

CAPÍTULO I

ESTADO E POLÍTICAS SOCIAIS

1.1. O papel do Estado na sociedade capitalista

Para Marx, o Estado moderno surgiu como uma evolução política correspondente ao surgimento do modo de produção capitalista, não sendo “senão um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa” (Marx e Engels, 1988, pg.78).

Segundo a visão marxista, o Estado representa os interesses da classe dominante, bem como expressa as relações de produção, estando assim envolvido pelas contradições do sistema capitalista (Ianni, 1979; Poulantzas, 1977). Para cumprir suas funções, o Estado utiliza meios repressivos, para manter sob controle a classe dominada (Marx e Engels, 1988; Poulantzas, 1977).

A partir da formulação inicial de Marx, outros teóricos desenvolveram seus conceitos à luz da própria evolução histórica da sociedade capitalista.

Para Gramsci, o Estado estaria dividido em duas esferas: a sociedade política – governo, tribunais, polícia – e a sociedade civil – igreja, escolas, família, de caráter mais privado (Gramsci, 1978).

O Estado teria a função de conservar a estrutura de dominação do capitalismo, não somente através do uso da força, mas principalmente através da busca do consenso e pela via da persuasão, de forma que a ideologia da classe dominante seja hegemônica e se torne senso comum (Carnoy, 1984).

No entanto, como a concepção de Gramsci sobre o Estado e a sociedade é dialética, o autor vê a possibilidade de que o próprio Estado seja um espaço onde se trave a luta pela superação do capitalismo, pois há circulação de ideologias na sociedade civil, e em alguns momentos, a ideologia dos dominantes não consegue manter-se hegemônica, criando espaço para uma contra-hegemonia dos dominados. Assim, para Gramsci, a luta pela

superação do capitalismo pode e deve se travar também na esfera da sociedade civil (Gramsci, 1978; Carnoy, 1984).

Para Poulantzas, as classes sociais não são estáveis e homogêneas. Há um bloco dominante no poder, com várias frações ou subclasses, que possuem interesses conflitantes. Dessas várias subclasses, uma exerce a hegemonia sobre as outras. Da mesma forma que a classe no poder, os dominados também se dividem em várias frações (Poulantzas, 1977).

Assim, o Estado tem como função ser “fator de coesão de uma formação social e o fator de reprodução das condições de produção de um sistema” (Poulantzas, 1977, pg.128), através de três ações básicas:

- 1) normatizar as relações entre as classes dominantes que compõem o bloco no poder;
- 2) normatizar as relações entre as classes dominantes e a classe dominada; e
- 3) conservar ou romper a formação social e reproduzir as condições de existência do capitalismo.

Para Poulantzas, instâncias privadas como a igreja, a família e a escola também são consideradas parte do Estado, mais precisamente dos aparelhos ideológicos do Estado, por terem a mesma função e estreita relação com o Aparelho Repressivo - exército, polícia, sistema jurídico, etc (Poulantzas, 1977).

Para cumprir sua função de normatizar e estabilizar as relações entre as classes dominantes e as classes dominadas, bem como reproduzir as condições materiais de existência do modo de produção, o Estado deve possuir uma certa autonomia em relação à fração dominante no poder. Assim, o Estado deve ser composto por participantes oriundos da classe dominada, bem como por frações não hegemônicas da classe dominante (Poulantzas, 1977). É nesse contexto dinâmico que as políticas sociais do Estado estão incluídas.

Neste trabalho entendemos políticas sociais como aquelas destinadas a garantir o que é socialmente definido como um mínimo de condições de vida para aqueles a quem ela se destina, ou seja, aqueles que não obtiveram esses mínimos no mercado (Draibe, 1993; Brasil/MBES,1994). No entanto, essas políticas não atingem somente aqueles que não obtém esses mínimos, mas também são usufruídas pela população como um todo, incluindo setores da classe média. Na verdade, as políticas sociais cumprem o papel de auxiliarem na reprodução da força de trabalho, e mesmo na reprodução do capital, ao

entrarem como salário indireto na composição do salário total do trabalhador, liberando assim uma parcela de seu salário para consumo de bens e serviços (Oliveira, 1998). As políticas sociais podem ser levadas a cabo tanto por instituições públicas quanto por privadas (Pillotti, 1994).

As políticas sociais surgiram como fruto da relação entre as diferentes classes dentro do sistema capitalista, e se constituíram como uma alternativa entre a repressão e a caridade. Por um lado, elas foram e são fruto da organização e mobilização da classe operária por bens sociais e por uma participação política, bem como por seu reconhecimento no cenário público. Por outro lado, elas se constituem numa forma de manutenção da dominação da elite, ao enfraquecer os motivos explícitos de reivindicação dos trabalhadores, que os levavam a se organizarem, pois fornece bens sociais solicitados pelos trabalhadores sem questionar as regras do sistema capitalista. Além disso, as políticas sociais contribuem para manter a reprodução da força de trabalho em um nível adequado à produção capitalista (Iamamoto e Carvalho, 2000).

Com o desenvolvimento do sistema capitalista, os proprietários dos meios de produção conseguiram se desobrigar da reprodução da força de trabalho, tendo esta ficado a cargo do próprio proletariado. Além disso, os capitalistas rateiam os custos de seus "encargos sociais" com toda a sociedade, que paga impostos e participa assim dos custos de reprodução da força de trabalho (Iamamoto e Carvalho, 2000; Oliveira, 1998).

As políticas sociais atendem a partes fragmentadas da questão social e da vida do trabalhador, de sua reprodução, como habitação, educação, saúde, e assistência social; e muitas vezes a fim de permitir o achatamento dos ganhos em dinheiro desses trabalhadores, através da substituição do dinheiro por serviços sociais (Iamamoto e Carvalho, 2000).

Nesse sentido, o Estado, e mais precisamente o poder público, tem uma função essencial, pois o fundo público tem exercido o papel de financiar a reprodução do capital e a reprodução da força de trabalho, este último através de bens públicos sociais (Oliveira, 1998). Essa função de financiador não encontrou ninguém que pudesse substituir o fundo público em sua realização, o que implica que o poder público mantém sua importância, a despeito do discurso que prega uma diminuição do papel do Estado como financiador das políticas sociais – de reprodução da força de trabalho (Oliveira, 1998).

As políticas sociais, apesar de serem um direito e uma solicitação da classe trabalhadora, em geral vêm “de cima para baixo”. Elas são construídas, implementadas e

geridas pelo governo – municipal, estadual ou federal - ou ONG's, esferas essas que são mais influenciadas pela elite econômica do que pelos trabalhadores; assim os serviços em geral são construídos sob a ótica da elite sobre aquilo que os trabalhadores precisariam (King, 1988; Iamamoto e Carvalho, 2000).

Desta forma, as políticas sociais assumem um caráter dialético, tanto na sua origem, quanto na sua finalidade, porque, se por um lado, são conquistas que se transformaram em direitos dos trabalhadores, e fruto de suas reivindicações; por outro lado servem para manter a ordem capitalista, são geridos pelo estado capitalista, servem de propaganda deste sistema (Iamamoto e Carvalho, 2000).

Os serviços de atenção social, assim como as políticas sociais, também passam pela contradição inerente a esse tipo de serviço: por um lado são fruto da reivindicação dos trabalhadores, por outro funcionam como um mecanismo de controle destes, e de amortecimento das contradições sociais (Cohn, 1985).

1.2. Políticas sociais pré-Estado de Bem Estar Social

Em geral se faz uma forte distinção entre aquelas políticas e serviços dirigidos para setores da classe trabalhadora – como as políticas previdenciárias destinadas aos trabalhadores que, em função de contingências momentâneas, se vêem impedidos de sustentar sua reprodução com seu próprio trabalho; e aquelas políticas dirigidas às pessoas excluídas do processo de produção e consumo de mercadorias e com poucas chances de se inserir novamente no mercado – os extremamente pauperizados, os doentes mentais, os abandonados e os mendigos (Faleiros, 2000).

Esse segundo grupo, chamado por Marx (1984) de “lumpem proletariado” funciona como uma força de pressão contra os trabalhadores e como mecanismo para abaixar os salários. Eles estão mais sujeitos à pauperização e sofrem mais com as crises e quando há um crescimento numérico da mão de obra (Iamamoto e Carvalho, 2000).

Antes do advento do capitalismo, o atendimento a certas questões sociais, como a saúde e o cuidado na velhice, eram baseadas em motivações de cunho religioso, e se utilizavam de meios como a esmola e de uma organização social onde os vínculos eram de

um caráter diferente dos vínculos constituídos no sistema capitalista, sendo mais extensos e com uma dependência mútua entre os indivíduos (Faleiros, 2000).

Com o advento do capitalismo, as políticas dirigidas aos trabalhadores, datadas do que Faleiros (2000) chama, didaticamente, de etapa concorrencial do capitalismo, eram esporádicas e em geral realizadas no seu local de trabalho, como as Vilas de Trabalhadores; ou em épocas de crises, com a fixação dos salários em um valor mínimo atrelado ao preço do trigo, como ocorreu na Inglaterra em 1790.

Já as políticas e serviços destinados ao segundo grupo, baseavam-se na esmola e na caridade, tendo como princípio legitimador a religiosidade, quando realizada por particulares. Por outro lado, havia todo um discurso criminalizador da situação de não-trabalho a que estavam submetidos os excluídos, acompanhado por uma prática de prender, marcar e até condenar à morte aqueles que fossem pegos não trabalhando (Faleiros, 2000).

Segundo Marx (1984), tal prática iniciou-se na Europa Ocidental, nos séculos XV e XVI, e veio acompanhado de uma

“legislação sanguinária contra a vadiagem. Os ancestrais da classe trabalhadora atual foram punidos inicialmente por se transformarem em vagabundos e indigentes, transformação que lhes era imposta. A legislação os tratava como pessoas que escolhem propositadamente o caminho do crime, como se dependesse da vontade deles prosseguirem trabalhando nas velhas condições que não mais existiam” (Marx, 1984, pp.851).

As políticas sociais, tanto as destinadas aos trabalhadores, quanto aos excluídos do processo de produção, eram realizadas principalmente por particulares.

A participação do poder público na construção de algumas políticas sociais datam dos anos 70 e 80 do século passado (Pasche, 1999). Essas primeiras ações não podem ser consideradas como pertencentes a um Estado que intervém na questão do bem-estar de seu tempo, posto que, segundo Pasche (1999), Estados de Bem Estar Social podem ser considerados enquanto tal em função de uma concepção de intervenção que vise uma certa totalidade de ações, o que não foi o caso dos Estados dessa época.

Do final dessa década (80 do século XIX) até os anos 30 do século XX é que começa a ser gestado o Estado de Bem Estar Social, em países desenvolvidos como a Inglaterra, a Europa ocidental e os EUA.

1.3. O advento e consolidação do Estado de Bem Estar

O surgimento e consolidação do Estado de Bem Estar Social teve causas e implicações nos campos políticos, econômicos e ideológicos (Vianna, 1997; Faleiros, 2000).

Seu surgimento, segundo alguns teóricos, data do final do século XIX, quando nos países capitalistas ocidentais começa a ocorrer uma mudança na visão do papel do Estado (King, 1988; Silva, 1998), dando-se sua consolidação principalmente na década de 30, sob os efeitos da revolução soviética de 1917 e após a crise mundial de 29. Com essa mudança, o Estado passa a ser visto como tendo a função de intervir na realidade e dinâmica social, criando mecanismos e serviços que visassem o bem estar social das classes menos favorecidas e da sociedade como um todo (King, 1988).

O advento do Estado de Bem Estar Social se caracterizou por mudanças na relação entre Estado e economia, cuja divisão ficou bem menos nítida; por uma mudança nas estruturas sociais e culturais dos países onde conseguiu obter um pleno desenvolvimento, tendo modificado as causas de conflitos sociais nesses países; e por uma desmercantilização de uma área de produção de bens e serviços, principalmente dos serviços de saúde, educação pública e assistência social (King, 1988).

Assim, um país que possui um Estado de Bem Estar Social desenvolvido, acaba sendo fortemente influenciado por esse Estado e se reestruturando segundo ele, seja na dimensão cultural, seja nas relações sociais (King, 1988).

A diretriz que caracteriza a intervenção desses Estados na dinâmica social é a de que ele deve interferir no mercado a fim de favorecer indivíduos e empresas (Faleiros, 2000). Ele é o agente mais qualificado para fazê-lo devido à sua suposta neutralidade, por estar acima das classes sociais; e pela sua função de proteger os mais fracos e compensar suas perdas. Para isso, ele usa os meios disponíveis para garantir um mínimo de bens e de condições socialmente determinados, para garantir o acesso de toda a população a serviços como saúde e educação de forma pretensamente universal; fornece assistência nos riscos

de perda de renda dos trabalhadores e normatiza o conflito entre as classes sociais (Faleiros, 2000).

O Estado de Bem Estar Social, assim como as políticas sociais das quais fez ele sua bandeira, encerra dentro de si uma clara contradição: se por um lado o Estado de Bem Estar Social se constituiu numa resposta às demandas por igualdade social, econômica e por uma transformação da ordem capitalista, que partiram das classes trabalhadoras; por outro lado ele também responde à demanda por estabilidade e segurança econômica do modo de produção capitalista (Draibe, 1989; Cohn, 1985; Pasche, 1999).

Assim, como ele é resultado da luta de classes, sua ação é bastante tensa e contraditória, pois se por um lado ele tem a função de proteger o cidadão contra as perdas provocadas pelo sistema capitalista, por outro lado ele não deve interferir nas regras do mercado, que muitas vezes são a causa da fragilização do indivíduo (Faleiros, 2000; Silva, 1998).

Alguns autores afirmam que a origem do Estado de Bem Estar Social não se deveu a políticas coerentes e integradas de partidos ou governos de caráter socialista (King, 1988), e nem mesmo a uma visão sistemática da intervenção do Estado na questão social (Faleiros, 2000), mas foi fruto de processos políticos e econômicos diferentes para cada país.

