimulando-os a serem agentes da sua própria transformação.

Esta profissão é desafiadora como tudo o que é novo. Para ser um agente de proteção social, é preciso, antes de tudo, gostar do que se faz, tendo um olhar atento e enfrentando as realidades do cotidiano.

Ser um APS é consolidar inúmeras tarefas relacionadas ao cotidiano das famílias na comunidade, tendo como objetivo resgatar valores e laços familiares. É se preocupar em fazer com que as famílias conheçam seus direitos e deveres. É também ser formiga, ou trabalhar como elas, e neste montante de faltas fazer pequenas diferenças.

Para trabalhar como APS é preciso ter uma visão apurada e crítica das situações à nossa volta, ser ético, profissional, bom ouvinte, isto é, saber escutar o que as famílias têm a dizer, descobrindo seu potencial, favorecendo seu crescimento pessoal e, junto com elas, buscar soluções. É importante lembrar sempre de dar o tempo necessário que cada família precisa para fazer seus relatos e confiar em nós.

O trabalho no território é interessante.

Encontramos, durante as visitas, famílias que tentam se inserir no mercado de trabalho, famílias que necessitam de uma residência em melhores condições e famílias que aprendem a se sentir mais parte de sua comunidade. Algumas vezes a família necessita apenas da atenção do APS.

Consideramos a importância das visitas domiciliares como um divisor de águas para quem tão pouco sabe sobre seus direitos, mas que tem muito a ensinar sobre solidariedade, vida em comunidade, parceria, respeito e união. Características estas valiosas. Aqui quem aprende somos nós.

Outro fator relevante é o equilíbrio emocional, pois não somos super-heróis. Na verdade, a vontade é de fazer grandes diferenças, mas não existe uma rede articulada de serviços públicos e muitas vezes nos perguntamos: orientar e encaminhar para onde? Temos vontade de ver as pessoas se apoderarem de seus direitos, mas esta via tem a necessidade de ter mão dupla para que seja eficaz.

Após um ano de trabalho, podemos dizer que aprendemos muito (...). Assim, procuramos fazer com que, a cada dia, essas pessoas, assim como nós, possam deixar de ser cidadãos apenas no papel.

Hoje os agentes de proteção social são a parte mais visível do Ação Família – Viver em Comunidade. Eles vão de casa em casa, apresentando o programa, convidando as famílias a participar das reuniões socioeducativas. Constroem o retrato da realidade sociofamiliar das famílias inscritas, por meio da aplicação de questionários, identificadas em conversas ou observadas nas visitas, estabelecendo a ponte entre as famílias, a comunidade e as organizações conveniadas.

Definimos como necessidade para trabalhar como APS: morar na comunidade; ter conhecimento da região, de seus valores, dos serviços e entidades existentes; ter habilidades desenvolvidas e comprovadas no trabalho comunitário; e ter concluído o ensino médio, ter facilidade de expressão e interesse em aprender e disponibilidade semanal de 40 horas.

Consideramos essa estratégia vitoriosa, pois, de acordo com dados de pesquisa sobre o impacto do programa (após um ano de sua implementação), observou-se que 93% das famílias atendidas estão satisfeitas com a visita domiciliar.

Do trabalho socioeducativo

Juntamente com as visitas domiciliares, as reuniões socioeducativas têm uma importância primordial, sendo um dos alicerces fundamentais no atendimento e atenção às famílias. Durante elas são realizadas atividades continuadas de apoio, esclarecimento, motivação, aprendizagem e reflexão sobre as condições de vida dos participantes, funcionando como uma alavanca para a mobilização necessária dessa população em direção à sua inclusão social.

O programa desenvolveu parâmetros para orientar o trabalho desenvolvido – o que deve ser feito de forma multidisciplinar, simultânea e complementar – a partir de três dimensões:

- **A vida em família**, considerando, acima de tudo, a família como um espaço de conflito, de paz também, mas de muito conflito, que

tem que se levado em consideração e administrado. Desenvolver o princípio de matricialidade sócio-familiar, potencializando suas habilidades de resolução dos desafios presentes e a consolidação da parentalidade, oferecendo condições para que ela responda tanto pelo seu papel no sustento, na guarda e na educação de suas crianças e adolescentes como na proteção de seus idosos e pessoas com deficiência.

- **A família na comunidade**, visando fortalecer os vínculos de confiança e de pertencimento, potencializar aquilo que há de melhor, aquilo que há de importante, de capital humano e social. Criar ainda redes, potencializar habilidades e competências para o exercício da cidadania, incentivar a participação e o protagonismo, a construção de soluções conjuntas, pontes, alternativas para uma vida mais digna.

- **A vida de direitos e deveres**. A princípio, as famílias fortalecidas em suas relações domésticas e comunitárias estão mais preparadas para desfrutar de seus direitos básicos e contribuir com o desenvolvimento de uma sociedade cidadã. Esta dimensão visa promover a noção de direitos e deveres por meio de ações que capacitem as comunidades para a utilização e o acesso aos serviços públicos, viabilizando a inclusão social e a cidadania plena.

O objetivo geral das reuniões é gerar espaços de conversação e de diálogo, no qual as famílias possam apresentar diferentes realidades, diferentes contextos, necessidades e potencialidades, não só “empacotar demandas”. No qual possam fortalecer tanto a dimensão pessoal quanto a dimensão comunitária e o exercício para a cidadania. As ações são orientadas por princípios como a resolução de conflitos; o fortalecimento da auto-estima e de laços afetivos, de solidariedade e de respeito; a ampliação da noção de direitos e deveres; o investimento em educação, saúde e cuidado com os filhos; o fortalecimento de vínculos de pertencimento; a melhora do convívio social no bairro; a capacidade de se mobilizar na comunidade e de ser pró-ativa em relação à busca de direitos, de acesso a serviços públicos e à informação;

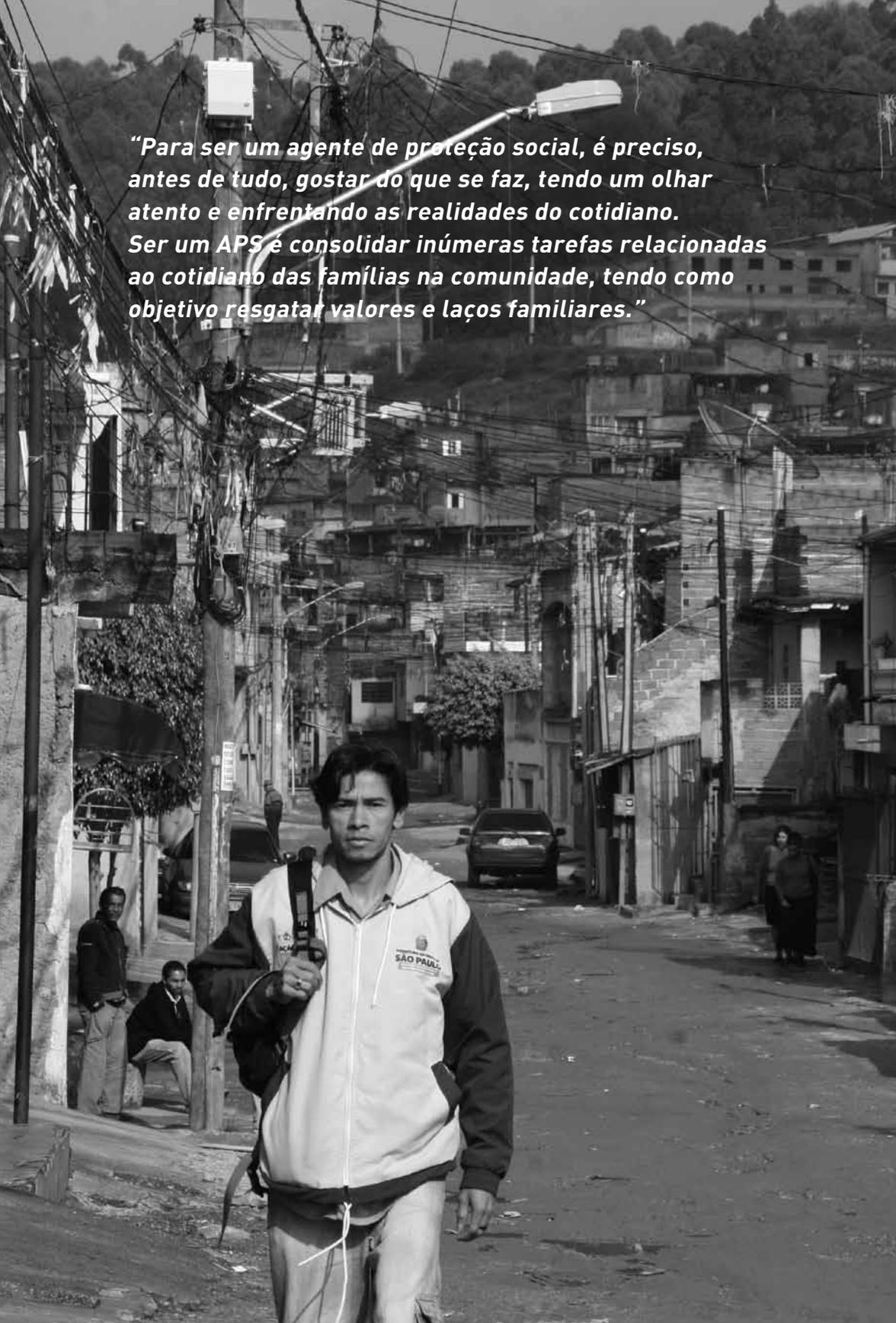
o desenvolvimento de potencialidades e habilidades para a inserção no mercado de trabalho e para a geração de renda; o encorajamento do empreendedorismo e do protagonismo; o estímulo à participação e à economia solidária; e o fomento de projetos voltados ao lazer e à cultura.