Segundo Orloff e Skocpol (1984), citados por King (1988), foram quatro os principais fatores causais da origem do Estado de Bem Estar Social: o primeiro foi o desenvolvimento do sistema capitalista, que permitiu uma acumulação de riquezas materiais que puderam então parcialmente ser estendidas à classe trabalhadora; em segundo lugar, teria ocorrido uma difusão de valores liberais que pregavam o bem-estar e o acesso a serviços e bens de consumo, como direito do cidadão; em terceiro, houve uma mobilização e reivindicação da classe trabalhadora por melhores condições de vida; e em último lugar, a força política da classe trabalhadora do próprio Estado (funcionários públicos), que em muitos lugares trouxe renovações significativas para o mesmo.

Outros fatores também são apresentados como tendo sido causas da origem do Estado de Bem Estar Social. Faleiros (2000), realizando uma análise econômica dos motivos de surgimentos do Estado de Bem Estar Social no mundo, diz que essa maneira de organização estatal seguiu os princípios da teoria econômica liberal; pois ao se organizar na época de passagem da fase do capitalismo concorrencial para o capitalismo

monopolista, se constituiu numa maneira de estruturar o Estado segundo os interesses econômicos desse último.

No campo ideológico, por um lado o Estado de Bem Estar surge como uma reação dos países capitalistas ocidentais ao surgimento dos países socialistas, pois com o desenvolvimento destes e a simultânea crise do capitalismo, o medo de que as revoluções socialistas se alastrassem pelo mundo fez com que os países capitalistas ocidentais mais desenvolvidos abandonassem o liberalismo de livre mercado e optassem por um keynesianismo com um Estado mais intervencionista e regulador das relações sociais; enquanto que, por outro lado, ele se apresenta como uma forma de organização que é resultado de consenso entre as classes sociais, funcionando assim para esvaziar as reivindicações sociais dos trabalhadores e sua organização em movimentos (Hobsbawn, 1992; Faleiros, 2000).

Já a expansão e consolidação do Estado de Bem Estar Social, que vão se dar entre os anos 30 a 70 do século XX, serão impulsionados, principalmente, pela força reivindicatória da classe trabalhadora e pelo papel do funcionalismo público, segundo King (1988).

Os trabalhadores, ao se organizarem em sindicatos, partidos, e movimentos de contestação social para exigirem seus direitos, obrigavam o Estado a ceder e fornecer-lhes bens sociais. Essa assunção de políticas sociais pelo poder público se constituía numa reação antecipatória da elite, com o fim de enfraquecer a organização política desses trabalhadores (King, 1988; Faleiros, 2000).

Por outro lado, em alguns países desenvolvidos, os trabalhadores conseguiram se organizar de tal forma que elegeram e sustentaram no poder partidos políticos com seu apoio, e estes ampliaram e fortaleceram as políticas de Bem Estar. A mobilização maior ou menor dos trabalhadores é que vai inclusive influenciar/determinar a forma que o Estado de Bem Estar vai assumir naquele país, com maior ou menor alcance de políticas sociais (King, 1988).

A força dos trabalhadores do Estado é um caso à parte: eles são, ao mesmo tempo, causa e consequência da ampliação do Estado de Bem Estar, e se constituem numa grande força de manutenção, apoio e crescimento para este Estado, pois a burocracia estatal é formada por amplos setores de diferentes classes sociais, incluindo aí setores da classe média que tem no Estado seu local de trabalho (King, 1988).

Essa burocracia estatal é bastante extensa, aliás, em alguns países de primeiro mundo, onde cerca de 50% da população economicamente ativa era, em 1988, empregada pelo setor público estatal (King, 1988).

Como o Estado de Bem Estar Social se organiza diferentemente em diferentes países, há várias tipologias para descrevê-lo, sua organização, o alcance de suas políticas e sua influência na sociedade.

A primeira delas, que data de 1958, é a tipologia de Titmus, que divide os Estados de Bem Estar Social em três categorias: residual, meritocrático e redistributivo (Costa, 1998).

O modelo residual é aquele que somente atua temporariamente e esporadicamente nas falhas do mercado e da família, que deveriam ser os verdadeiros responsáveis pelo bem-estar do indivíduo. Seu alcance de políticas é pequeno, com serviços marginais e seletivos.

O modelo meritocrático, como o nome diz, dirige suas políticas sociais àqueles indivíduos que têm certas qualidades que o habilitam para receber os benefícios, que “fazem por merecer”, como por exemplo, aqueles que trabalham.

Já o modelo redistributivo visa a uma universalidade de atendimento, sendo dirigido a todas as pessoas da sociedade, independente de sua situação no mercado de trabalho. Como o nome diz, ele tem a intenção de redistribuir os bens sociais, e o alcance de suas políticas é maior.

Segundo outra classificação, os Estados de Bem Estar estão dentro de um contínuo cujas extremidades são o modelo de "estados marginais", onde o Estado apresenta pequeno alcance nas políticas sociais, seja na oferta de serviços, na quantidade de população alcançada, na porcentagem da renda nacional gasta com tais serviços, entre outros indicadores; e na outra extremidade encontra-se o modelo de "estados institucionais", onde a política social teve um maior desenvolvimento e cobertura, se generalizando junto à população do país (King, 1988).

Outra coisa que podemos observar é que as políticas sociais, mesmo no Estado de Bem Estar Social e apesar da diferença entre os modelos, continuaram a ter especificidade diferente para as duas clientelas a quem se dirigem: trabalhadores e aqueles excluídos da possibilidade de retorno ao mercado de trabalho, sendo esses últimos os mais fragilizados.

1.4. A crise do Estado de Bem Estar Social

Como dissemos, essa forma de Estado prosperou e se firmou até a década de 70, quando uma crise mundial possibilitou o surgimento do que Draibe (1993) chama de "Nova Direita" com suas proposições de caráter prescritivo para a organização do Estado. A proposta de política trazida por essa direita, ainda que não forme um corpo teórico único e homogêneo, é conhecida como neoliberalismo (Draibe, 1993).

Habermas (1987) afirma que, não desconsiderando as influências externas – crise econômica mundial, déficit fiscal, etc. – o Estado de Bem Estar Social entrou em crise em função de suas próprias contradições, ou seja, a dificuldade da coexistência entre a democracia, que o Estado de Bem Estar quer representar, e o capitalismo que ele deve proteger; bem como pelo rompimento de um de seus pilares de sustentação: a utopia de um mundo do trabalho.

Com tal crise, para Habermas (1987), no mundo dito desenvolvido, surgem três correntes teóricas que discorrem sobre o Estado de Bem Estar Social:

- 1) Os *legitimistas sócio-estatais* de direita, que buscam conservar os ganhos do Estado de Bem Estar Social, buscando um equilíbrio entre este e o mercado;
- 2) Os *neoconservadores*, críticos do Estado Social, que defendem a sua redução – que são mais conhecidos como neoliberais;
- 3) Os *críticos do crescimento*, que se unem contra a visão produtivista da sociedade capitalista, mas que mantém uma atitude ambivalente e não homogênea diante do Estado de Bem Estar.

Dentre essas correntes, a que tem sido mais forte é a neoliberal (Habermas, 1987). Nos países desenvolvidos, essa corrente política encontra alguma força inclusive junto a setores da população trabalhadora, que se unem à classe média com o fim de manter os benefícios conquistados com o Estado de Bem Estar Social, “num bloco defensivo contra os grupos menos favorecidos ou marginalizados” (Habermas, 1987, pp 108).

O neoliberalismo propõe, principalmente em seu advento, o Estado Mínimo, tendo por base os princípios da descentralização, focalização e privatização. Alguns desses princípios também são defendidos por outras correntes do pensamento político, como o liberalismo e o conservadorismo - que foram as que mais influenciaram o neoliberalismo. No neoliberalismo, esses conceitos compartilhados com outras correntes estão configurados de forma a fornecer receitas práticas para as questões econômicas, políticas e

sociais, mas não se têm constituído enquanto um corpo teórico coerente e distinguível de outras correntes políticas (Draibe, 1993).

As prescrições neoliberais para o campo social advogam um teto máximo para a ação do Estado, pois segundo os autores que o defendem, o provimento dos bens sociais pelo Estado, além de oferecer um serviço de qualidade duvidosa e inferior àquela que os indivíduos podem escolher no mercado, é um forte desestimulador ao trabalho, e consequentemente gera uma queda na produção, pois os indivíduos beneficiários dessas políticas se acostumam a recebê-las de graça, e passam a não se esforçar para buscá-las no mercado (Faleiros, 2000; Draibe, 1993). Além disso, para esses teóricos, as políticas sociais causaram o aumento do déficit público (Vianna, 1997).

A proposta de Estado Mínimo se constitui numa mudança na visão da função do Estado como executor das políticas sociais e mesmo no seu poder de intervenção no mercado. As políticas sociais deveriam passar a ser levadas a cabo pela sociedade civil organizada, passando o Estado a ter somente o papel de fiscalizador e, as vezes, de financiador. Essas proposições se baseiam na crença do "inchamento" e conseqüente ineficiência do Estado, que deveria ter seu papel de regulação da sociedade minimizado; bem como na auto-suficiência do mercado (Vianna, 1997).

A privatização surge como conseqüência desse conceito de Estado Mínimo. As instituições e serviços pertencentes ao Estado na área social deveriam passar às mãos de particulares, que segundo os seus defensores, são mais capazes de realizá-los com uma maior eficiência e eficácia (Pilotti, 1994; Faleiros, 2000).

A focalização consiste em um retrocesso na questão da universalidade dos bens e serviços fornecidos pelo Estado de Bem Estar Social, já que, em função dos poucos recursos estatais, estes deveriam ser direcionados para as populações mais carentes e necessitadas, constituindo-se numa forma de serviços substitutivos aos encontrados no mercado, para aqueles que não foram capazes de obtê-los (Draibe, 1993).

A descentralização consiste numa mudança no *locus* de gestão e execução das políticas sociais, que então passariam a serem alocadas nos âmbitos municipais, onde supostamente estariam mais próximas do problema e, portanto, mais sensíveis e adequadas a ele, bem como facilitaria a organização e a troca com os serviços não governamentais, fruto da privatização e do Estado Mínimo (Draibe, 1993).

As prescrições da primeira fase de reformas neoliberais levaram ao recrudescimento da pobreza, à escalada da violência social, à pauperização de contingentes

cada vez maiores da população devido à diminuição de empregos, que foi fruto dos reajustes estruturais realizados. Esse aumento dos problemas sociais fez com que as políticas sociais voltassem a fazer parte da agenda de investimentos, numa segunda etapa (Faleiros, 2000; Draibe, 1993).

Nessa nova fase, investiu-se em políticas sociais que garantiriam a “qualidade” da mão de obra, políticas essas principalmente nas áreas de saúde e educação (Faleiros, 2000).

Além da questão da qualidade da mão de obra, o aumento da pobreza poderia desestabilizar a organização social. Para evitar essa desestabilização, fez-se necessário então um mínimo de políticas que combatessem ou amenizassem o problema da pauperização.

Atualmente, as políticas de cunho neoliberal priorizam alguns pontos nas áreas de saúde, educação, de segurança pública e justiça. Assim, em educação, os organismos de financiamento internacional propõem como diretriz o investimento em educação no nível primário, em detrimento do nível médio e superior, que devem ser supridos por instituições privadas; o mesmo se dando na área de saúde, onde a diretriz é fornecer um mínimo, e o restante deve ser obtido no mercado (Tomasi, Warde e Haddad, 1996; Draibe, 1993).

Já nas políticas para a área de segurança e justiça (sistema judiciário) há inclusive um incremento nos investimentos, tanto em países com modelos de Estado de Bem Estar Social desenvolvidos quanto naqueles que seguem o modelo residual. Tal investimento se dá como uma forma de enfrentar crise social, o aumento da violência e o descontentamento popular causado pela própria reforma neoliberal (King, 1988; Faleiros, 2000, Draibe, 1993).

Seguindo o caminho dado pelas diretrizes neoliberais, os governos que as adotam vêm pregando a contenção dos gastos do Estado, principalmente com relação às políticas sociais.

Assim, nos países de primeiro mundo, há uma tentativa de desativar programas sociais e reduzir os investimentos na área, e nos países em desenvolvimento, há toda uma prescrição das agências bilaterais que indicam a direção de corte nos gastos na área social, bem como uma tomada de posição dos governantes nessa direção.

Nesse sentido, muito tem sido dito acerca da política do Estado Mínimo e do desmonte do Estado de Bem Estar Social, mas estudos têm demonstrado que este processo não é tão profundo como se diz, principalmente em se tratando de países capitalistas desenvolvidos (King, 1988; Draibe, 1993; Vianna, 1997).

O mesmo acontece em países de primeiro mundo com modelos de Estado de Bem Estar menos desenvolvidos, como é o caso dos Estados Unidos (King, 1988; Vianna, 1997). Ali também não há um desmonte sistemático de todo o aparato social do Estado, mas de programas periféricos somente.

Essa diminuição do tamanho do Estado, menor do que o planejado pelos governos da chamada Nova Direita, se dá por alguns fatores:

- 1) O fato de que este modelo de Estado está fortemente ligado à cultura e estrutura da sociedade, sendo difícil modificá-los sem ocorrer uma grande mudança na sociedade;
- 2) Pela força política dos usuários e da classe trabalhadora em geral, cujas organizações se contrapõem a tal diminuição, fazendo pressão sobre a opinião pública e sobre os políticos, que acabam por perceber que o desgaste político pelo apoio ao desmonte dos equipamentos sociais é muito grande;
- 3) Pela força de pressão realizada por setores da classe média que fazem do Estado de Bem Estar Social seu espaço de trabalho, e que portanto se contrapõem ao desmonte do mesmo.