Um dos resultados desse trabalho foi o já citado caderno *Quem somos? Fatos e relatos*, que objetivou oferecer competência comunicativa para essa população em situação de vulnerabilidade, valorizando suas trajetórias pessoais, além de produzir conhecimento sobre a potencialidade de suas comunidades e sua relação com programas e serviços públicos. Foi um trabalho de engajamento, pois acreditamos que somente com cooperação, co-responsabilidade e sinergia entre beneficiários e executores será possível conferir maior efetividade às políticas sociais. Percebeu-se no trabalho que os atores envolvidos nessas histórias têm enorme esperança de transformar o lugar onde vivem. “Além de abrir as portas, incentiva [o programa Ação Família – Viver em Comunidade] as pessoas a querer aprender mais. As oficinas incentivam as mulheres que têm filhos e não podem sair de casa a montarem seu próprio negócio”, escreve uma das mulheres chefes de família que participou das oficinas de confecção do caderno.

O espírito de cooperação se repete com um braço comunitário do Ação Família – Viver em Comunidade, que é a Comissão Local. Coordenada pela SAS, está presente em cada território em que o programa foi implantado. A comissão é formada por pessoas da região, como coordenadores de organizações não-governamentais, líderes comunitários e religiosos; e do poder público, como gerentes e técnicos do programa, representantes de creches, escolas, hospitais, conselhos tutelares, subcomissões do Conselho Municipal de Assistência Social (Comas) e das secretarias de Cultura, de Saúde, de Educação e do Verde e Meio Ambiente, entre outros.

A idéia é reunir em um mesmo grupo pessoas que conheçam as demandas e as potencialidades das famílias e outras que possam informar sobre os serviços presentes ou ausentes na comunidade. O

“Para ser um agente de proteção social, é preciso, antes de tudo, gostar do que se faz, tendo um olhar atento e enfrentando as realidades do cotidiano. Ser um APS é consolidar inúmeras tarefas relacionadas ao cotidiano das famílias na comunidade, tendo como objetivo resgatar valores e laços familiares.”



objetivo é um só: realizar um caloroso debate para promover ações práticas capazes de melhorar a qualidade de vida na comunidade. Representantes dos diferentes segmentos, das diferentes secretarias, da área governamental e não-governamental discutem e pensam coletivamente soluções a serem construídas para problemas complexos.

O importante é que as famílias sejam capazes de lutar por melhorias tanto individuais como coletivas. Que, quando o programa deixar de atuar na região, elas tenham autonomia tanto para enfrentar os seus problemas cotidianos como para promover o desenvolvimento da comunidade em que vivem. Exercerem plenamente suas vidas de direitos e deveres.

Quero dizer: as famílias de determinadas comunidades, após analisar seus problemas e potencialidades, discutem a melhor forma de resolvê-los ou trabalhá-los, não apenas cobrando o governo, mas mobilizando a rede local, seja essa governamental ou não. Além de que, o governo não tem respostas prontas e imediatas. Até porque dentro do Estado tudo depende de um orçamento que, cotado em um ano, vai ser executado só no ano seguinte. E não temos a pretensão de gerar uma falsa expectativa nas pessoas, com afirmações do tipo “o ano que vem teremos um novo posto de saúde novinho em folha aqui, na comunidade de vocês”. Isso não é verdade, está fora da alçada da Assistência Social.

As reuniões socioeducativas visam:

- **Apoiar, incentivar e informar** às famílias no que diz respeito à vida de direitos e deveres, ao acesso aos serviços e equipamentos;
- **Promover o encaminhamento e a inclusão** das famílias na rede de proteção social, serviços, programas, projetos, benefícios socioassistenciais e demais políticas sociais do município;
- **Estimular o desenvolvimento da pró-atividade e da autonomia nas ações**, das habilidades necessárias para a aprendizagem de convívio social, do sentido coletivo, do reconhecimento e do compromisso com as questões que afetam o bem comum e a vida na comunidade;

- **Valorizar os saberes populares**, as qualidades e capacidades dos participantes visando o fortalecimento da auto-estima, autoconfiança, o respeito pelas diferenças, o desenvolvimento da comunicação assertiva e demais habilidades que permitem alcançar a apropriação de sua individualidade e pertencimento social como um membro autônomo dessa mesma sociedade;

- **Desenvolver habilidades pessoais, interpessoais e sociais e de convivência e associação:** comunicação, negociação, criação e respeito às regras, trocas de experiências, abertura para a aprendizagem, dentre outras;

- **Problematizar, refletir e atuar**, de forma consistente e aprofundada, sobre temas relativos à dinâmica familiar e comunitária, à cidadania e inclusão social;

- **Criar e fortalecer vínculos** entre o programa e as famílias e entre elas mesmas, de modo a propiciar um espaço de motivação, confiabilidade e construção de atitudes positivas.

Da capilaridade

A confirmação de que o **Ação Família – Viver em Comunidade** ganhou vida própria nas comunidades em que foi implantado está na sua capilaridade, na sua capacidade de, a partir de um centro de referência, ramificar-se e propagar-se na comunidade, criando sólidas raízes. Dentro de uma lógica pró-ativa, que era sair de uma atitude de espera e ir ao encontro das necessidades das famílias e suas comunidades, o **Ação Família – Viver em Comunidade**, além de firmar parcerias com organizações sociais existentes nos territórios selecionados para criação das Casas das Famílias –Craf’s por meio da publicação de editais, perfil e requisitos exigidos das entidades, organizações e associações –, conseguiu mobilizar os mais diversos atores e articular a rede social nas áreas atendidas.

Para se aproximar das famílias e melhor atendê-las, estabelecemos parcerias com diferentes entidades locais, tais como igrejas, escolas,

organizações não-governamentais, casas de moradores e de líderes comunitários e comerciais, facilitando a adesão e a participação. Contamos atualmente com a colaboração de mais de 500 parceiros indiretos. São estabelecidas parcerias para a realização das reuniões socioeducativas, eventos, palestras, oficinas, cursos, troca de experiência profissional e até empréstimos de equipamentos.

Como comenta Lígia Rosa e Rezende Pimenta, coordenadora do Ação Família – Viver em Comunidade, o programa vai ao encontro das famílias onde elas estiverem. “Realiza uma busca ativa das famílias, indo até os territórios em que elas habitam e promovendo a sua participação. A capilaridade das ações e a dinamização de diferentes atores locais são visíveis na rede que transforma os 60 convênios em mais de 500 locais de atividades. Buscamos atuar de forma facilitadora para que todos – adultos, crianças, jovens ou idosos – participem das atividades promovidas. E isso é feito por meio da conexão entre pessoas e da mobilização da rede social local e de diferentes agentes do desenvolvimento local.”

Do cadastro único e do trabalho em rede

Era fundamental, para o sucesso do programa, enxergar as famílias e as suas demandas não-atendidas *vis-à-vis* com as ofertas de serviços públicos, governamentais e não-governamentais nas suas comunidades. Esse é o grande segredo: ir além do repasse financeiro e observar o que mais é necessário fazer para o desenvolvimento de pessoas nas suas localidades. É o desafio da intersetorialidade, de se trabalhar em sintonia e de forma harmônica, priorizando determinadas famílias e comunidades nos programas de cultura, de esporte, de habitação, de trabalho, de educação, escola e pós-escola, de saúde, de meio ambiente, entre outros.

Para criar essa sinergia na política e o sincronismo nas ações, usamos uma ferramenta que é extremamente importante e relativamente moderna no Brasil: os bancos de dados, pois acompanham os programas de transferência de renda. Importante porque são justamente os cadastros

das famílias beneficiárias que possibilitam a intersetorialidade, a integração e a articulação das diferentes esferas de governo, entre os diferentes programas, projetos e serviços municipais, estaduais e federais. E também a focalização das ações e o controle gerencial – armas indispensáveis para a efetividade de qualquer programa que vise combater a pobreza.

O ideal – sugestão esta que fiz ao prefeito José Serra – seria utilizarmos o mesmo cadastro. Eu sei que a Saúde, a Habitação, a Educação, cada uma das secretarias municipais, têm o seu cadastro. A idéia é que, pouco a pouco, consigamos migrar todas as informações para um único cadastro, o Banco de Dados do Cidadão (BDC), que está sob a gestão da Prodam e da Secretaria de Gestão, ou para uma base de dados cujas informações possam ser compartilhadas com diversos órgãos da administração. Seria o nosso elo, a principal ferramenta de articulação e da focalização das políticas públicas nas mesmas famílias, as mais vulneráveis.

Então, a proposta do Ação Família – Viver em Comunidade, desenhada desde a sua concepção, é que, a partir do cadastramento domiciliar das famílias, articulássemos o programa ao São Paulo Protege, bem como aos programas das demais secretarias, seja a do Meio Ambiente, da Cultura, do Esporte, da Habitação, da Saúde, da Educação, do Trabalho, e assim por diante.

O que ele propõe? Ir além dos programas de transferência de renda, que são importantes e que trazem renda a essas famílias muito carentes, minimizando a questão da pobreza. Agora, ele tem que reforçar as políticas municipais, sejam governamentais ou não. E isso significa estabelecer contrapartidas sociais, significa ter as crianças das famílias beneficiárias sendo pesadas nos postos de saúde, sendo vacinadas com a cartela de vacinação em dia, tendo o seu neonatal acompanhado. São os deveres. Temos direitos, mas temos deveres também.

Ação intersecretarial

Com o intuito de convergir ações das diferentes secretarias, de forma a dar prioridades a essas famílias e suas comunidades na oferta

de serviços e benefícios de cultura, lazer, esporte, habitação, trabalho, educação, escola e pós-escola, saúde e meio ambiente, e ainda reforçar a rede existente quando insuficiente, o Ação Família – Viver em Comunidade adotou uma estratégia inovadora: criou a Comissão Intersecretarial, que reúne 12 pastas municipais que se comprometem, por meio de pactos, a priorizar essas famílias e suas comunidades na oferta de serviços e benefícios e ainda reforçar a rede existente quando insuficiente. São elas: Secretarias Municipais de Assistência e Desenvolvimento Social, Educação; Saúde; Trabalho; Cultura; Habitação; Esportes, Lazer e Recreação; Verde e do Meio Ambiente; Especial de Participação e Parceria; Especial da Pessoa com Deficiência e Mobilidade Reduzida e Coordenação das Subprefeituras, além da Comissão Municipal de Direitos Humanos.

O diálogo entre as pastas, entretanto, está em construção. É um processo contínuo. Sensibilizar e mobilizar todas as secretarias para um trabalho conjunto é um grande desafio, não só para São Paulo como para qualquer cidade do mundo. A lógica de olhar para a pobreza como resultado de uma multiplicidade de carências que, por sua vez, exige ações integradas para o seu enfrentamento, ainda precisa de um processo de entendimento, de troca de informações, de sensibilização e de mobilização.

Ao subirmos mais esse degrau, o da intersectorialidade plena no território, poderemos comemorar a conquista de um sistema de proteção social de primeiro mundo. Só assim poderemos pensar em desenvolvimento humano, sócio, econômico ambiental.

Palavras de Ruth Cardoso durante o seminário de lançamento do Ação Família – Viver em Comunidade, realizado em novembro de 2005:

Bom dia a todos, e obrigada. Para mim é um grande prazer estar aqui. Eu conheço o trabalho do Floriano desde os tempos de Brasília. Tenho participado, mesmo que de forma distante, de sua atuação à frente da Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social. E que prazer ver a sala lotada, tamanho interesse por uma discussão impor-



Seminário de lançamento do Ação Família - Viver em Comunidade. Na mesa, Maria Helena Guimarães de Castro, Ricardo Tripoli, Ruth Cardoso e José Serra

tante como esta, sobre a renovação de um programa. Eu acho que não se faz muito isso, hoje, não é mesmo? No Brasil, em geral, se lançam programas e depois a gente nem sabe muito bem o que aconteceu, os caminhos percorridos e as conquistas alcançadas. Ficamos sabendo deles, apenas, no seu lançamento. O antes e o depois não existem.

Ao ler a cartilha do Ação Família – Viver em Comunidade, o que mais me chamou a atenção foi exatamente ele ser um esforço de dentro de uma realidade que já está presente no País, e que todos nós já conhecemos um pouco, que são os programas de distribuição de renda. É uma tentativa de repensar esses programas, de encará-los de uma maneira nova, de aproveitar as experiências anteriores, mas propondo novidades. Quer dizer, ir além da transferência de renda. Floriano acabou de usar este termo. Quero sublinhá-lo, já que ir além da renda é uma atitude extremamente importante, inovadora, e que me dá prazer em refletir a respeito.

Outra inovação importante apresentada é que o programa inclui todos os atores locais, sejam esses públicos municipais e estaduais, bem como as organizações da sociedade civil. O programa olha para os territórios onde as famílias beneficiárias vivem e, nessas localidades – também Floriano já fez referência a isso –, procura envolver

e integrar o trabalho de personagens que têm papéis diferenciados. Esta é realmente uma condição muito importante para a funcionalidade de qualquer programa social, além de difícil. É uma proposta que já de antemão sabemos que encontrará enormes dificuldades, tanto pelo lado governamental quanto pelo lado da sociedade civil. Mas que precisam ser superadas.

A única maneira pela qual isso pode acontecer, antes de mais nada, é por meio do esforço que hoje se manifesta aqui plenamente: por meio da discussão, do debate, da busca de mínimos consensos. Não gosto de consensos, mas acho que chegar a consensos que nos levem à ação é muito importante. Este é um mecanismo que a gente precisa aprender. Por que nós precisamos aprender? Porque temos que reconhecer, o Brasil é um país que, apesar de contar com uma sociedade civil muito participativa, muito mobilizada – idéia que eu sempre defendi e com a qual eu sempre trabalhei –, muito pobre em termos de experimentos e de modos de criar uma participação efetiva.

Quando se reinstalou a democracia nos Estados nos anos 80/82, com a primeira eleição estadual, a sociedade brasileira estava muito mobilizada e realmente demandando por canais participativos. A proposta da época – aquela que a própria sociedade trouxe –, era a proposta da formação de conselhos, que foram implementados ao longo dos anos e que existem por aí até hoje, sendo espaços efetivo de participação. Depois disso, não fomos capazes de criar outras propostas nem do lado da sociedade e menos ainda do lado dos diferentes níveis de governo. O resultado é que, atualmente, há uma certa carência de experimentos participativos. Além do mais, somos um país cuja máquina sempre foi extremamente centralizada. Só que descentralização e participação, hoje, são condições obrigatórias para um gerenciamento efetivo, para um gerenciamento que possa realmente levar ao enfrentamento de nossos problemas sociais.