Nos países de primeiro mundo, o espaço de sustentação do Estado de Bem Estar Social, e onde se busca evitar a sua diminuição, tem sido a arena política (Vianna, 1997). Além disso, uma forma de preservá-lo tem sido a eleição de políticos de partidos afinados com as propostas de preservação das políticas sociais (King, 1988).

Segundo King (1988), a ideologia do partido que ascende ao poder é essencial para determinar seu apoio ou não ao Estado de Bem Estar Social.

Além disso, segundo Viana (1988), os partidos políticos são um dos atores não governamentais que mais afetam a definição de investimentos e prioridades públicas.

Os períodos de mudança na administração pública também se mostram extremamente importantes, já que são nesses momentos que as mudanças no curso e na direção das políticas acontecem (Viana, 1988).

Já em países subdesenvolvidos, onde o Estado de Bem Estar se constituiu na forma de um "Estado Rudimentar" (Macgregor, 1992 apud Vianna, 1997), a situação é um pouco mais delicada, mas ainda assim esse tipo de Estado tem uma certa força junto à sociedade, seja junto às classes populares, que dele fazem uso, seja junto a setores da classe média, que o têm como local de trabalho, o que também dificulta o seu desmonte (Draibe, 1993; Dagnino, 1993).

Para Vianna (1997), a questão não é propriamente a do desmonte do Estado de Bem Estar, que como muitos estudiosos já demonstraram, não tem efetivamente acontecido. O que ocorre é que as políticas de cunho liberalizante têm conseguido fazer com sucesso uma mudança ideológica na visão da função do Estado, e não propriamente um saneamento e redução dos gastos, que em alguns países vêm inclusive crescendo de montante, sendo essa reforma, portanto, mais de cunho político e ideológico do que propriamente econômico (Vianna, 1997), o que implica que a ideologia do partido que assume a gestão pública se mostra altamente influente na manutenção de prioridades da agenda administrativa.

Por outro lado, se os partidos políticos têm sido um dos sustentáculos do Estado de Bem Estar Social, o fato de um partido político de esquerda ascender ao poder não implica necessariamente que a diretriz político partidária que ele possa ter, e que indique a direção de apoio ao Estado de Bem Estar, vai ser assumida pela municipalidade eleita, pois nem sempre esta vai de acordo com o que é ditado pelo seu partido (Jacobi, 1991).

Nesse contexto de mudança política, e como resultado do discurso que prega a auto-suficiência do mercado e dos espaços privados e o desmonte do Estado de Bem Estar, ressurgem em cena, no seio da sociedade civil organizada, as organizações não governamentais ou o "terceiro setor".

Há muita divergência a respeito da função, eficiência e eficácia destes segmentos, sendo o discurso a seu respeito muito conflitante (Telles, 1994).

Habermas (1987) expõe que, se por um lado elas podem ajudar a desburocratizar o Estado, por outro, elas vem para "vigiar" esse Estado que foi justamente criado com o intuito de "vigiar" e regular as relações sociais, complicando assim ainda mais o cenário político.

Por um lado, as organizações não governamentais são vistas como espaço onde o interesse público pode encontrar um lugar de definição, de argumentação, de constante afirmação e reafirmação, de negociação de direitos, segundo as "normas pactuadas do conflito" (Telles, 1994:50). Estas organizações se constituem como uma rede, que vai tomando campos diferentes e amplos da sociedade, explicitando conflitos e tornando públicas situações de carência, investindo na linguagem de direitos, tendo como dinâmica a mutabilidade, já que desejos e necessidades se criam e se desfazem, criando e extinguindo organizações, que também estão sujeitas às oscilações econômicas e políticas (Telles, 1994). Seu maior trunfo seria o de poder se constituir enquanto um espaço onde é possível

“construir um sentido de pertencimento, sem o qual homens e mulheres não podem se reconhecer enquanto cidadãos” (Telles, 1995, pp. 44).

Por outro lado, como diz Rosemberg (1994), há muito pouco conhecimento a respeito do trabalho e do impacto das ONG's, e muitas vezes estas repetem vícios que condenam no seu discurso e que dizem existir no Estado, como o clientelismo, o tratamento dos recursos públicos de forma inadequada e incorreta, a visão do serviço prestado como um “favor”, o que acarreta que a clientela atendida deve estar grata e não fazer exigências, o que legitima a prestação de “serviços pobres para uma clientela pobre” (Campos, 1995).

Alguns estudos históricos relatam que, quando o terceiro setor era o maior responsável pelos serviços sociais, esses muitas vezes eram ineficientes, tinham por característica serem fragmentados e de pouco impacto, que muitas vezes mais serviam como locais de trabalho para a classe média, do que para resolver a demanda da clientela atendida (Iamamoto e Carvalho, 2000; Passetti, 1999). Waldman (1996), tratando da questão ambiental, diz que muitas ONG's, ao invés de se preocuparem realmente com o verde, se preocupam com as “verdinhas”, referindo-se aos dólares americanos.

Além disso, como não há uma rede de troca de informações entre os serviços prestados pela sociedade civil, e há um estreitamento do foco desses serviços em situações regionais, esquecendo a dimensão pública e macro da sociedade, as possibilidades de transformação da sociedade pela ação destes agentes sociais tendem a reduzir-se e pulverizar-se em limites dispersos.

Outro ponto a se considerar é que as ONG's são fruto da sociedade civil organizada, o que, portanto, deixa de fora setores da sociedade que têm dificuldade para se organizar, como os excluídos e muitas vezes até mesmo os trabalhadores. Assim, seu funcionamento deve estar sob a regulação de leis e direitos, tendo como referência a igualdade, a justiça; e como princípio a universalização de direitos, ou, do contrário, os espaços de negociação vão estar nas mãos de uns poucos grupos mais organizados e com maior capacidade de barganha.

CAPÍTULO II

O ESTADO DE BEM ESTAR SOCIAL NO BRASIL

Na história da assistência e das políticas de atendimento social no Brasil, esta sempre esteve ligada à previdência social, principalmente porque o país tinha um índice de desemprego baixo. As outras políticas sociais acabavam ocorrendo de uma forma marginal.

Segundo Cohn (1985), estudos mostram a existência de programas de previdência social no Brasil já no período colonial.

A história das políticas sociais no Brasil está muito ligada à industrialização e à urbanização, que se dá numa sociedade recém saída do modelo agrário e escravista (Iamamoto e Carvalho, 2000). Assim, nos seus primórdios, em função da população que vivia na cidade ser pequena e constituída principalmente por imigrantes europeus, essas políticas não tinham muita força, nem poder de generalização e de consolidação através de leis.

Com o crescimento numérico do grupo de trabalhadores industriais, a pressão exercida por esses trabalhadores na solicitação de políticas sociais vai se incrementando.

Equipamentos e serviços sociais existiam antes da legalização e assunção do papel de formulador e executor das políticas sociais pelo governo. Esses serviços eram realizados por instituições religiosas ligadas a grupos de elite, como a igreja católica, e tinham um caráter filantrópico e caritativo (Iamamoto e Carvalho, 2000).

As instituições religiosas da igreja católica viam nas ações de caridade, além da questão religiosa, uma forma de conservar a força ideológica e de interferência/regulação da sociedade que vinham perdendo com a laicização do Estado e separação deste da igreja católica, ocorrida com a proclamação da República. Muitas dessas ações já contavam com subvenções públicas como, por exemplo, a compra de terrenos pelo poder público para se construir os serviços (Iamamoto e Carvalho, 2000).

No período da República Velha, os trabalhadores industriais eram imigrantes em sua maioria; muitos deles eram anarquistas, e suas caixas de greve foram se transformando

em fundos de ajuda em situações de doença, velhice, ou outras situações de perda de renda para os trabalhadores, tendo se constituído numa das primeiras formas de política social nas cidades industrializadas do Brasil, no início desse século (Pinto, 2000).

O ano de 1923 é considerado como o do surgimento da previdência social, da qual também surgirá posteriormente o sistema de atenção à saúde, educação e assistência social (Cohn e Elias, 1996).

Em 1923, instauraram-se as CAPs (Caixas de Aposentadorias e Pensões), que eram geridas através de colegiado composto por empregados e empregadores, apesar de ter financiamento tripartite (estado-empregador-empregado). A criação das CAPs começa pelos setores do funcionalismo público, como aqueles das companhias ferroviárias e dos funcionários da estiva e marítimos. Essas CAPs se constituíam por empresa; cada companhia tinha a sua (Cohn, 1985).

A implementação das Caixas de Aposentadorias e Pensões se deu mais como uma forma de controlar segmentos de trabalhadores essenciais para a economia (sendo, portanto, excludente) que estavam organizados e reivindicando melhores condições de vida e de trabalho (Cohn e Elias, 1996).

Apesar dessas ações particulares, que eram fragmentadas e sem coordenação, a política social no Brasil só se constituiu de uma forma organizada e efetiva a partir de 1930, quando o poder público começou a gestar e implementar programas mais sistematicamente (Iamamoto e Carvalho, 2000).

A assunção pelo poder público desse papel de intervir na esfera social, se deu no período de transição quando a oligarquia cafeeira perdeu sua força e não houve um grupo de elite forte o suficiente para assumir o Estado, criando assim uma fase que ficou conhecida como "Estado de Compromisso", que foi de 1930 a 1937. Esse momento de flexibilização e incertezas foi importante para que as demandas dos trabalhadores tivessem força no cenário político (Iamamoto e Carvalho, 2000).

No caso do Brasil, a organização de um Estado que procurava seguir o modelo de Estado de Bem Estar aconteceu um pouco após ao surgimento deste padrão nos países desenvolvidos: inicia-se na década de 30, no período do Estado de Compromisso, continuando sua consolidação na ditadura implantada pelo Estado Novo, quando ocorre a construção das políticas e equipamentos de proteção social a cargo do governo. Nesse período, conhecido como a “era Vargas”, a política social era um elemento chave na

estrutura social, ao ser um dos principais mecanismos de controle político da classe operária, no chamado populismo (Iamamoto e Carvalho, 2000).

Com o crescimento numérico da força política da classe assalariada, o poder público passa a assumir o financiamento da previdência social, que até então, em sua maioria, era feito por contratos de seguro particulares entre empregadores-empregados. Nessa década, dá-se a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), onde cada profissão estava congregada em um instituto particular, e separada das demais. As CAPs se mantiveram paralelamente aos IAPs. Essas duas formas de organização não eram universais, isto é, não se destinavam à totalidade das pessoas, mas somente aos que possuíam o status de trabalhadores. Segundo Cohn (1985), as IAPs e CAPs são criadas primeiramente para as categorias mais organizadas e mobilizadas, posteriormente se estendendo a outras categorias. Além disso, nota-se que os institutos onde os trabalhadores eram mais organizados, como o dos bancários, os benefícios a que estes tinham direito eram maiores que o dos outros institutos (Cohn e Elias, 1996). As políticas sociais destinadas àqueles que não possuíam emprego continuavam marginais, em número restrito e de caráter caritativo e filantrópico.

Em 1945, no final do Estado Novo, há uma intenção de unificação das CAPs e IAPs no ISSB (Instituto de Serviços Sociais do Brasil), mas essa unificação só será realizada em 1966, quando se dá a criação do INPS (Instituto Nacional de Previdência Social). O ISSB tinha como meta não só dar cobertura à previdência, mas também se responsabilizar pelos serviços de atenção e assistência social, tentando assim unificar sob um mesmo instituto os serviços e políticas sociais para toda a sociedade, trabalhadores ou excluídos do mercado (Cohn, 1985).

No início da década de 60, é promulgada a Lei Orgânica da Previdência Social (lei no. 3.807/60), sob pressão dos trabalhadores (Cohn e Elias, 1996). Com a LOPS, a previdência assume esse duplo caráter: previdência e assistência, com o mesmo peso para ambas, bem como dá um passo importante em direção à unificação, ao homogeneizar a porcentagem de contribuição para os diversos Institutos e Caixas (Cohn, 1985).

Tudo isso se deu durante a ditadura militar, quando os trabalhadores e a sociedade civil foram afastados da participação no cenário político: houve uma intensa centralização, com a definição de políticas sociais de "cima para baixo" (Cohn e Elias, 1996).

Durante esse período, o Estado se organizou na forma que Faleiros (2000) chama de militar-tecnocrática, isto é, baseava sua intervenção social em um discurso técnico especializado que excluía, da discussão, a população.

Tal intervenção social estava baseada na ideologia de que seria o crescimento econômico que iria solucionar os problemas sociais – primeiro “aumentar o bolo, para depois reparti-lo”.

São criados inúmeros programas sociais, inclusive de reforma agrária, que no entanto mais se constituíram como uma forma de manipulação social, posto que muitos deles nem saíram do papel, não tiveram o tamanho ou alcance prometido, ou não atingiram seus objetivos declarados.

Com o final do período de milagre econômico (fim da década de 60 e início da década de 70), a despeito das proibições de associações civis e de exercer o direito de reivindicação, retomam-se manifestações populares e a demanda no sentido de solicitar uma ampliação e uma maior eficiência do sistema, como as lutas no ABC, e a organização do movimento estudantil (Noronha e Levcovitz, 1994).

A crise da previdência no início dos anos 80 intensificou a insatisfação popular e as reivindicações. O acesso da população às discussões sobre a política e o atendimento continuou praticamente inexistente. Por outro lado, a discussão se abriu para os setores acadêmicos, o que foi produzindo uma abertura progressiva para a discussão com a sociedade (Noronha e Levcovitz, 1994).

Com a abertura política, o final do Regime Militar e a promulgação da Constituição de 1988, conhecida como a “Constituição Cidadã” (Brasil, 1994), uma nova fase se iniciou.