Então, temos que pensar em participação e temos que pensar em descentralização. O Ação Família – Viver em Comunidade é um programa que tem como condição essas duas propostas. Por isso acho que ele é muito importante. Por um lado, agrega em cada uma das comunidades em que foi implantado os atores locais, procura mobilizar a comunidade e contar com ela na sua implantação e funcionamento. Procura fazer com que ela faça parte também do tipo de ação que vai desenvolver, trazendo soluções para seus problemas e necessidades. E o governo, por sua vez, procura criar respostas, desenvolver as demandas que foram apresentadas. Isso é participação. E é isso que temos que desenvolver.

Temos que aprender que participar não é ouvir com muita paciência o que a sociedade quer. Há sempre uma confusão, e um pouco do medo em abrir à participação. Um medo de que as comunidades venham sempre com muitas demandas. É verdade, pois elas não têm muito como canalizar as suas demandas. Por outro lado, as comunidades trazem soluções. Elas não trazem só problemas, apresentam também modos de resolvê-los. Os trabalhos que existem em toda parte e que já conhecemos, de organizações não-governamentais, de líderes comunitários, de igrejas, de grupos de jovens, entre outros, são experiências valiosas e exitosas que trazem soluções novas, que trazem resultados, que propõem soluções. A sociedade brasileira é bastante mobilizada. Precisamos ouvi-la, precisamos aprender com ela, não só atendendo às suas demandas mas estabelecendo canais efetivos de participação, os quais a sociedade possa tanto falar como receber respostas.

O que eu quero dizer com isso? Que São Paulo não possui ainda canais reconhecidos pelos dois lados, canais de participação legítimos. Não é um consultório, um escritório, uma assembléia, onde as pessoas apresentam as suas reivindicações, que, em seguida, deverão ser atendidas pelo poder público. De certa forma, as coisas funcionam assim. Ótimo. É uma forma de participação, mas uma participação que é sempre conflituosa e pouco construtiva, porque sempre quando você vai a uma assembléia seu intuito é demandar determinadas coisas pelas quais está brigando. O Estado, por sua vez, não pode atender a todas essas demandas, não apenas por uma questão de falta recursos financeiros, mas pela diversidade, heterogeneidade e pluralidade enorme de interesses apresentados.

O importante é criarmos canais que tenham alguma estabilidade, onde estas duas funções, a do lado governamental quanto a do lado da sociedade, sejam claras, límpidas, amplamente dialogadas. Isso para mim é criar canais que tenham legitimidade reconhecida. Importante, ainda, é que esses canais sejam canais que dêem conta da universalidade das questões dos grupos da região onde eles se aplicam. Isto não é nada fácil de se colocar em prática. É até um pouco contrário à nossa prática política tradicional. Mas precisamos defender esta universalidade, a garantia de que todos que fazem parte de uma localidade, de uma região, de um espaço, possam estar presentes ou, pelo menos, representados e se colocar, dar sua opinião, apresentar sua demanda.

Qualquer canal de participação que não garanta a participação de todos, que separe por partidos, religiões, crenças e valores, que

privilegie benesses para alguns e não deixe outros estarem presentes, está fadado ao fracasso. Tornam-se canais burocráticos, e morrem. A pior coisa que pode acontecer é confundirmos participação popular, diálogo para a solução de problemas, com partidarização, tomada de posição, sejam essas religiosas ou políticas. Isso é a morte dos canais de participação.

De modo que eu acho que essa questão de que canais de participação têm que ser abertos a todos, e temos que fazer com que todas as possibilidades e diferenças sejam contempladas. Esse é um grande desafio. Mas isso é o desafio da democracia, e somos defensores da democracia. Nós não somos defensores da imposição de uma visão sobre outra. Acreditamos que o único caminho é o caminho da democracia, e o caminho da democracia é este: criar algumas formas consensuais por meio do reconhecimento da legitimidade das demandas apresentadas, das posições que as pessoas defendem.

Por fim, gostaria de ancorar tudo isso no Ação Família – Viver em Comunidade. O programa traz exatamente esta visão de que a inclusão das famílias no mercado por meio da renda não é a única inclusão. Mas, por favor, antes de seguir adiante, preciso colocar um parêntese. Não que eu não ache importantíssimo gerar renda para essas famílias. É fundamental que elas recebam recursos financeiros para melhorar um pouquinho seu nível de renda e começar o processo de inclusão. Mas a renda não é a única dimensão a ser tratada. E, não sendo a única dimensão, as famílias só estarão incluídas se de fato exercerem a sua participação, terem voz, reconhecerem seus direitos como seus deveres. Enfim, a inclusão só existe quando a família está realmente incluída em uma rede, em uma comunidade, recebendo vários tipos de apoio que, mesmo diferentes uns dos outros, coexistem. Quer dizer, não é apenas a inclusão no mercado, mas sim na comunidade. É enxergar a família como realmente ela é: como um agente de socialização, cuja identidade advém da comunidade a que ela pertence. Esta por sua vez provê redes de interesse que servem de apoio para todos os seus membros, gerando canais de participação e de atividades, de inclusão, para as crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos, bem como para as mulheres e homens. E isso tira essas famílias do isolamento. E é isso que é cooperação, o elemento fundamental de um modelo democrático de participação e de respeito para com as populações locais.

8. CONCLUSÃO



Balanço de uma jornada
pelo desenvolvimento social

A experiência de 13 anos no setor público me ensinou a não me enganar com soluções fáceis para problemas complexos e que um bom gestor precisa ter, acima de tudo, coragem e determinação para enfrentar e propor mudanças.

O campo social, especialmente no contexto latino-americano, está em constante mudança, desafiando os governantes a permanecerem atentos ao que acontece no mundo e a renovarem, de tempos em tempos, suas estratégias, que devem se transformar na medida em que a sociedade e suas demandas evoluem.

No Brasil, as pessoas estão cientes de que o seu futuro depende da construção de um sistema de proteção social efetivo, que faça frente à pobreza e que tenha na educação de qualidade, formal e não-formal, sua principal estratégia de inclusão social. De que seu futuro depende de diminuirmos a brutal diferença social entre ricos e pobres e proporcionarmos uma inclusão maciça. Esse resgate da política social deve ser feito à luz da racionalidade, quebrando tabus, construindo consensos que rompam com vícios de um passado cartorialista, patrimonialista, escravocrata, assistencialista e colonialista.

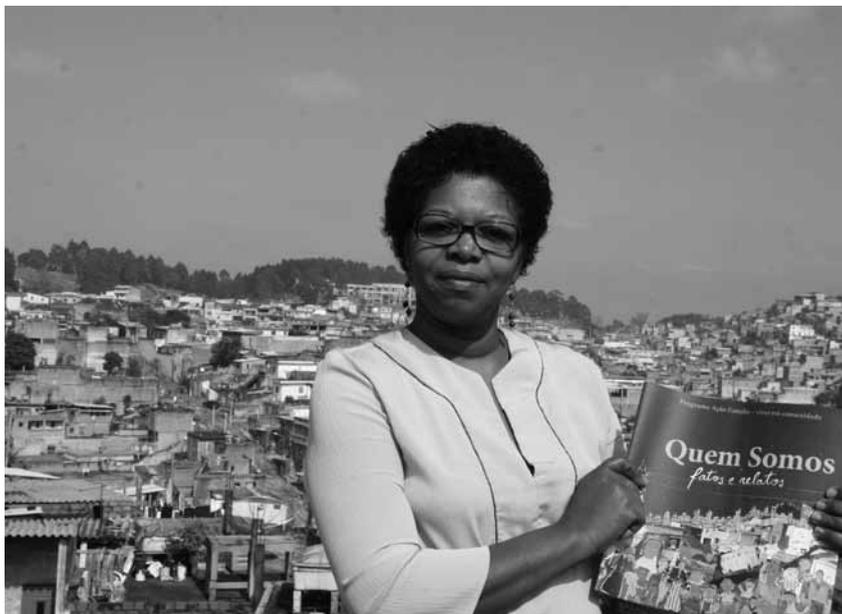
Apostar na autonomia

O principal desafio na área social tem sido o de romper com o ciclo vicioso da perpetuação da miséria por meio de políticas fragmentadas e por meio de um atendimento equivocado à população. Em vez de pre-