Quando da promulgação da Constituição de 1988, o Brasil estava em uma fase de transição na disputa de poder político e hegemonia. Nesse período, novas forças puderam surgir no cenário político, forças essas que, naquele momento, através da participação popular, puderam colocar na Lei Maior a questão da universalização dos direitos sociais, e fazer com que as políticas sociais fossem inseridas no campo dos direitos.

O artigo 6º reza que “são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma dessa Constituição.”

A assistência social está compreendida dentro da seguridade social, juntamente com a saúde e a previdência social. Os artigos 203 e 204 dizem o seguinte:

“Artigo 203: A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I – a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II – o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III – a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV – a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V – a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Artigo 204. As ações governamentais na área de assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no artigo 195 (recursos orçamentários da União, Estados e Municípios, e contribuições sociais), além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I – descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II – participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação de políticas e no controle das ações em todos os níveis.”

Assim, segundo o Ministério do Bem Estar Social, a assistência social passa a ser entendida como:

“orgânica às demais políticas públicas. Ela é um mecanismo de distribuição de todas as políticas. Mais do que isso, é um mecanismo

de deselitização e conseqüentemente democratização das políticas sociais. A assistência social tem um corte horizontal, isto é, atua a nível de todas as necessidades de reprodução social dos cidadãos excluídos, enquanto as demais políticas sociais tem um corte setorial (educação, saúde, etc...)." (Brasil/MBES, 1994: 25).

As leis que foram promulgadas para regulamentar essa parte da Constituição foram a LOAS (Lei Orgânica de Assistência Social, lei n.º. 8742/93) e o ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente, lei n.º. 8069/90).

A LOAS introduz o conceito de mínimos sociais, que seriam um mínimo de bens e serviços sem os quais o cidadão não poderia viver satisfatoriamente. A sociedade e o Estado devem fornecer esse mínimo àqueles que se vêm em dificuldade de obtê-lo.

No ECA, como veremos mais adiante, se introduz o atendimento igual para crianças e adolescentes, independentemente de sua classe social, colocando-os como prioridade em todos os tipos de atendimento.

Assim, a Constituição e as leis que foram criadas para regulamentá-la caminharam na direção da construção de um Estado de Bem Estar do tipo institucional/redistributivo, ao universalizar o atendimento a todos, independente de contribuição ou vinculação a um emprego, e ao situar a atenção social enquanto um direito social. No mesmo período, teóricos e governos neoliberais pregavam uma caminhada no sentido contrário, de transformação da atenção social de direito a assistência esporádica do Estado (Draibe, 1993), e que a política social deveria acompanhar o movimento do Estado de descentralizar, focalizar e privatizar (terceirizar) sua intervenção, e fornecer bens sociais na forma de um valor em moeda, buscando submeter os bens sociais à lógica das mercadorias.

Assim, no Brasil e no restante da América Latina, o período de suposto desmonte do Estado de Bem Estar Social no mundo desenvolvido, coincidiu com a época de redemocratização e de abertura política, o que possibilitou uma maior participação popular no cenário político, que influenciou no sentido da organização de um Estado com tendências a se preocupar com o social (Draibe, 1993). Porém, como coloca Silva (1998, pp 35), "da possibilidade de um modelo de Proteção Social do tipo *institucional*, contemplado, em parte, na Constituição de 1988, o Brasil tem caminhado em direção a um *modelo residual* de proteção institucional, sobretudo a partir de 1995, quando a gestão de governo, eleita em 1994, passa a se empenhar nas reformas do Estado".

Tal reforma é justificada pela crise econômica, e os ajustes adotados têm ido no sentido de desativar alguns órgãos da área. A situação se mostra crítica em função de que, justamente devido à crise e aos ajustes econômicos para contê-la, há uma maior necessidade pelos programas sociais que estão sendo desativados.

No Brasil, o Estado está bem mais próximo do modelo residual, ou seja, tem uma cobertura de serviços menos abrangente e com menor penetração junto à comunidade; sua capacidade de influir na cultura e na estrutura da sociedade é menor, por isso ele conta com uma menor aceitação e apoio junto à população, o que faz com que seu desmonte seja mais fácil aqui do que em países com modelo institucional. No entanto, ainda assim há uma certa pressão da sociedade para que este desmonte não ocorra. Essa pressão também é exercida aqui pelos trabalhadores dos serviços, pela burocracia, por camadas da classe média que têm no espaço estatal seu lugar de trabalho e por parcelas de usuários dos serviços.

Com relação ao investimento público na área, os recursos vêm dos impostos e de contribuições sociais e econômicas.

Num estudo sobre os gastos nacionais com políticas sociais realizados em 1995, Fernandes e colaboradores (1998) discriminam quatorze áreas de investimento social no Brasil: educação e cultura, saúde, previdência social, benefícios a servidores, habitação e urbanismo, emprego e defesa do trabalhador, assistência social, transporte urbano de massa, saneamento, organização agrária, alimentação e nutrição, ciência e tecnologia, proteção ao meio ambiente e treinamento de recursos humanos.

Pinto (2000), comentando os dados encontrados por Fernandes (1998), aponta para os seguintes fatos:

- 1) há uma especialização dos serviços prestados por esfera de governo. Assim, a municipalidade realiza a maior parte dos seus gastos na área de educação e cultura, habitação e urbanismo, transporte de massa e, com uma quantidade menor de investimento, participa também da saúde. Já o governo estadual responde pelos gastos com saúde, educação e cultura, e benefícios a servidores. O governo federal realiza a maioria de seus gastos na área social com a previdência.
- 2) do total de gastos com políticas sociais no país, o governo federal responde por 59,5%, os estados com 23,7% e o município por 16,7%. Em se considerando exclusivamente os gastos com assistência social, o governo federal entra com 30% dos recursos, enquanto estados contribuem com 40% e municípios com 30%.

3) a maior parte dos recursos investidos (90%) em políticas sociais no Brasil, o são nas políticas de previdência social, educação e cultura, saúde, habitação e urbanismo e benefícios a servidores.

O gasto com a área de assistência social no Brasil, no ano de 1995, foi de 1,1% do total de seu gasto social por parte do governo federal, em média 3,3% por parte dos governos estaduais e 3,5% em média pelos governos municipais (Fernandes, 1998).

Uma outra coisa interessante de se observar é que, sendo tripartite (governo-trabalhadores-empregadores) a forma de financiamento das políticas sociais no país, a maior parte dos custos desses serviços de atenção e dos gastos com a previdência social é pago pelos trabalhadores, pois o poder público sempre ficou em dívida com sua parte da contribuição, bem como uma parte dos empregadores (Cohn, 1985). Além disso, como grande parte dos impostos no país é do tipo indireto, os trabalhadores são os que têm uma porcentagem maior de seu rendimento comprometido com o financiamento das políticas sociais, sendo os que mais contribuem proporcionalmente (Pinto, 2000).

Médici e Maciel (1998) relatam que após uma retração nos gastos sociais no início da década de 80, houve uma mudança de investimentos no sentido de um incremento dos gastos sociais, do final da década de 80 até o presente momento, indicando que a onda neoliberal e suas flutuações também tiveram influência na definição dos investimentos públicos nacionais.

Com a descentralização dos serviços e dos espaços de gestão e implementação de políticas, e devido à intensa municipalização de serviços antes federais e estaduais, a esfera municipal de governo cada vez se mostra mais importante na área de assistência social.

Municipalização entrou de vez para o vernáculo político e da gestão pública no Brasil, principalmente nas áreas de saúde, na educação, e nas políticas para a infância e adolescência. Assim, os partidos políticos que assumem a gestão municipal passam a ter uma importância cada vez maior na continuidade do investimento na área social e na manutenção ou não do nosso incipiente Estado de Bem Estar Social. A participação municipal nos gastos totais na área social cresceu de 11% em 1980 para 16% no ano de 1992 (Médici e Maciel, 1998), e para 16,7% no ano de 1995 (Pinto, 2000), indicando a importância dessa esfera na sustentação do investimento nessa área.

A história das políticas sociais no Brasil mostra que elas são fruto da reivindicação dos trabalhadores, como no resto do mundo. Assim, as políticas sociais destinadas a essa fração do proletariado foram as que mais tiveram e têm força e investimentos financeiros,

porquanto foram fruto da pressão desse grupo, que possui mais facilidade para se organizar. Isso explica, por exemplo, o peso que a previdência social tem tido entre as políticas sociais. Já aqueles que estão fora do mercado formal de trabalho, como desempregados, idosos, mendigos, crianças e adolescentes; que possuem uma capacidade de organização menor enquanto movimento estruturado, e também uma menor força de pressão política, acabam ficando com aquelas políticas marginais e menos expressivas, que recebem menos investimentos (Faleiros, 2000).

2.1 Políticas sociais de atendimento à infância e adolescência no Brasil

No Brasil, assim como no restante dos países da América Latina, as políticas sociais de atenção à infância muitas vezes acompanhavam a situação a que estavam submetidas as outras políticas sociais: os acontecimentos e fatos que geravam sua necessidade muitas vezes não eram vistos como demandando políticas específicas, mas como um “caso de polícia” (Passetti, 1999; Pinto, 2000).

Assim, ao longo da história, as crianças pobres eram vistas como potenciais delinquentes, ligando a pobreza à criminalidade e criando uma política social que objetivava não só proteger as crianças e adolescentes em situação de pobreza e da possibilidade tida quase como certa de se tornarem delinquentes, mas também objetivava proteger a sociedade desses pretensos “futuros marginais” (Passetti, 1999; Pilotti, 1994). Daí o caráter repressivo, punitivo e tutelador que até hoje subsiste nos programas de atenção no Brasil e no restante da América Latina (Pilotti, 1994). As instituições em geral, se espelham no modelo de internato para os adultos, isto é, nas prisões (Passetti, 1999).

Outra coisa que se pode observar é que a atenção à infância e adolescência em situação de risco nunca ocupou um lugar central nos sistemas de assistência e políticas públicas sociais, estando sempre na periferia de outros sistemas, como o educacional, o de saúde e o jurídico - dentro da Vara de Menores, por exemplo.

Na América Latina, o atendimento à infância se iniciou nos hospitais gerais, que além de cuidarem dos enfermos, atendiam também os idosos, os doentes mentais, mendigos e crianças abandonadas (Pilotti, 1994).

No Brasil, a história da assistência à infância carente, abandonada ou que vagava pelas ruas, remonta ao Império, onde as crianças eram internadas nas chamadas ‘Rodas dos Expostos’ (IEE/PUC, 1993; Rizzini, 1993; Aduan, 1994). Essas instituições recebiam esse nome peculiar devido à porta giratória de entrada, onde as crianças podiam ser depositadas sem que se ficasse sabendo quem as havia abandonado (IEE/PUC, 1993). Esse tipo de atendimento era baseado em filantropia e caridade, e procurava manter a sociedade ‘limpa’, sem crianças indesejadas que poderiam macular a honra das famílias (Arantes, in Rizzini, 1993).

A situação dessas crianças nas “Rodas dos expostos” era extremamente precária, como denota o discurso do imperador Pedro I sobre o assunto:

“A primeira vez que fui à Roda dos Expostos, achei, parece incrível, sete crianças com duas amas; sem berço, sem vestuário. Pedi o mapa e vi que em treze anos tinham entrado perto de 12 mil e apenas tinham vingado mil, não sabendo a Misericórdia verdadeiramente onde elas se achavam” (discurso de Pedro I, em 3 de maio de 1823, à Assembléia Constituinte; in Passetti, 1999, pp. 348).

Segundo Aduan (1994) a história das políticas públicas de atenção à infância e adolescência pode ser dividida em sete fases: primórdios (acima descrito), República Velha, Estado Novo, Estado Nacionalista e Nacional Desenvolvimentista, Estado Militar, República Nova e o Estado Neoliberal.

Na República Velha, o caráter de caridade e filantropia começa a dar lugar a uma mentalidade higienista e eugenista, que responsabilizava o poder público pelo cuidado dos ‘menores’ (Arantes, in Rizzini, 1993). Assim, as instituições passaram a se organizar de uma forma mais sistemática.

Segundo Pilotti (1994), nesse período inicial a intervenção estatal se deu mais enquanto discurso, posto que a filantropia particular ainda era a maior responsável pelo atendimento à criança. O poder público geralmente se comprometia cedendo terrenos e edificações; bem como fundos complementares para essas instituições. O modelo de internatos e reclusão se manteve nesse período (Passetti, 1999).

Nesse mesmo período, se deu a chegada dos imigrantes italianos e espanhóis no Brasil. Esses imigrantes, que tinham forte influência das idéias anarquistas, começaram a

se organizar politicamente e a solicitar melhorias sociais para o proletariado. Entre suas reivindicações, estava a situação das crianças e adolescentes, que eram explorados nas fábricas (Passetti, 1999).

Após a greve de 1917 em São Paulo, apesar da deportação de alguns líderes, as reivindicações com relação à infância surtiram efeito: a situação social da infância deixou de ser caso de polícia, passando a ser considerada, com o decreto no. 16.272 de 20 de dezembro de 1923, como objeto de proteção e sua fragilização vista como resultado de problemas econômicos (Passetti, 1999).

Em 1927 é criado o primeiro Código de Menores Brasileiro, a lei Mello Mattos (IEE/PUC, 1993).

No Estado Novo e na fase seguinte, o Estado Nacionalista, a mentalidade que move a criação dos programas voltados para o social tem relação com a preparação para o trabalho, em função do processo de industrialização e do combate ao modelo agrário (Filgueiras, 1996; Aduan, 1994). A Constituição Federal de 1937 faz a separação entre o ensino para as elites e a preparação para o trabalho que deveriam receber os jovens da classe trabalhadora (Rama, 1987). As políticas públicas em geral, como já dito anteriormente, tiveram a função de aplacar as organizações próprias dos trabalhadores e prepará-los para serem arrematados como uma massa de manobra uniforme. O mesmo se dá com as políticas públicas de atendimento à infância, principalmente nessa época (Passetti, 1999).