miar o esforço das pessoas em superar sua condição de pobreza, por exemplo, a maioria dos programas sociais hoje premia a condição de carência. Desse modo, se alimentam da pobreza e alimentam a pobreza. Tornam seus beneficiários reféns. Além disso, os mais privilegiados não enxergam a autonomia dos pobres, bem como os pobres não acreditam na sua própria autonomia. Uma inversão de valores perversa, que tem um impacto dramático na formação de conceitos como o de equidade e justiça social. O resultado é uma sociedade que parece não se importar com o fato de que existam crianças dormindo nas ruas em meio a ratos, brincando em córregos contaminados, sendo violentadas diariamente; em famílias inteiras que sobrevivem com menos de dois reais por dia em áreas degradadas, sem qualquer opção de lazer, cultura ou educação; e em adolescentes submetidos à pobreza, à violência e ao absoluto abandono social, que são levados a acreditarem que “a única forma de ser bem-sucedido na vida, ter carro importado, é entrando para o mundo do crime”. Qual o resultado disso senão uma sociedade em estado de choque, de violência, de frustração?

Uma das minhas maiores preocupações à frente da Smads foi garantir às pessoas atendidas pela rede, que precisam de proteção social, não só o acesso a serviços, benefícios e programas, mas principalmente os meios para elas saírem dessa condição e garantirem o próprio sustento. Não queria manter na cidade os clientes da caridade nem a indústria da miséria, que rende votos, mas não rende futuro.

Esse foi o aspecto mais importante da minha gestão: conferir mudanças perceptíveis e reais no cotidiano da população mais pobre e, dessa forma, assegurar mudanças concretas no quadro social da cidade. Conseguir fugir das metáforas que tornaram os beneficiários das políticas públicas na área social seres com cidadania inferior. Ao clichê de que a caridade dá o peixe; teríamos que ensinar o pobre a pescar. Poucos se dão conta de que tal visão embute desvio igualmente autoritário, como se o usuário do serviço social vivesse nas trevas, cabendo ao Estado, às organizações não-governamentais ou às igrejas retirá-lo da escuridão. Os pobres precisam de respostas.



O principal desafio na área social tem sido o de romper com o ciclo vicioso da perpetuação da miséria por meio de políticas fragmentadas e de um atendimento equivocado à população. Em vez de premiar o esforço das pessoas em superar sua condição de pobreza, por exemplo, a maioria dos programas sociais hoje premia a condição de carência.

Construir uma rede de proteção

Abertura para o diálogo e transparência foram mais alguns dos meus lemas. Nos três anos e três meses de gestão me empenhei, acima de tudo, em vencer as desavenças e a falta de articulação entre os municípios vizinhos, as diferentes secretarias, os três níveis de governo (federal, estadual e municipal), das outras instâncias do poder público (Ministério Público, Justiça e Paramentos), da sociedade civil e de suas organizações, de empresas privadas, de universidades e de comunidades locais. Em superar a fragilidade gerencial, evitar a sobreposição de tarefas, reduzir custos, chegar a consensos e estabelecer diretrizes claras e compromissos concretos a partir de experiências que já demonstraram eficácia, para melhorar a capacidade e o fluxo de atendimento e construir, efetivamente, uma rede de proteção social no Município. Trabalhar em rede, com sinergia e em sintonia, para melhorar o atendimento à família na sua integridade, considerando sua emancipação, inclusão social e conquista da cidadania.

A área social tem uma espécie de lógica de interesses particulares. É a lógica do cada um faz o que bem entende, à sua maneira, isoladamente; cada um escolhe o seu projeto e público e trabalha conforme acha melhor, sem obediência às diretrizes da política traçada no Município. E sem qualquer relação entre os diferentes serviços oferecidos – até mesmo no próprio bairro. Isso é muito prejudicial, porque significa a célebre fragmentação do atendimento, levando inclusive ao desperdício de recursos, a custos maiores ao governo, à cidade e a seus habitantes. Não há um olhar em comum para a pobreza, para as famílias mais vulneráveis e para a população em situação de risco. Não se pensa em unir esforços para assegurar a igualdade de direitos, a fim de promover efetivamente o desenvolvimento social em São Paulo.

Soma-se a isso o fato de que a relação entre o governo e o terceiro setor sempre foi de incompreensão. O terceiro setor sempre viu o poder público como incompetente, corrupto, descompromissado e que, quando fazia, fazia mal feito. Com o terceiro setor o discurso era o inverso:

fazia bem feito, melhor, com mais efetividade. Onde estava o problema dessa história? Em primeiro lugar, os dois argumentos não eram verdadeiros. O poder público tem a função institucional de garantir o atendimento em uma escala que o terceiro setor não tem.

O segredo de uma política pública não é ter qualidade para poucos: o segredo é ter qualidade para todos, em grande escala. Esse é o desafio. E é por isso que o Estado conta com o terceiro setor como parceiro para suprir as fragilidades que tem no atender à sua enorme demanda na prestação do serviço direto à população. Essa política de plantar girassol em vaso aumenta a exclusão. Ela garante uma planta vistosa, mas isolada. Não cresce em extensão territorial. O sonho de muitos prefeitos, secretários e ONGs é fazer uma ação para 20, 30 pessoas, depois ganhar um prêmio e botar no gabinete. Isso não muda a realidade. Muda para alguns, mas não muda para todos. O problema em São Paulo são as dimensões!

Conseqüência desse ranço é que as ONGs conveniadas à Prefeitura, apesar de sobreviverem do dinheiro público para a manutenção dos seus quadros e para a execução de seu trabalho, têm dificuldade até em se considerarem públicas. Omitem a parceria. E isso vale para as organizações não-conveniadas, que recebem apenas dinheiro privado: elas dizem prestar um serviço público sem manter relação com a política pública do município! Quando o setor privado quer investir em um hospital, ele não determina, por exemplo, que irá fazer apenas cirurgia de hérnia. Na Assistência Social, como na Saúde, mesmo sendo um prestador de serviços privado, é preciso seguir as normas e regras existentes.

Diálogo com as ONGs

Qual a saída que encontrei, ao considerar especificamente as ONGs? O diálogo franco e aberto. Já que estamos juntos na ânsia de fazer o bem comum, convidei as ONGs a construir conosco a política pública. Fui procurar cada uma delas e me propus a entender suas ações, seus dilemas, formas de trabalho e objetivos. Procurei achar um ponto de convergência, a analisar como elas poderiam coadunar-

se à política pública. Passamos então a discutir a importância do trabalho em rede, de ter um órgão que regule a rede num nível local e que ofereça atendimento de qualidade para a população. A qualquer decisão pública, qualquer discussão a respeito da Assistência Social e da implantação do sistema único, fiz questão de que as organizações participassem e soubessem passo a passo o que estava acontecendo.

Isso foi muito importante na construção de programas que envolvem toda a rede. A visão passou a ser a seguinte: uma subprefeitura tem atendimento de idoso, de população de rua, de criança, enfim, vários serviços. E esses serviços agora devem “conversar”. Então, se um atende criança, o outro deve atender a família dessa criança. Essa integração, com um trabalho em rede e diretrizes claras, foi um avanço. O São Paulo Protege e o Ação Família – Viver em Comunidade não são programas estanques: eles existem na medida em que existe uma rede de serviço integrada e dinâmica.