No regime Militar, de caráter autoritário e centralizador, o discurso oficial acerca das políticas empregadas foi a de que tentavam atenuar os efeitos das desigualdades sociais, que aumentaram nesse período, em decorrência do modelo econômico concentrador adotado. Foram criados a Funabem e a Política Nacional de Bem-Estar do Menor (Aduan, 1994).

Como em geral já existiam políticas levadas a cabo pelos estados da federação, estes tiveram que se reorganizar segundo o padrão central (Pilotti, 1994). A nova política tinha como diretrizes o trabalho interdisciplinar e a educação de crianças e adolescentes sem repressão, “formando jovens responsáveis para a vida em sociedade” (Passetti, 1999, pp 358). Como hoje podemos observar, essa política, explicitada no Código de Menores de 1979 (lei no. 6.697 de 10 de dezembro de 1979) não alcançou esses objetivos, tendo muito mais contribuído para estigmatizar as crianças pobres. Nessa época, sob o termo “menor em situação irregular”, o Código de Menores agrupava as crianças pobres, as vítimas de

maus tratos, as abandonadas, as com “inadaptação comportamental” e as autoras de infração penal (Passetti, 1999).

Já na Nova República, as diretrizes são a descentralização político-administrativa e a municipalização dos programas e projetos sociais (Aduan, 1994). O mesmo, segundo a autora acontece no Estado Neoliberal, onde a palavra de ordem é a parceria, e no qual, com o fortalecimento da sociedade civil, e com o crescimento de ONG’s, acabou ocorrendo uma diminuição da presença do Estado nas questões sociais. Com a lei 8.069/90 (ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente) que regulamenta a Constituição Federal de 1988, revogou-se o Código de Menores de 1979; extinguiu-se a Política Nacional de Bem-Estar do Menor e a Funabem; e se cria a FCBIA – Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência (Arantes, apud Rizzini, 1993; Pilotti, 1994). O ECA passa a dar as diretrizes para as políticas públicas de atendimento às crianças e adolescentes no Brasil. Segundo essa lei, o atendimento deve ser feito de forma personalizada, em pequenos grupos, privilegiando as ações locais (IEE/PUC, 1993). O Estatuto privilegia o desenvolvimento da criança junto à sua comunidade de origem, e reitera a importância das relações entre a criança e sua família.

O ECA representa uma grande evolução nas políticas de atenção à infância, ao não mais separar a criança pobre (antes conhecida como “menor”) das crianças em melhor situação econômica; ao definir como diretrizes o atendimento em instituições menores e abertas, de caráter personalizado e não repressivo, respeitando a individualidade da criança; e colocando que a internação deve ser uma medida utilizada somente em último caso.

No entanto, essa evolução representada pelo ECA foi acompanhada de uma diminuição no investimento na área social, incluindo aí o atendimento à infância. Essa diminuição de investimentos, aliada ao incremento da violência social, acaba reforçando a ideologia que se manteve durante toda a história das políticas sociais à infância: a associação entre pobreza e criminalidade (Passetti, 1999).

Assim, a despeito do texto da lei, após 10 anos de sua promulgação, mantém-se os grandes internatos, a exclusão das crianças, a estigmatização da infância pobre, a filantropia caritativa particular às custas de doações ou subvenções estatais, a intolerância crescente com a situação dos menores infratores, as instituições repressoras e a situação de confinamento que garante uma reserva de mão de obra para a lucrativa indústria capitalista do crime (Passetti, 1999).

Principalmente após a aprovação do ECA, a participação da sociedade civil e de ONG's na questão da criança tem se ampliado, indicando a possibilidade de um trabalho conjunto entre as esferas pública e privada.

É importante assinalar que os discursos oficiais a respeito da criança e de sua situação social ao longo da história não têm demonstrado uma preocupação de trabalhar nos motivos que levam as crianças a estarem em situação de risco, o que se reflete na criação de muito mais programas de reinserção social e de ação protetora do que de programas de prevenção (Pilotti, 1994).

Em Ribeirão Preto, onde realizamos o presente estudo, uma pesquisa do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (1991), conclui que a cidade possui o segundo melhor índice de sobrevivência de crianças de 0 a 6 anos de idade, atrás somente de São Caetano do Sul, e empatado com outras 5 cidades. Esse índice de sobrevivência foi construído tendo por base os dados numéricos de crianças em famílias com renda de até um salário mínimo, crianças em famílias com chefe do sexo masculino com menos de um ano de estudo, crianças em famílias com chefe do sexo feminino com menos de um ano de estudo, crianças morando em domicílios com abastecimento de água e saneamento inadequados.

Ribeirão Preto é uma grande cidade no interior paulista, com uma população de 505.000 (2000), dos quais 99,4% vivem na zona urbana (IBGE, Censo, 2000). A cidade é o centro de uma região com mais de 80 municípios e cerca de 3 milhões de habitantes, que hoje é a que mais se desenvolve no país (CODERP, 2000), e é conhecida como uma cidade que possui um alto índice de qualidade de vida e prosperidade, tendo recebido a alcunha de “Califórnia brasileira”.

A população de crianças (0 a 12 anos) no município, no ano de 1997, era de 100.616 indivíduos, ou seja, 21,8% do total, e de adolescentes (12 a 18 anos), 63.687 habitantes, ou seja, 13,8% do total. Juntos, crianças e adolescentes perfazem 35,6% da população.

A situação de pobreza que vem se acirrando com a crise e que atinge toda a população se faz sentir mais duramente no grupo das crianças e adolescentes.

Panúncio Pinto (1995) afirma que em Ribeirão Preto o número de crianças em situação de risco vem aumentando desde o início da década de 90.

A autora define situação de risco, baseando-se em Costa (1992), como “exclusão às políticas públicas básicas: educação, saúde, habitação, saneamento e abastecimento. Neste

sentido, traduzem-se por risco situações como abandono, maus-tratos, negligência, não acesso a serviços adequados de saúde e educação, vivência de rua” (Panúncio Pinto, 1995, pp. 22).

O problema da exclusão social de crianças e adolescentes no município e a conseqüente situação de risco a que eles ficam expostos, já existem na cidade há mais tempo. Datam da década de 70 os primeiros programas e projetos implantados para sanar o problema (Panúncio Pinto, 1995).

A preocupação e a participação da municipalidade no atendimento à criança e adolescente em situação de risco em Ribeirão Preto, se inicia através de convênios com a iniciativa privada.

Em 1973, começa o trabalho da “Escola Experimental Casa das Mangueiras”, uma entidade filantrópica sem fins lucrativos que visava atender a crianças e adolescentes com vivência de rua, e para isso tinha à sua disposição o trabalho de estagiários e voluntários da SEBES – Secretaria do Bem Estar Social (Rigon, 1999; Panúncio Pinto, 1995).

Segundo Rigon (1999, p.23), nessa época a função da SEBES era a de “prestar atendimento jurídico, educacional, tratamento para dependência química e acompanhamento junto a famílias carentes”.

Do período que vai de 1973 a 1988, os serviços de atenção à criança e ao adolescente em situação de risco foram prestados por entidades de direito privado, como o Centro Comunitário Dom Bosco e a Escola Vida Nova, ambos criados em 1974 (Rigon, 1999).

Em 1984, na gestão de João Gilberto Sampaio (PMDB), surgem os Núcleos de Atendimento à Criança e ao Adolescente, com a denominação de Núcleos de Atendimento ao Menor. Em 1991 esses núcleos passaram a se chamados de COSEIP’S – Centro de Orientação Sócio-Educativa e de Iniciação Profissional, tendo recebido a partir de 1993 o nome atual – Núcleo de Atendimento à Criança e ao Adolescente (PMRP, 1995). Esses núcleos atendiam crianças com vivência de rua que ainda mantinham vínculos familiares, e crianças e adolescentes de 7 a 18 anos incompletos, provenientes de famílias com baixo poder aquisitivo e com dificuldade de acesso a condições básicas de desenvolvimento psicossocial, funcionando em complementaridade com o ensino formal e com caráter preventivo.

Em 1988 surge o Núcleo Central de Atendimento ao Menor (Casa Rosada), administrada pela prefeitura de Ribeirão Preto. Esta instituição fornecia atendimento

educacional, ocupacional, alimentação e de cuidados pessoais. O Núcleo foi fechado em 1989 por falta de verbas e devido a atos de vandalismo dos usuários (Rigon, 1999; Panúncio Pinto, 1995).

No final de 1989 se iniciam as atividades do Núcleo do Horto. São transferidas crianças antes atendidas pela Casa Rosada e pela Escola Vida Nova (uma ONG) para este Núcleo. Segundo Rigon (1999), para o Horto eram encaminhadas as crianças e adolescentes com histórico de envolvimento com drogas e atividades ilícitas, e com vínculos familiares rompidos. As atividades realizadas nesse núcleo eram de recreação, oficinas pedagógicas e de educação integral, e as crianças e adolescentes recebiam bolsa de um terço de salário mínimo por mês para freqüentarem as atividades (Panúncio Pinto, 1995).

Segundo Panúncio Pinto (1995), é nesse período que se faz sentir um aumento no número de crianças e adolescentes em situação de risco no município.

Em 1990 iniciaram-se as atividades do Programa Criança de Rua, que posteriormente iria se transformar na Pedagogia de Rua, através do trabalho voluntário de um educador e uma assistente social. Esse Programa buscava ir ao encontro dos meninos/as com vivência de rua para depois fazer os encaminhamentos pertinentes e possíveis em cada caso.

O Centro de Referência da Criança e do Adolescente (CRCA) foi criado em Setembro de 1992, na gestão de Welson Gasparini (PDC), e se manteve desde então nas gestões seguintes, tendo sua estrutura e funções modificadas ao longo do tempo. Inicialmente, o Centro de Referência da Criança e do Adolescente recebia e trabalhava com todas as situações de crianças e adolescentes em situação de risco, seja vitimizado ou com vivência de rua. O CRCA atendia crianças e adolescentes de 0 a 17 anos, contando com projetos e programas em parceria com a Vara da Infância e o Ministério Público, como o abrigo provisório (Casa-abrigo), o Centro de Atendimento Sócio-pedagógico, o Grupo de Apoio a Pais e Familiares (GAF), além de atendimento a denúncias e outros serviços do CAB – Centro de Atendimento Básico (Plantão Social e Programa de Recâmbio) (Panúncio Pinto, 1995).

Com as gestões 1993-1996 e 1997-2000, alguns programas novos foram criados, outros desativados, e outros se mantiveram, como veremos nesse estudo.

2.2. Objetivos

Com este estudo, pretendemos então conhecer o trabalho realizado por estas duas gestões na área de políticas sociais, principalmente de assistência social e de atenção à infância e adolescência em situação de risco, bem como verificar qual o impacto da mudança na administração municipal de Ribeirão Preto, em virtude das eleições de 1996, nesses serviços de atenção.

Ele não pretende recuperar a evolução da política social da Prefeitura de Ribeirão Preto ao longo da história, mas busca analisar as principais diferenças entre os programas de governo da gestão municipal de 1993 a 1996 (PT) e da gestão de 1997 a 2000 (PSDB) para a área de Bem Estar Social, os programas dos respectivos partidos; verificar os gastos para a área de Bem Estar Social de ambas as gestões; e buscar, numa primeira aproximação, observar como a ideologia política, consubstanciada em um programa de governo, se traduz em realidade no atendimento municipal.

Com isso, intentamos verificar como evoluíram as políticas do estado, como tem andado o investimento (eficiência) e a estrutura do sistema de assistência social, principalmente no que diz respeito às crianças e adolescentes em situação de risco; se as diferenças ideológicas dos partidos que encabeçaram as respectivas coligações influíram na direção que tomaram as políticas públicas para a área social em Ribeirão Preto nos últimos anos, e se houve uma ruptura no padrão de atendimento de uma gestão para outra.

CAPÍTULO III

METODOLOGIA E DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA

Meu interesse por esse tema foi resultado de uma pesquisa desenvolvida durante a graduação, que resultou em uma monografia de conclusão de curso (Figueiredo, 1998).

Durante dois anos, pesquisei uma instituição municipal de Ribeirão Preto que lidava com crianças em situação de risco, verificando sua eficácia, que foi por nós entendida como a capacidade de atingir os seus objetivos propostos. Para isto, utilizamos observação participante, análise documental e entrevistas semi-estruturadas.

Ingressamos no mestrado tentando aprofundar essa pesquisa, entrevistando um número maior de egressos e trabalhando com a rede na qual essa instituição estava inserida.

No entanto, com a mudança de administração municipal, esta instituição foi desativada com o fim de se realizar uma reforma em suas dependências. Suas atividades foram suspensas por tempo indeterminado, impedindo assim que continuássemos com esse objeto de estudo.

Essa desativação, porém, nos trouxe outros questionamentos: como estavam as políticas públicas de atenção à infância em situação de risco em Ribeirão Preto? Como era a estrutura da suposta rede de atendimento? Como as mudanças no cenário político municipal alteravam essa rede e, conseqüentemente, o atendimento à criança e ao adolescente em situação de risco?

Com essas dúvidas, formulamos uma nova questão: como se estruturou a política municipal de atendimento à criança e ao adolescente em situação de risco pessoal e social, da cidade de Ribeirão Preto, nas duas últimas gestões?

Para responder essa pergunta, optamos por utilizar uma abordagem qualitativa.

A análise documental foi escolhida devido ao fato de ser uma técnica adequada à análise de dados históricos, permitindo um estudo longitudinal baseado em uma fonte mais

exata e estável do que as percepções subjetivas dos atores envolvidos nesse processo histórico (Ludke e André, 1986).

Nosso objetivo, ao analisarmos os dados obtidos é, através deles, “fazer uma inferência sobre os valores, (...) as intenções e a ideologia das fontes ou dos autores dos documentos” pesquisados (Ludke e André, 1986, pp. 40), o que essas autoras colocam como sendo o propósito da técnica de análise documental.

Os dados escolhidos para serem analisados foram os de caráter oficial e técnico, a saber:

- estatutos, manifestos de fundação e material de formação dos respectivos partidos; programas dos governos eleitos nas duas gestões referidas;
- programas políticos dos partidos à frente das respectivas coligações que assumiram as gestões municipais nos anos de 1993-1996 e 1997-2000;
- textos de formação para filiados dos partidos;
- publicações oficiais da Secretaria de Bem Estar Social (gestão 1993-1996) e da Secretaria de Cidadania e Desenvolvimento Social (gestão 1997-2000) sobre os programas de atendimento social desta pasta;
- textos das reformas administrativas realizadas pelas respectivas administrações (leis no. 213 e 214 de 29 de janeiro de 1993 e lei no. 826 de 22 de janeiro de 1999);
- relatórios de atendimento da Secretaria de Bem Estar Social e da Secretaria de Cidadania e Desenvolvimento Social;
- documentos internos de planejamento, implementação e avaliação da gestão 1993 a 1996;
- dados sócio demográficos da cidade de Ribeirão Preto;
- balanços orçamentários e financeiros anuais do período de 1993 a 2000.

Com esses dados procedeu-se uma análise dos investimentos públicos municipais na área social, bem como a uma análise de conteúdo dos dados qualitativos.

Os dados numéricos e estatísticos foram tratados da forma que Franco (1994) chama de tratamento qualitativo de dados quantitativos, isto é, analisados levando em conta o contexto e a dinâmica social em que foram produzidos, e utilizados para lançar luz sobre essa dinâmica.

Os dados descritivos foram analisados em três grandes conjuntos, posteriormente comparados:

- 1- programas, manifestos, estatutos e material de formação dos partidos;
- 2- programas de governo das coligações eleitas;
- 3- reformas administrativas promovidas pelas gestões. A essa última categoria se somaram os dados dos gastos públicos e os números de atendimento das administrações em termos de programas de assistência social destinados à infância e adolescência em situação de risco.

Numa primeira parte do trabalho, os documentos descritivos foram tratados segundo a técnica de Análise de Conteúdo. Escolhemos como unidade de análise o tema.

As categorias de análise não foram previamente definidas, mas emergiram do próprio material, o que exigiu uma leitura exaustiva dos dados, numa fase de pré-análise.

Essas categorias sofreram modificações com a releitura do material, que se deu na fase de exploração do mesmo.

As unidades temáticas resultantes da análise são as seguintes:

a) Análise dos programas, manifestos, estatutos e material de formação dos partidos:

- 1- O partido;
- 2- Participação popular;
- 3- Democracia;
- 4- Reformas e crise econômica;
- 5- Exclusão,
- 6- Políticas públicas;
- 7- Lutas sociais e reivindicações;
- 8- Liberdade;
- 9- Papel do Estado;
- 10- Relações internacionais;
- 11- Capitalismo (sistema capitalista);
- 12- Redistribuição de renda;
- 13- Descentralização;
- 14- Privatização.

b) Análise dos programas de governo das coligações eleitas:

- 1- Participação popular;
- 2- Emprego;

- 3- Tecnologia e desenvolvimento;
- 4- Descentralização;
- 5- Exclusão social;
- 6- Administração pública;
- 7- Desenvolvimento social e industrial;
- 8- Privatização;
- 9- Funcionalismo público;
- 10- Relação com outros municípios,
- 11- Cidadania;
- 12- Políticas públicas.

As categorias daí advindas tiveram os dados distribuídos dentro delas, e aqueles que não se encaixaram ou apareceram esporadicamente não foram descartados, mas também analisados, pela possibilidade de trazerem informações importantes justamente por sua raridade.

Num segundo momento do trabalho, foram analisados os relatórios de atendimento, os balanços orçamentários do município, e foram realizadas entrevistas com técnicos da área com o intuito de se levantar dados de atendimentos dos programas nas duas gestões estudadas.

Optou-se pela realização de entrevistas devido ao fato de que a maior parte dos dados de atendimento haviam se perdido com as mudanças de gestão, segundo nos foi informado pela Secretaria de Cidadania e Desenvolvimento Social. Da gestão 1993-1996 obtivemos um relatório de atendimento da Secretaria do ano de 1995, dados dos arquivos de alguns dos Programas da Secretaria, como a Pedagogia de Rua, além de folhetos e livros explicativos para a população a respeito dos serviços prestados pela SEBES. Da gestão 1997-2000, obtivemos relatórios de atendimento dos três últimos anos, alguns dados do ano de 1997, dos arquivos próprios de alguns programas; e folhetos e livros explicativos sobre os serviços.

No total, foram entrevistados 15 técnicos da SCDS, sendo pelo menos um de cada equipamento, 2 ex-secretários da administração PT – a Secretária da administração PSDB se recusou a dar entrevista para esta pesquisa, e um representante da sociedade civil no CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Esses entrevistados foram escolhidos por estarem a bastante tempo no serviço, e por terem acompanhado a mudança de gestão, no ano de 1997.

Quando o dado relatado nos resultados desse trabalho foi obtido através de entrevista com técnicos, isto estará assinalado através de (Ent.). Quando foi obtido com a entrevista com um dos Secretários ou representante da sociedade civil no CMDCA, estará assinalado por Ent. Secretário e Ent. CMDCA respectivamente, no final da frase, ou nas fontes das tabelas.

Além das instituições cujo objetivo exclusivo é lidar com a clientela em situação de risco, incluímos nessa análise o Programa Núcleo da Criança e do Adolescente, por também contemplar a situação de risco dentro de seus objetivos.

Esses dados de atendimento foram comparados entre si, e com a proposta inicialmente feita pela própria gestão (Programa de governo), a fim de se indicar qual a direção tomada por cada uma das gestões com relação à política de atenção à criança e ao adolescente em situação de risco, e qual o seu resultado.

CAPÍTULO IV

O IDEÁRIO POLÍTICO DOS PARTIDOS

Os partidos políticos que encabeçavam as coligações que se elegeram nos pleitos de 1992 e 2000 foram respectivamente o PT – Partido dos Trabalhadores e o PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira.

Ambos surgiram após a abertura política, com o fim do regime militar. O PT tem como data de fundação 22/03/80 e o PSDB: 26/06/1988.

Nesse tópico, pretendemos analisar o ideário político de cada um desses partidos, como são expressos em seus Manifestos de Fundação e em seu Programa Partidário.

Ambos os partidos se referem à sua origem como tendo partido do povo, das ruas, e não dos grupos privilegiados da sociedade:

“O novo partido nasce longe das benesses oficiais, mas perto do pulsar das ruas.” (Manifesto PSDB, 1988, p.1).

“O Partido dos Trabalhadores surge da necessidade sentida por milhões de brasileiros de intervir na vida social e política do País para transformá-la.” (Manifesto PT, 1980, p.3).

No entanto, eles apresentam como motivos que levaram à essa criação, fatos diferentes. O PSDB coloca como motivos de sua organização o fisiologismo, a corrupção e a troca de favores reinante na conjuntura político-partidária vigente no período de sua criação, que impediam os políticos de continuarem nos partidos que pertenciam até então:

“Partidos de verdade não se criam a qualquer momento ou por qualquer pretexto. Se muitos de nós decidimos deixar as agremiações a que pertencíamos e com as quais nos identificamos ao longo de toda uma trajetória de lutas, é porque fatos graves nos convenceram da impossibilidade de continuar defendendo de maneira conseqüente

aquilo em que acreditamos dentro do atual quadro partidário.”
(Programa Partidário – PSDB, D.O.,1988, p. 12508).

Já o PT alega que sua formação se deu através dos trabalhadores, que queriam ter voz ativa no cenário político nacional, e lutar por suas reivindicações:

“O Partido dos Trabalhadores nasce da vontade de independência política dos trabalhadores, já cansados de servir de massa de manobra para os políticos e os partidos comprometidos com a manutenção da atual ordem econômica, social e política. Nasce, portanto, da vontade de emancipação das massas populares.

(...) Por isso protestam quando, uma vez mais na História brasileira, vêm os partidos sendo formados de cima para baixo, do Estado para a sociedade, dos exploradores para os explorados.”
(Manifesto PT, 1980, p.4).

Tanto o PT quanto o PSDB prevêem alianças políticas com outros partidos acerca de questões específicas, desde que apoiadas e em consonância com as bases partidárias.

Uma outra coisa que é comum aos partidos é o fato de desejarem que o projeto político que possuem para o país seja vivido também em suas estruturas internas.

Participação popular é um dos assuntos sobre o qual os partidos mais discorrem.

O partido que mais fala sobre o assunto é o PT. Para ele, participação popular tem relação principalmente com o desejo dos setores trabalhadores da sociedade, de garantir a conquista de seus interesses econômicos, sociais e políticos:

“Queremos a política como atividade própria das massas que desejam participar, legal e legitimamente, de todas as decisões da sociedade.” (Manifesto PT, 1980, p.4).

No manifesto também é ressaltado que esses interesses somente podem ser garantidos através da participação direta dos trabalhadores nas decisões políticas.

Os trabalhadores devem lutar por melhores condições de vida para si e para os outros setores explorados pelo capitalismo, pela construção de uma nova forma de

sociedade onde não haja ‘exploradores nem explorados’, para que o próprio povo decida o que fazer com as riquezas e os recursos naturais da nação, para que as decisões sobre a economia se submetam aos interesses da maioria, contra o regime repressivo e contra as propostas políticas tecnocráticas.

Essa luta pode se dar de diversas formas: através da organização dos trabalhadores enquanto ‘força política autônoma’, através de suas organizações de base, organizações populares, movimentos sociais e de defesa dos interesses populares, através das organizações de profissionais, através de movimentos sindicais e também através de um partido político organizado para representar esses interesses no âmbito nacional:

“Somente esta participação política unificada e seu direcionamento contra o atual regime permitirão transformar a infinidade de movimentos que vêm se desenvolvendo nos últimos anos em uma força política verdadeiramente expressiva em nossa sociedade. É para isto que os trabalhadores precisam de um partido nacional e que, portanto, não se limite a tal categoria ou a tal região.”
(Programa PT, 1980, p.7).

O PSDB fala em sociedade civil organizada e em sua participação na gestão da coisa pública. Para esse partido, a participação popular visa a gestão da área estatal, a definição de gastos e políticas públicas destinadas à própria sociedade. Essa participação tem um enfoque bastante grande no controle e deve se dar através das instâncias consagradas na Constituição de 1988:

“A gestão da área estatal da economia precisa ser realmente pública, isto é, aberta ao controle da sociedade.” (Programa PSDB, D.O., p.12510).

Exclui-se portanto do escopo de definição e de influência popular a área privada da economia.

A questão da participação popular está muito ligada à questão da democracia.

Ambos os partidos falam em democracia direta e democracia indireta, mas com enfoques bastante diferenciados.

Para o PT, há lugar para a democracia indireta, tanto que se faz necessária a existência de um partido para representar os trabalhadores nessa atual organização do sistema democrático/representativo. Por outro lado, uma ênfase maior é dada para a democracia direta, isto é, a participação dos indivíduos nas decisões políticas:

“O PT afirma seu compromisso com a democracia plena e exercida diretamente pelas massas.” (Manifesto PT, 1980, p.5).

“O trabalhador brasileiro aprendeu em suas lutas (...) que a democracia é uma conquista que, finalmente, ou se constrói pelas suas mãos ou não virá.” (Manifesto PT, 1980, p.3).

Para esse partido a democracia não tem ligação somente com o direito de participação política, mas é um conceito mais amplo que inclui o combate e a eliminação de aparelhos jurídicos ou policiais de repressão e de cerceamento de direitos, e vai até a garantia de direitos sociais:

“(...) a democracia que os trabalhadores propõem tem valor permanente, é aquela que não admite a exploração econômica e a marginalização de muitos milhões de brasileiros que constroem a riqueza do país com seu trabalho.” (Programa PT, 1980, p.9).

Já o PSDB, apesar de ver como importante a participação popular nas decisões do governo, discorre mais sobre a democracia indireta, o fortalecimento do sistema representativo e dos partidos:

“(...) aprimorar o funcionamento das instituições, através dos canais de participação popular nas decisões políticas e do aperfeiçoamento constante da democracia representativa.” (Manifesto PSDB, D.O., 1988, p.12507).

A participação direta se daria através da consulta à população acerca das decisões de interesse público, e através de organizações autônomas da sociedade civil. Essas

participações de ‘exercício direto da cidadania’ devem acontecer com o objetivo de ‘validar e qualificar os mecanismos clássicos da democracia representativa’ (Programa PSDB, D.O., p.12508).

O PSDB não fala contra os aparelhos policiais ou jurídicos de repressão, mas também se propõe a ‘defender a democracia contra qualquer tentativa de retrocesso a situações autoritárias’ (Manifesto PSDB, D.O., 1988, p.12507).

O PSDB, da mesma forma que o PT, considera como parte da democracia, questões de cunho social:

“(...) o modo democrático de convivência não condiz com a manutenção de desigualdades sociais profundas, nem depende apenas do reconhecimento formal de certo número de direitos individuais, políticos e sociais. Ele reclama a vigência de condições econômicas que possibilitem o pleno exercício desses direitos. Por isto, o PSDB lutará pela transformação das estruturas econômicas e sociais brasileiras e haverá de incorporar a luta por igualdade efetiva de todos os que sofrem discriminação na sociedade, notadamente as mulheres, os negros, os índios e os idosos.” (Programa PSDB, D.O., 1988, p. 12509).