Outra saída foi nos ampararmos em diagnósticos precisos das comunidades em que as ações da proteção básica, por meio do programa Ação Família – Viver em Comunidade, deveriam concentrar-se. Isto é: utilizando o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS) para a realização do Cadastramento Domiciliar Focalizado, identificamos os territórios mais vulneráveis dentre os mais vulneráveis de São Paulo, que concentram o maior número de famílias nessas condições. Dessa forma, acabou a história de dizer que o meu pobre é mais pobre que o do vizinho. Criamos mecanismos precisos para identificar o público a ser atendido, com base, inclusive, não apenas na renda, mas numa série de fatores que compõem a vulnerabilidade. São instrumentos que ajudam a acabar com o clientelismo e a focar na população mais necessitada.

Qual a mudança da forma de pensamento? Normalmente a ONG apresentava seu projeto pronto, escolhia o público, seu território e a forma com que iria trabalhar. “Mas eu não quero trabalhar com as famílias desse bairro”. “Eu atendo apenas crianças carentes, eu, apenas mulheres”. Isto é, escolhia o seu pobre. E o usuário, para ser atendi-



Abertura para o diálogo e transparência foram alguns dos meus lemas. Nos três anos e três meses de gestão me empenhei, acima de tudo, em vencer as desavenças e a falta de articulação entre os três níveis de governo, as secretarias, as outras instâncias do poder público e a sociedade civil e suas organizações.

Floriano, o prefeito Kassab, o subprefeito da Mooca, Eduardo Odloak, e o presidente do Lar Sírio, Ryad Adib Bonduki.

do, precisava bater na porta da organização e falar: “Meu filho vai completar seis anos e quer participar de um núcleo socioeducativo. Tem vaga? Podem colocá-lo na lista de espera?” Para ser atendida, a pessoa ficava na lista de espera! Era um absurdo!

Considerando as ações emergenciais sob a responsabilidade do programa São Paulo Protege, a situação era mais dramática. A questão da garantia dos direitos da criança e adolescente é prioridade absoluta, mas a renúncia a trabalhar com públicos mais difíceis, como o da população em situação de rua (sejam crianças, adolescentes, adultos ou idosos), é clássica. Grande parte das ONGs quer trabalhar com criança boazinha, que não dá trabalho. Costumávamos dizer: se ela fosse bem-comportada possivelmente não estaria na rua, mas sim em casa ou na escola, comportadinha. Outro exemplo: a Secretaria tem uma enorme tarefa, que é ampliar a municipalização da Liberdade Assistida (LA) para menores infratores, uma briga histórica que foi vencida recentemente. Mas nenhuma ONG se habilitou para prestar o serviço! E por quê? “Ah, porque adolescente dá muito trabalho. Além do mais, é preciso trabalhar com a família dele!” E não adiantava contra-argumentar, mostrando que os serviços de proteção especial de alta complexidade – como é o caso – eram os mais altos valores pagos.

Nós mudamos isso. Hoje a Prefeitura publica no *Diário Oficial*, após estudos de demanda e oferta existentes no território, de que tipo de serviço precisa e em qual região. A organização social se habilita para prestar o serviço público exigido e participa de uma concorrência. Como a ONG mantém convênio com a Prefeitura, o serviço que prestará deve corresponder às diretrizes da política municipal. A organização deve entender que está prestando um serviço de interesse público daquela comunidade – por isso a importância de estar em sintonia com os programas criados na gestão. Na forma de convênios, temos uma relação contratual, objetiva, com critérios a serem considerados, normas, regras e padrões de funcionamento a serem seguidos, e compromissos e responsabilidades sociais a serem cumpridos. Depositamos os nossos serviços de proteção social básica e especial

nas mãos de ONGs conveniadas que devem provar sua capacidade de atender com eficácia às demandas sociais às quais se propõem. Para tanto, devem estar devidamente habilitadas.

Então houve um embate muito grande com as organizações sociais para que elas entendessem as prioridades de trabalho dentro de uma mesma metodologia. Compreendessem que isso não impede o trabalho delas e nem coíbe a criatividade, muito pelo contrário. Foi um caminho difícil, foi uma construção. Houve muitos embates. Algumas não quiseram trabalhar dessa forma e nem se apresentaram para as audiências públicas. Já as que estavam trabalhando desde o começo, estas continuam. E hoje adoram os programas São Paulo Protege e Ação Família – Viver em Comunidade. Gostam do intercâmbio de uma com a outra, porque muitas ONGs não trabalham só pelos programas da Smads: elas têm os programas delas, têm vários projetos. E hoje eu vejo que fomos realmente bem-sucedidos: criou-se um corpo, uma unidade, uma rede de proteção socioassistencial de qualidade, e que oferece uma porta de saída.

Grande parte desse esforço foi feito no sentido de profissionalizar a Assistência Social. As organizações entenderam que a parceria com o governo não deve se ater ao filantropismo e à caridade, mas à promoção do ser humano. O importante é dedicar-se ao fortalecimento das relações afetivas, ao exercício da cidadania, à emancipação e à inclusão social de indivíduos e famílias. Isso é uma vitória. É garantir atendimento para além do assistencialismo, investir em ações capazes de transformar o quadro social de São Paulo, oferecendo tanto uma porta de entrada como uma de saída. Um trabalho que tenha início, meio e fim.

Não me cansei de dizer às ONGs que elas precisam ser transparentes em suas metas, em seus resultados, na sua contabilidade. Só assim vamos conquistar a confiança da população no trabalho que é feito. Que precisam lutar por resultados e apresentá-los à população, já que grande parte das ONGs funciona com o suporte do dinheiro público.

Medidas pontuais, e arrojadas

Não nos faltaram coragem e criatividade no atendimento aos usuários. Ousamos. Demos prioridade absoluta ao atendimento à criança e ao adolescente em situação de rua e vítimas da exploração do trabalho infantil. Criamos a campanha contra a esmola e inauguramos centros de referências à criança e ao adolescente pela cidade toda, que são as portas de entrada para o atendimento dos meninos e meninas em situação de risco social. São espaços lúdicos o suficiente para não só acolher temporariamente as crianças e os adolescentes, mas para que eles se sintam devidamente protegidos, exerçam sua cidadania e sejam preparados, gradativamente, para o desligamento do serviço – até que seja viabilizado o seu retorno à família de origem ou, em último caso, o encaminhamento para um abrigo. Contamos com uma extensa rede de proteção social nas ruas: mais de 470 agentes de proteção social, que circulam dia e noite pelas ruas da cidade desenvolvendo abordagens sistemáticas e regulares junto à população em situação de rua. A iniciativa é inédita no Brasil.

Considerando a população adulta de rua, fechamos os megacomplexos debaixo dos viadutos. Para uma melhor acolhida e atendimento, abrimos albergues menores. Criamos o primeiro hotel social e o primeiro albergue para família na cidade. Um hotel abandonado a anos, lá no Belém, serviu de cenário para um albergue modelo para o atendimento a famílias. Pai, mãe e filhos agora dispunham de um equipamento temporário, digno, para a reconstrução de suas vidas. Apostamos na oferta de bens e serviços capazes de elevar essas pessoas do ponto de vista humano, econômico, educacional e cultural, por meio de atividades socioeducativas, de leitura, de eventos esportivos, de atividades de geração de renda, de opções dignas de moradia e acesso à saúde – especialmente à saúde mental –, entre outras. As ruas me fizeram enxergar que, apesar do drama do momento, as pessoas que dormem nas calçadas têm uma sensibilidade e uma capacidade surpreendente de superação. E muitas somente precisam de



Não nos faltaram coragem e criatividade no atendimento aos usuários. Ousamos. Demos prioridade absoluta ao atendimento à criança e ao adolescente em situação de rua e vítimas da exploração do trabalho infantil. Criamos a campanha contra a esmola e inauguramos centros de referências à criança e ao adolescente pela cidade toda, que são as portas de entrada para o atendimento dos meninos e meninas em situação de risco social.

uma nova chance, de um novo recomeço. Que lhe estendam as mãos e as elevem para uma vida de plenos direitos.

Ao concentrarmos esforços nas ações preventivas e não apenas emergenciais, quebramos a cabeça para criar um programa inovador, capaz de abraçar as 336 mil famílias que vivem em situação de extrema vulnerabilidade social nas franjas de São Paulo, a fim de promover e investir nas potencialidades de indivíduos e comunidades, encorajar as pessoas a promoverem coletivamente o desenvolvimento da comunidade em que vivem de forma integrada e sustentável. Essa idéia se tornou fixa para mim: a defesa do desenvolvimento social na cidade a partir do desenvolvimento local sustentável. Não é mais possível pensarmos em desenvolvimento, em combate à pobreza e à exclusão social, se não pensarmos em desenvolvimento comunitário. A inclusão social das famílias que vivem em situação de extrema pobreza nos bairros periféricos só é possível se a comunidade em que elas estão inseridas se desenvolver. O desenvolvimento deve ser feito para, pela e na comunidade. O grande desafio dos governantes é induzir esse desenvolvimento.

Cultura de direitos e deveres

Apostamos também em uma visão mais pragmática da noção de cidadania, baseada em uma vida de efetiva garantia de direitos e deveres. Considerando os direitos sociais, a Constituição estabelece no artigo 6º que todo cidadão tem direito à educação, saúde, alimentação, dignidade, respeito, moradia, trabalho, lazer, cultura, segurança e previdência social, bem como direito à proteção à maternidade, à infância, à adolescência e aos desamparados. No caso de crianças e adolescentes – que contam com uma lei especial, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – a lista aumenta: eles devem ter assegurados, com prioridade absoluta, o desenvolvimento integral (físico, psíquico e social) e “a convivência familiar e comunitária, além de serem colocados a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”. O Estatuto do Idoso, de

outubro de 2003, por sua vez, amplia os direitos da população com mais de 60 anos, instituindo penas severas para quem desrespeitar ou abandonar cidadãos da terceira idade.

Há, enfim, uma gama de leis que asseguram direitos a cada parcela da população, que procuramos respeitar e assegurar. Mas não deixamos de enfatizar a questão que pende do outro lado da balança: os deveres. Se há direitos, deve haver deveres. De um lado, o Estado como provedor; do outro, o cidadão no cumprimento de seus deveres.

Desde a Constituição de 1988, conhecida como a “Constituição Cidadã”, pouco se falou a respeito dos deveres que temos como cidadãos. Como julgo que para cada direito há um dever correspondente, o intuito das políticas sociais atualmente, principalmente em um país como o Brasil, onde a noção de cidadania ainda é muito pouco clara, ofuscada pela escravidão, colonização exploratória e até mesmo pela ditadura militar, deve ser o de resgatar a noção de dever. Ou seja, para cada pessoa beneficiada por uma política social é preciso haver uma contrapartida de ação do indivíduo para o seu desenvolvimento e para o desenvolvimento de sua comunidade. Essa troca pode ser muito bem executada por meio da oferta de programas de transferência de renda e da cobrança de condicionalidades para o recebimento do benefício. Mas que sejam contrapartidas muito claras e objetivas, como colocar e manter os filhos na escola, manter a carteira de vacinação deles atualizada, entre outras prerrogativas.

Não chegaremos a quebrar o assistencialismo cultural que temos no Brasil se não conseguimos instituir uma cultura de deveres. Hoje, ao contrário, temos uma cultura da culpa, que alguns chamam até de culpa burguesa, do tipo “eu tive oportunidade, eu pude estudar, ele não teve, coitado”. Você rompe com isso na medida em que diz: vamos dar oportunidades iguais a todos. Mas o cidadão deve aproveitar essa oportunidade que a política da Assistência Social oferece para seguir adiante, para andar com as próprias pernas. Não pode ficar refém de uma política. A política social tem que prezar a autonomia, tem que prezar a auto-estima do cidadão, a vontade que ele tem de crescer social e economicamente.

O Estado brasileiro sempre promoveu a dependência. A educação em geral, não apenas a educação formal, deve ser uma educação cidadã, preparar a população para uma vida de direitos e deveres, uma vida cidadã. Desse ponto de vista, digo que deveríamos ter uma cultura mais de direitos e deveres e aumentar a auto-estima das pessoas para que elas possam seguir adiante na construção de uma vida mais digna. Neste ponto, acredito que o Estado brasileiro nunca promoveu essa autonomia.

Por isso qualquer política pública, seja na área da educação, seja na área social, não pode ser tão corporativa. Pagamos hoje um preço alto também porque a educação se tornou uma instituição muito corporativa, muito fechada nela própria – e a educação precisa se abrir, os espaços educacionais precisam ser abertos, a convivência com a comunidade tem que ser cada vez maior. Eu prego que o diretor da escola tem que ser uma liderança local. A comunidade tem que conhecer, ele deve estimular a participação não só das crianças, mas também das famílias. O espaço da educação tem que ser um espaço comunitário.

Acesso à informação

O problema hoje da pobreza no Brasil também é a informação, que está na base da educação. A falta de informação de direitos dificulta o desenvolvimento social. Dou um exemplo muito fácil de entender. Em regiões de habitação precária, em áreas de risco, quando perguntamos para as pessoas se elas já se inscreveram em algum projeto habitacional, a resposta é sempre a mesma: não, nunca. Ou seja, elas querem ter uma casa onde morar, num ambiente decente, mas nunca se inscreveram em um programa habitacional! Esse é um exemplo claro da falta de informação e, conseqüentemente, da falta de acesso a programas e serviços, sejam governamentais ou não. E isso se repete em relação a tirar documentos, à formação escolar, à qualificação profissional, ao acesso a benefícios financeiros, entre outros.

Gosto de dar um outro exemplo. Em várias comunidades que visitei, a prioridade dos habitantes era sempre postos de saúde, já que

a maioria vivia doente. E me perguntava: por que é que os pobres têm uma demanda tão grande de saúde, muito maior do que os ricos, que vão muito menos aos hospitais? E a resposta veio justamente pela péssima qualidade de vida, pelo imenso stress a que essas populações são submetidas diariamente no trabalho, nas idas e vindas para casa, no próprio ambiente comunitário e em casa. Nessas comunidades, reparei que o problema não era de saúde – é claro que o problema imediato era saúde –, mas o problema maior era o córrego, sujo, imundo, de águas cinzas, que passava ao lado de suas casas. Portanto, a prioridade daquela comunidade era atacar a causa: o córrego, que fazia com que as crianças ficassem doentes.

Na aquisição desse tipo de informação e compreensão das realidades é que as políticas sociais podem ajudar, numa construção coletiva. Quanto mais rápido os governos perceberem que a atuação deles pode ser muito mais objetiva e simples, no sentido de instruir as pessoas a como viver melhor, mais rápido obteremos resultados. O governo ainda está muito preocupado em construir grandes habitações, grandes obras, quando na verdade, especialmente na cidade, as pequenas obras, o que chamo de pequenas acupunturas urbanas, trazem um resultado de desenvolvimento social muito mais efetivo e rápido.

Cito ainda um outro exemplo. O de uma família que vivia numa casa pequena, úmida e fria em um bairro periférico. Os três filhos tinham problemas respiratórios. Dia sim, dia não, a mãe acordava de madrugada para levá-los ao pronto-socorro para fazer inalação. E voltava no início da manhã, na hora de sair para trabalhar. Quando observamos a sua casa, descobrimos que havia apenas uma janela de meio metro. Propusemos à mãe ampliar a janela para um metro e meio. Com isso entrou três vezes mais luz, três vezes mais ventilação. E as crianças não tiveram mais problemas respiratórios. É claro que a mãe debitou isso a um milagre, ou seja, à dificuldade que ela tinha em compreender que aquela janela de meio metro era a causadora dos problemas respiratórios de seus filhos e que a sua ampliação resolveu o problema de saúde.

Contrato social entre as partes

Defendo que cada serviço social, cada programa ou projeto, tenha um contrato com o seu cliente, com o seu usuário do sistema. Ou seja, a pessoa, quando se inscreve no cartão SUS, ela tem que ter um contrato que diga quais são os seus direitos – como se fosse um plano de saúde privado. Ao receber uma renda do governo, deve-se estabelecer um contrato no qual fique claro quais os direitos que tem e quais são os seus deveres. São as contrapartidas.