É o PSDB quem fala em redistribuição de renda, como forma de acabar com a pobreza. Essa distribuição de renda deve ser dar através do crescimento econômico:

“O crescimento econômico rápido e sustentado é condição necessária para a erradicação da miséria e a diminuição das desigualdades sociais e regionais. (...) Nada disso se consegue sem competitividade. Por isto o PSDB valoriza a ação inovadora do empresariado como fator de desenvolvimento, batendo-se por regras claras e estáveis e por políticas que estimulem a livre iniciativa sem paternalismo nem privilégios de natureza cartorial.” (Programa PSDB, D.O., 1988, P. 12509).

O PT não fala diretamente em modificação da atual forma de redistribuição de renda dentro da sociedade, mas em uma modificação na atual forma de organização da

sociedade que leve a uma nova sociedade, onde não haja ‘exploradores nem explorados’, ou seja, onde não haja pobreza nem exclusão social (Manifesto PT, 1980, p. 4).

Para o PT, o problema do país e o que causa a desigualdade social não é a crise econômica ou a necessidade de uma melhor distribuição de renda, entre outros, mas é a própria forma como se estrutura a sociedade, baseadas na propriedade privada dos meios de produção. Para se conseguir uma igualdade social, é necessário ‘superar esse regime’:

“O PT nasce da decisão dos explorados de luta contra um sistema econômico e político que não pode resolver os seus problemas, pois só existe para beneficiar uma minoria de privilegiados.” (Manifesto PT, 1980, p. 4).

Já para os partidários do PSDB, como já dissemos anteriormente, a miséria pode ser erradicada e as desigualdades sociais diminuídas com o avanço das forças produtivas. Não há a intenção de modificar o sistema de produção, pois:

“a propriedade privada dos meios de produção constitui a base do sistema econômico brasileiro, devendo ser garantida na medida em que atenda ao princípio da sua função social e se harmonize com a valorização do trabalho e do trabalhador.” (Programa PSDB, D.O., 1988, 12509)

Assim, as palavras de ordem e os temas que mais ocupam espaços nos Programas e Manifestos dos dois partidos são diferentes.

O PSDB fala na maior parte do tempo em reformas enquanto o PT, ao lado de participação popular, fala na maior parte do seu texto em lutas e transformações sociais.

Essas lutas seriam por melhores salários, melhores condições de trabalho, por atendimento dos serviços nos bairros, por uma nova legislação que se adeqüe aos interesses dos trabalhadores na cidade e no campo, luta contra os interesses do grande capital nacional e internacional, contra os instrumentos repressivos – policiais e legislativos – da sociedade, luta pela organização dos trabalhadores em entidades e movimentos próprios, pela unificação dos diferentes e vários movimentos sociais em defesa dos trabalhadores e

dos explorados, e principalmente, além dessas questões imediatas, lutas por uma mudança social mais profunda:

“(…) começou a tornar-se cada vez mais claro para os movimentos populares que as suas lutas imediatas e específicas não bastam para garantir a conquista dos direitos e dos interesses do povo trabalhador.” (Manifesto PT, 1980, p.4).

“Para atingir este objetivo o partido deve estar preparado para propor alterações profundas na estrutura econômica e política da nação.” (Programa PT, 1980, p. 9).

Nesse sentido, e considerando a questão da democracia direta, o objetivo maior do partido é o de ‘organizar as massas exploradas e suas lutas’, e em nenhum momento ele se refere à questão da reforma, mas sempre à da transformação social.

Já o PSDB fala em luta e reivindicações dentro do contexto da Reforma do Estado. Assim, ele convoca o “povo brasileiro par prosseguir a luta pelas mudanças com energia redobrada, através da via democrática e não do populismo personalista e do autoritarismo concentrador de poder e da riqueza” (Manifesto PSDB, D.O., 1988, p. 12507).

Para ele, as reivindicações dos trabalhadores devem se dar através de ‘livre negociação entre patrões e empregados’ (Programa PSDB, D.O., 1988, 12509).

As reformas propaladas pelo PSDB deveriam se dar nas mais diversas áreas:

- reforma da legislação;
- reforma tributária;
- revisão dos benefícios sociais;
- reequilíbrio das condições de financiamento do setor público (reforma da administração pública);
- reforma do sistema financeiro;
- reforma do Estado.

A reforma da legislação caminha de mãos dadas com a reforma tributária, e tem por finalidade fortalecer a federação e transferir recursos e encargos para os municípios e estados. A reforma tributária tem por finalidade rever os incentivos fiscais, redistribuir a

carga tributária, extinguir privilégios fiscais de alguns setores e modernizar a cobrança de impostos, evitando assim a sonegação.

Os benefícios sociais, segundo o PSDB, são um dos importantes causadores do déficit fiscal, e precisariam ser revistos, na medida em que muitas vezes são utilizados de forma clientelista:

“O PSDB se empenhará para que os mecanismos constitucionais sejam efetivamente aplicados, a começar por uma revisão dos benefícios acima citados, que são hoje um importante componente do déficit público.” (Programa PSDB, D.O., 1988, P. 12509).

A administração pública precisa ser revista para evitar “práticas clientelistas e assegurar eficiência às empresas e órgãos estatais” (Manifesto PSDB, D.O., 1988, P.12509), bem como reequilibrar as contas do setor público.

A reforma do sistema financeiro se faria necessária devido ao fato de que este segmento não mais estaria dando conta de financiar investimentos produtivos, servindo antes como espaço de ganhos especulativos, baseados na inflação.

E finalmente, o PSDB propõe a Reforma do Estado devido à falta de eficiência nos seus serviços, “o clientelismo, a ociosidade, a duplicação de órgãos e funções e as distorções salariais”(Manifesto PSDB, D.O., 1988, P.12509). Segundo o Programa do PSDB:

“Mais do que reforma administrativa em sentido estrito, se impõe hoje no Brasil uma reestruturação profunda da máquina do Estado, abrangendo tanto a administração direta como a indireta.” (Programa PSDB, D.O., 1988, p. 12510).

Essa reforma, segundo o PSDB, seria a solução para a crise econômica que assola o país, e cuja pressão se faz sentir sobre as camadas mais pobres da população.

A Reforma do Estado passa pela diminuição de seu tamanho, e as empresas só “devem continuar estatais” devido a sua “importância estratégica, ou em função do tipo de demanda que atendem ou da ação inovadora em setores que necessitem ser impulsionados.” (Programa PSDB, D.O., 1988, p. 12510).

Já o PT se coloca contra a privatização das empresas estatais e dos serviços públicos e conseqüente diminuição do tamanho do Estado, como demonstra o trecho a seguir:

“A deterioração e a privatização crescentes do ensino e da saúde prejudicam a um só tempo, professores e estudantes, médicos e pacientes. Serviços de educação e saúde públicos gratuitos são direitos básicos de uma nação verdadeiramente democrática.”
(Programa PT, 1980, p.10).

Um outro tópico da Reforma do Estado é a descentralização. Nesse ponto estão de acordo os dois partidos: para ambos, é uma forma de fazer com que a sociedade civil participe mais das decisões políticas, coisa que a centralização impedia. A descentralização também permitiria a prestação de serviços mais adequados aos interesses da população, bem como um maior controle sobre esses serviços, sobre os gastos e investimentos públicos, sobre a administração da máquina pública e sobre as ações do governo:

“A experiência adquirida no curso das lutas recentes mostrou, além disso, aos trabalhadores que suas lutas específicas, por mais amplas que sejam, não asseguram a realização de suas conquistas devido à centralização do poder de decisão política.” (Programa PT, 1980, p.7).

“A descentralização de recursos, funções e encargos da união para os estados e municípios é outra condição imprescindível, tanto para a democratização das decisões como para o melhor atendimento das necessidades básicas da população. (Programa PSDB, D.O., 1988, p. 12509).

Para o PSDB, apesar da diminuição do seu tamanho, o Estado deve manter um papel de intervenção na sociedade, pois apesar de assumirem a influência do liberalismo na sua formação teórica, declaram que:

“(…) não partilhamos com os liberais conservadores a crença cega no automatismo das forças de mercado. Nem pretendemos, como eles, tolher a ação reguladora do Estado onde ela for necessária para estimular a produção e contribuir para o bem-estar, e desde que a ação estatal seja controlada pela sociedade e não guiada pelo interesse corporativo da burocracia ou pela vocação cartorial de grupos privados.”(Programa PSDB, D.O., 1988, p. 12508).

Essa ação deveria se dar em duas frentes: no estímulo (inclusive financeiro) à produção e na contribuição para o ‘bem-estar’.

Tanto o PSDB quanto o PT vêem a necessidade de que o Estado seja controlado pela sociedade. No entanto, enquanto o PSDB fala sobre a sociedade em geral, o PT fala em sociedade dividida em classes, e sobre a importância dos trabalhadores controlarem o Estado, sendo um partido com uma ênfase classista:

“(os trabalhadores) sabem que o País só será efetivamente independente quando o Estado for dirigido pelas massas trabalhadoras. É preciso que o Estado se torne a expressão da sociedade, o que só será possível quando se criarem as condições de livre intervenção dos trabalhadores nas decisões dos seus rumos.” (Manifesto PT, 1980, p.5).

Com relação às liberdades pessoais, a visão dos dois partidos se aproxima: ambos defendem a liberdade como direito inalienável do indivíduo, mas a entendem com enfoques diferenciados.

Para o PSDB, liberdade tem relação com o direito de pensar e de falar, mas o partido também ressalta o direito à segurança e à defesa.

O PT afirma que a liberdade para o trabalhador é um direito a ser conquistado com luta e com esforço coletivo, pois implica no direito à organização, de greve, na ausência de aparelhos de controle policial e patronal, bem como na ausência de problemas sociais:

“(…) os combates contra a miséria, a doença, a ignorância e preconceitos não são independentes da luta por liberdade e justiça.

Pelo contrário, são inseparáveis desta luta.” (Programa PT, 1980, p.10).

A respeito das relações internacionais, o PSDB coloca como inevitável a integração no sistema econômico internacional e a globalização. A inserção do Brasil nesse contexto deve ser dar “pelo diálogo e pelas formas de relacionamento externo baseado na não-confrontação” (Programa PSDB, D.O., 1988, p. 12510), pois “soberania deve significar capacidade de decidir sobre o modo como se dará a integração à economia mundial” (Manifesto PSDB, D.O., 1988, p. 12510).

Para o PSDB, a dívida externa é um problema na relação internacional, e deve-se realizar uma auditoria para investigar suas origens, e o pagamento deve ser feito através de uma estratégia que mantenha a soberania nacional.

Já para o PT, a dívida externa tem uma grande ligação com as relações internacionais: a internacionalização da economia brasileira resulta num crescimento dessa dívida. A dependência externa se dá no âmbito econômico, financeiro, tecnológico e cultural. Para contornar essa dependência, as prioridades e o uso das riquezas nacionais têm que ser pensados segundo os interesses populares. Isso não significa uma quebra de relações com outros países, mas “uma política internacional de solidariedade entre os povos oprimidos e de respeito mútuo entre as nações que aprofunde a cooperação e sirva à paz mundial.” (Programa PT, 1980, p. 11)

Finalmente, com relação às políticas públicas, os partidos discorrem sobre as seguintes políticas:

PT:

- política de energia e matérias primas;
- política agrária e fundiária;
- política industrial;
- política urbana;
- política cultural;
- política de recursos naturais;
- política de salários;
- política de saúde;
- política de educação;
- política de alimentação;

- política de desenvolvimento regional.

O PSDB discorre sobre as seguintes políticas:

- política de educação;
- política de seguridade social (habitação, saúde, previdência social básica e complementar);
- política agrícola;
- política de recursos naturais;
- política de proteção ao menor;
- política científica, tecnológica e de produção;
- política de melhoria dos serviços públicos básicos;
- política de desenvolvimento regional.

O PT defende a participação dos trabalhadores na formulação dessas políticas, pois seus interesses estão em contraposição aos das grandes empresas nacionais e estrangeiras. Também fala contra a privatização dos serviços prestados à população, como educação e saúde. As políticas públicas deveriam colocar:

“as riquezas naturais, que até hoje só têm servido aos interesses do grande capital nacional e internacional (...) a serviço do bem-estar da coletividade.” (Manifesto PT, 1980, p.5).

O PSDB afirma que as políticas públicas e sociais são mecanismos essenciais de combate à miséria, são ferramentas de justiça social, e fala delas de uma forma mais pragmática, com prescrições de como devem ser levadas a cabo. Fala também na gratuidade de políticas como educação, e de temas antes defendidos pela esquerda, como a reforma agrária, sendo que esta deve ser levada a cabo pelo poder público, através de tributação progressiva e de desapropriação, dependendo da região. Por outro lado, não se percebe uma ênfase na participação popular, que é chamada somente “onde se fizer necessário”, como vemos no trecho a seguir:

“A política de saúde pública, inscrita na seguridade social, deverá enfatizar, na sua organização, execução e controle, a

descentralização e, onde se fizer necessário, a participação da comunidade na orientação dos serviços.” (Programa PSDB, D.O., 1988, p. 12509).

Como pudemos perceber, os partidos discorrem sobre os mesmos assuntos, sob enfoques diferentes e, as vezes, opostos. Questões como democracia, liberdades pessoais, participação popular, relações externas, políticas públicas, são vistas como importantes para ambos, mas eles entendem essas questões sob pontos de vista diversos, com ênfases distintas, bem como com causas e formas de solução diferentes.

A única questão onde parece haver confluência de opiniões é a descentralização, que ambos vêem como positiva por entenderem que possibilita uma maior participação na gestão pública – ainda que os partidos entendam participação popular sob enfoques diferentes.

Há ainda os temas sobre os quais os partidos discordam totalmente, como o sistema capitalista, lutas e reivindicações sociais e privatização, por exemplo.