Vou mais adiante, que é um sonho possível: os programas sociais elaborarem, junto com o usuário, um projeto de vida. Percebi que a grande dificuldade que essas famílias carentes têm é a de construir um futuro, de pensar além de suas necessidades básicas, emergenciais e diárias. Tem comida em casa, não tem. Com quem vou deixar meu filho amanhã. Meu marido chegou bêbado ontem à noite, então certamente quando acordar vamos ter, todos, dor de cabeça. Não há momentos de reflexão sobre o futuro. Não se consegue dar o primeiro passo, não se tem a direção e dessa forma não se sai do lugar.

Por isso acho que as políticas sociais têm que, além de conscientizar o usuário de seus direitos e deveres, ou seja, de que há contrapartidas para a permanência nos serviços, entrada em determinados programas e obtenção de benefícios, construir, em conjunto com ele, um projeto de vida. O que você quer ser daqui a cinco anos? Quais os degraus que terá que subir para conquistar esse sonho, esse objetivo? De novo voltamos a falar em sonho como primeira etapa para a construção da realidade. Ou seja, sonhar é o primeiro passo para realizar.

Apropriação coletiva

Essas conquistas, que integram o São Paulo Protege e o Ação Família – Viver em Comunidade, não são partidárias. São sociais. São políticas públicas formuladas a partir de discussões em diversos níveis e em diversos conselhos. São conquistas coletivas, e que devem adquirir

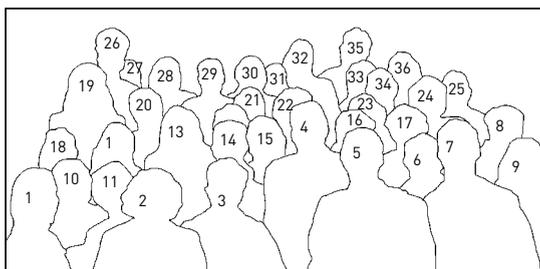
uma institucionalidade que as torne imunes aos caprichos do “príncipe” de turno. As sociedades, em determinadas administrações, logram avanços que deixam de ser de um partido ou de uma pessoa.

O Brasil apresenta, especialmente na esfera federal, avanços nesse campo. Hoje, a Previdência Social, um dos sistemas de proteção social mais extensos do mundo, não é capitalizada por nenhum partido. Poderíamos argumentar o mesmo no caso do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) ou do seguro-desemprego. Ou seja, são políticas de certa forma imunes às inúmeras mudanças de ministros, governadores, prefeitos e secretários.

A esperança é que os programas sociais tenham vida longa, isto é, que a população se aproprie deles, sem jamais se perder no troca-troca de postos ou ganhar status partidário. A esperança é que, no futuro, os paulistanos não dependam das políticas assistenciais. É uma utopia, confesso, mas é nossa missão insistir nessa utopia.



A esperança é que os programas sociais tenham vida longa, isto é, se aproprie deles, sem jamais se perder na troca de postos ou ganhar status partidário. A esperança é que, no futuro, os paulistanos não dependam das políticas assistenciais. É uma utopia, confesso, mas é nossa missão insistir nessa utopia.



A equipe da Smads após o recebimento do prêmio São Paulo Cidades – Inovação em Gestão Pública: 1. Célia Regina Teixeira; 2. Sandra Regina Gomes; 3. Paulo Aguado, 4. Floriano Pesaro; 5. Antonio Augusto Telles Machado; 6. Décio Yoshikaso Hatakeiana; 7. João Rafael Calvo; 8. Ivone Pereira da Silva; 9. Ana Rosa Costa Ribeiro Maia; 10. Alice Okada de Oliveira; 11. Maria Fernanda Leal Giusti; 12. Ana Noemi Schmitman; 13. Ana Lucia Duarte da Rocha Paes; 14. Lígia Rosa Rezende Pimenta; 15. Paula Giuliano Galeano, 16. Katya V. Costa Ribeiro, 17. Leila Nordi Murat, 18. Marilda Soller Carvalho; 19. Rita de Cássia Quadros Dalmaso; 20. José Carlos Bimbate; 21. Maria Shirabayashi C. Porto; 22. Angela Eliana De Marchi; 23. Laura Christiano Santucci; 24. Eliana Oller Ricart; 25. Célia Maria Vairo; 26. Jorge Arthur Canfiled; 27. Cecilia Gilberti; 28. Viviane Patricio Delgado; 29. Roseli Aparecida Gatti de Cerqueira Cesar; 30. Simoni Bausels Piragine; 31. Zilah Daijo Kuroki; 32. Glauce Kielius; 33. Ana Maria Castilho Dias; 34. Elaine Mello; 35. Marcelo Kawatoko; 36. Maria Amélia Kulmann





Bibliografia

CARDOSO, Fernando Henrique. Palavra do Presidente. Brasília: Presidência da República, 2002.

DRAÍBE, Sônia Miriam. A política social do governo FHC e o sistema de proteção social. Revista Tempo Social (volume 15, n 2, novembro de 2003), Dossiê Fernando Henrique Cardoso (1999-2002), USP, São Paulo

_____. Bolsa-Escola e Bolsa-Família: a experiência brasileira recente com programas de transferência condicionada como eixo da estratégia de redução da pobreza. São Paulo, maio de 2006

FONTANA, Isabel Cristina da Cunha. Crianças e adolescentes nas ruas de São Paulo. São Paulo: Edições Loyola, 1999.

Fundação Seade. Espaços e Dimensões da Pobreza nos Municípios do Estado de São Paulo - Índice Paulista de Vulnerabilidade Social - Fundação Seade, 2004

Fundo de População das Nações Unidas: Relatório da Situação da População Mundial 2007: Desencadeando o Potencial do Crescimento Urbano. UNFPA, 2007.

GREGORI, Maria Filomena. Viração: experiência de meninos nas ruas. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

MINAYO, Maria Cecília de Souza [organizadora]. O limite da exclusão social: meninos e meninas de rua no Brasil. São Paulo/Rio de Janeiro: Editora Hucitec-ABRASCO, 1993.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Política Nacional de Assistência Social. Brasília, 2004

Reformas no Brasil: balanço e agenda/ [organizadores] Urani, André; Giambiagi, Fábio; Reis, José Guilherme. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2004.

Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. O Desenvolvimento Social na cidade de São Paulo: balanço 2005-2007. SMADS, 2008.

SOUZA, Paulo Renato. A Revolução Gerenciada: educação no Brasil 1995-2002. São Paulo: Prentice Hall, 2005.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Pesaro, Floriano

O futuro no presente : por uma São Paulo mais humana e participativa / Floriano Pesaro. -- São Paulo : Editora Gente, 2008.

Bibliografia.

ISBN 978-85-7312-618-1

1. Administração pública 2. Cidadania 3. Gestão participativa 4. Justiça social 5. Mudança social 6. Participação social 7. Pesaro, Floriano 8. Políticos - Autobiografia 9. São Paulo (SP) - Política social 10. São Paulo (SP) - Políticas públicas I. Título. II. Título: Por uma São Paulo mais humana e participativa.

08-09327

CDD-302.14

Índices para catálogo sistemático:

1. São Paulo : Cidade : Participação social : Políticas públicas : Sociologia 302.14

<i>Formato</i>	15,5 x 23 cm
<i>Miolo</i>	Offset 90 g/m ²
<i>Nº de páginas</i>	272
<i>Tiragem</i>	1.000
<i>Impressão</i>	Gráfica Bandeirantes



Floriano Pesaro é uma dessas raras pessoas cujos talentos e virtudes são tantos que tem muitos caminhos para escolher. Quando se dedicou à organização e à implementação do programa Bolsa-Escola Federal no Ministério da Educação – semente e guarda-chuva dos atuais programas de distribuição de renda – já se mostrava o administrador competente e realizador que hoje todos reconhecem. Mais tarde, como secretário de Assistência e Desenvolvimento Social da Prefeitura de São Paulo, revelou-se o político hábil, além de manter as qualidades de administrador e articulador de políticas públicas.

Fernando Henrique Cardoso

Floriano é um homem público de primeira: jovem, preparado, experiente e trabalhador. Organizou o Bolsa-Escola no Governo Federal e foi um excelente secretário de Assistência e Desenvolvimento Social na Prefeitura.

José Serra

ISBN 978-85-7312-618-1



9 788573 126181