Abaixo fizemos um quadro com as posições dos dois partidos sobre os temas presentes nos manifestos e programas, segundo nossa análise:

Quadro 1: Posições político partidárias do PT e PSDB:

	PT	PSDB
1- O partido	- nasce da vontade de organização dos trabalhadores.	- nasce porque seus integrantes não viam mais condições de defender aquilo que acreditavam dentro do quadro partidário de então.
2- Participação popular	- participação direta dos trabalhadores nas decisões políticas, - participação na luta por direitos sociais, - organização dos trabalhadores enquanto força política autônoma.	- sociedade civil organizada; - participação através de organizações; - participação na gestão estatal, definição de gastos e políticas públicas.
3- Democracia	- ênfase na democracia direta.	- ênfase na democracia indireta (representativa).
4- Reformas	- perspectiva não reformista, mas de transformação social.	- reforma do Estado.
5- Exclusão	- fruto do sistema capitalista; - solução: superação deste regime.	- fruto da crise econômica; - solução: crescimento econômico e redistribuição de renda.
6- Políticas públicas	- definição popular; - interesses trabalhadores x interesses elite.	- menos ênfase na participação popular.
7- Lutas sociais e reivindicações	- questões imediatas e questões mais amplas do sistema capitalista.	- lutas por reforma do estado.
8- Liberdade	- inalienável; - inclui direitos pessoais, de organização e ausência de problemas sociais.	- inalienável; - direito de pensar, falar, à segurança e à defesa pessoal.
9- Papel do Estado	- deve ser a expressão da sociedade.	- estimular a produção; - contribuir para o bem-estar.
10-Relações internacionais	- atualmente: dependência econômica, tecnológica e cultural; - dívida externa: fruto da atual relação internacional.	- possibilidade de inserção soberana no cenário internacional; - dívida externa: deve ser paga de uma forma a garantir a soberania nacional.
11- Capitalismo (sistema capitalista)	- necessidade de superação.	- base do sistema econômico brasileiro.
12- Redistribuição de renda	- associada à mudança do modelo econômico.	- deve se dar em conjunto com o crescimento econômico.
13- Descentralização	- sob a égide da participação.	- sob a égide da eficiência.
14- Privatização	- contra	- a favor.

Fonte: Programas e Manifestos Partidários do PT e PSDB.

Podemos observar que a posição teórica em que se baseia o PT para a construção do seu ideário político é a marxista, cujo objetivo é a superação do atual modo de produção para um novo onde não haja exclusão social, tendo como horizonte político o socialismo. Atualmente, como se pode observar nas Resoluções do II Congresso Nacional do PT (1999), este tem se aproximado mais das teses da social democracia.

Já o PSDB tem como base teórica o liberalismo, nasceu com perfil social-democrático e hoje se aproxima das teses neoliberais. Daí podemos entender sua ênfase nas reformas do Estado e sociais, e seu pragmatismo com relação às políticas públicas.

CAPÍTULO V

A ASSISTÊNCIA SOCIAL EM RIBEIRÃO PRETO E O ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE RISCO.

5.1. A gestão 1993-1996: O “Governo da Solidariedade”

No ano de 1992 ocorreram eleições municipais na cidade de Ribeirão Preto.

A coligação dos partidos PT, PSDB, PSB, PPS E PV, denominada de “Frente popular e democrática de Ribeirão Preto”, encabeçada pelo PT (Partido dos Trabalhadores) venceu o pleito de então, sendo eleito, como prefeito, Antonio Palocci Filho (PT), e como vice-prefeito, Joaquim Rezende (PSDB).

A municipalidade foi assumida em janeiro de 1993, e esse governo eleito geriu a prefeitura até o final de 1996, se auto-denominando “Governo da Solidariedade”.

5.1.1. O Programa de Governo.

O programa da gestão para a cidade de Ribeirão Preto é bastante extenso, e engloba assuntos como participação popular, geração de empregos, municipalização e descentralização, políticas públicas, entre outros.

O programa se inicia e termina salientando ter sido fruto do trabalho de políticos e da sociedade civil, incluindo aqui desde associações de classe até cidadãos interessados.

Os tópicos sobre o qual o programa se subdivide são os seguintes:

- I. Introdução;
- II. Desenvolvimento;
- III. Cidadania;
 - III.1. Educação;
 - III.2. Cultura;

- III.3. Saúde;
- III.4. Saneamento e meio ambiente;
- III.5. Esporte e lazer;
- III.6. Segurança;
- III.7. Transporte;
- III.8. Habitação;
- III.9. Abastecimento;
- III.10. Criança e adolescente;
- IV. Administração democrática e participativa;
- V. Conclusão.

Com relação aos temas que emergiram da Análise de Conteúdo, aqueles que estão mais em evidência no programa são a participação popular e a exclusão social.

A participação popular deveria ser estimulada pela gestão municipal, através da criação de mecanismos que garantissem essa participação, bem como através do estímulo à formação de núcleos nos bairros, núcleos esses que visassem à discussão para fundamentar a implantação de serviços educacionais.

Há uma ênfase na participação popular através de organizações da sociedade civil, participação essa que poderia se dar em vários aspectos e pontos da administração pública, desde a saúde, passando pela educação, abastecimento, transporte, habitação, chegando até a cultura e segurança:

“Uma política democrática de cultura deve ser formulada com o respaldo dos movimentos da sociedade civil: associações de moradores, sindicatos de trabalhadores, professores da rede básica à universidade, empresários e artistas aglutinados ou não em escolas, grupos ou movimentos. Só assim a cultura terá seu valor maior recuperado sob a forma de prática criativa permanente, a ser desenvolvida nos locais de trabalho como são as escolas, as creches, passando pelas associações recreativas, até encontrar-se presente nos próprios mutirões populares.” (Programa de Governo, 1992, p. 14).

A sociedade civil deveria participar no planejamento, gestão e fiscalização da coisa pública, no controle de recursos, na definição de políticas, na definição de prioridades e no controle da qualidade dos serviços públicos.

Essa participação se daria também através dos Conselhos Municipais e dos Conselhos Regionais – de saúde, educação e segurança, cuja formação e funcionamento seriam estimulados:

“O poder público deve garantir mecanismos de participação da sociedade organizada no planejamento, na gestão e na fiscalização da coisa pública, assumindo os Conselhos Municipais como a grande referência de participação popular.” (Programa de Governo, 1992, p. 6).

Há ainda uma orientação no sentido da abertura dos equipamentos públicos, como escolas, para o uso da comunidade, “inclusive nos feriados e finais de semana” (Programa de Governo, 1992, p. 13).

Com relação à exclusão social, o programa trata de dois tipos: uma gerada pela pauperização e outra ligada às minorias sociais, como idosos, deficientes físicos e mulheres.

Pensando nesse último grupo, estabelece que parte dos problemas e dificuldades de acesso que esta população tem a serviços e também a espaços públicos já poderia estar resolvida há muito tempo.

Já com relação ao primeiro grupo, os problemas pelos quais passa são mais graves. Além das dificuldades sentidas pelo grupo, que é uma minoria social, ele sofre dificuldade de acesso a serviços de saúde, é o mais penalizado pelas dificuldades com transporte, habitação, trabalho, enfim, dificuldade de acesso aos serviços públicos que têm como objetivo justamente minimizar os efeitos dessa exclusão:

“Com a implementação de uma política social contemplando as questões de habitação, geração de empregos, de educação, saúde e lazer, o governo municipal contribuirá para minimizar a violência urbana, que em grande parte é gerada pela marginalização social.” (Programa de Governo, 1992, p. 22).

Um dos problemas da cidade e que agrava a exclusão social é o desemprego. Esse desemprego atinge tanto a pessoas com nível superior quanto os migrantes e os desempregados pela indústria sucro-alcooeira. Um dos objetivos colocados por esta administração é o de gerar empregos.

Com relação ao desenvolvimento do município, este é visto como uma conjunção do desenvolvimento econômico, social, industrial, da preservação do meio ambiente e do desenvolvimento do transporte público coletivo. Todo desenvolvimento deveria ter como meta a melhora da qualidade de vida dos munícipes:

“Todo desenvolvimento terá o cidadão como premissa, meta e objetivo.”(Programa de Governo, 1992, p. 8).

A descentralização é um assunto que aparece no programa de governo sob dois aspectos: o primeiro deles é o da descentralização ocorrida nas esferas estadual e federal e a conseqüente municipalização e as dificuldades e as possibilidades que isso acarretou:

“O governo municipal buscará a equiparação salarial dos servidores estaduais municipalizados da área da saúde.” (Programa de Governo, 1992, p. 18).

O outro aspecto é o da descentralização dos serviços e da administração do próprio município. Há um desejo expresso de descentralizar a administração municipal, através do fortalecimento das administrações regionais e dos Conselhos populares. Há também um desejo de descentralização do aspecto comercial e econômico da cidade, através da consolidação dos subcentros urbanos. Por fim, a própria descentralização dos serviços públicos prestados pela municipalidade, através da regionalização dos mesmos e do oferecimento destes nos bairros da cidade, ao invés de no Centro da cidade:

“É imperioso que a administração municipal seja descentralizada. Entretanto, isso não quer dizer inchaço do quadro de pessoal, nem perda de autoridade do Prefeito. Pelo contrário, com um processo racional de descentralização, a Prefeitura contará com o

auxílio de representantes das organizações de bairro que têm grande comprometimento com o bom desempenho da administração.” (Programa de Governo, 1992, p. 31).

A privatização, no sentido do fornecimento de serviços antes públicos em parceria com a iniciativa privada, também se faz presente no programa de governo ora analisado. Essa participação perpassa várias áreas de políticas públicas, como educação, habitação, meio ambiente e tratamento de lixo:

“O governo municipal deverá procurar industrializar o lixo urbano em convênio com a iniciativa privada.” (Programa de Governo, 1992, p. 20).

O funcionalismo público é visto como peça-chave para a realização de uma boa administração pública. Por isto, o programa manifesta a intenção do governo de valorizar e motivar o servidor municipal, através da criação de um plano de carreira, cargos e salários para estes servidores. Essa valorização, além de criar uma relação mais transparente entre funcionalismo e a gestão municipal, teria como resultado uma melhora na qualidade do serviço público:

“Uma administração descentralizada, democrática e competente, também não é possível sem a valorização do servidor municipal e da opinião pública (...).” (Programa de Governo, 1992, p. 31).

A relação com os municípios da região apresenta um caráter dúbio: se por um lado é necessário que as outras municipalidades sejam chamadas a trabalhar em conjunto para solucionar problemas que possuem em comum ou aspectos acerca dos quais compartilham coisas, como por exemplo, a saúde e o problema da queimada de cana; por outro lado se nota um desejo de suplantar as outras cidades, principalmente na questão do comércio:

“Ribeirão Preto está perdendo a hegemonia do comércio regional, com o crescimento relativamente maior de outras cidades.

(...) Ribeirão Preto tem todas as condições para recuperar o tempo perdido e se firmar, a médio prazo, definitivamente como a Capital da região.” (Programa de Governo, 1992, p. 7).

Já com relação às políticas públicas, aquelas que o programa cita são:

- 1- educação;
- 2- saúde;
- 3- meio ambiente e saneamento;
- 4- lazer;
- 5- segurança;
- 6- transporte;
- 7- habitação;
- 8- cultura;
- 9- abastecimento;
- 10- política agrícola;
- 11- criança e adolescente.

Mais da metade do Programa de Governo fala sobre políticas públicas, e a maior parte do assunto políticas públicas discorre sobre a educação.

O que chama a atenção é a inexistência de um tópico destinado à assistência social, e também a presença de um tópico exclusivamente para discutir a questão das políticas de atendimento à criança e ao adolescente.

As políticas sociais como um todo dão uma ênfase à “educação e formação do cidadão”, pois em quase todas há a proposta de se fazer cursos e campanhas de conscientização e de envolvimento da população. A questão da capacitação para os trabalhadores da área também se faz presente em algumas políticas, sobretudo em saúde e educação:

“O poder público deverá patrocinar um programa de educação ambiental junto às escolas e à população, com o propósito de criar e consolidar uma cultura ambientalista.” (Programa de Governo, 1992, p. 20).

As políticas, em sua totalidade, também tratam da participação da sociedade civil, ora no oferecimento de serviços, ora na gestão desses serviços, ora na definição de políticas e prioridades. Há uma ênfase no trabalho dos diversos Conselhos e no trabalho da sociedade civil organizada:

“É necessário que se valorize a participação da comunidade, através das instâncias colegiadas tais como Comissões Locais de Saúde, Conselho Municipal de Saúde e Conferência de Saúde, para que a população tenha participação efetiva na definição de prioridades e controle de qualidade e custo de atendimento.” (Programa de Governo, 1992, p. 18).

A questão de parcerias com entidades do setor civil e com empresários para a prestação de serviços se faz presente em algumas políticas como educação, meio ambiente e habitação:

“Criar legislação urbana flexível que possibilite ao empresário a realização de loteamentos com características populares.”(Programa de Governo, 1992, p. 26).

A descentralização, como já dissemos anteriormente, também perpassa as várias políticas públicas das quais trata o programa, e a intenção é a de oferecer os serviços no bairro, de forma mais descentralizada possível.

É interessante notar como a discussão acerca das políticas públicas é perpassada pelos temas de participação popular, da qualidade dos serviços e da exclusão social:

“O aspecto crônico, é a face oculta da questão que, embora não se explicita como tal, não afetando o cotidiano do cidadão desavisado, é a geradora da outra face. A precária condição de existência de grande parte da população, caracterizada pela péssima qualidade e/ou ausência de moradia, alimentação, trabalho, educação e saúde, que marginalizam os cidadãos, impele muitas pessoas a praticar atos que

atentam contra a segurança de todos.” (Programa de Governo, 1992, p. 22).

Um outro ponto interessante é a preocupação com a política agrícola do município. São abordadas as normas de produção de alimentos, que deveriam ser isentos de agrotóxicos, a descentralização da comercialização de produtos hortifrutigranjeiros, a eliminação da figura do atravessador e o incentivo a pequenos e médios produtores:

“Deverá ser criado um programa, em convênio com órgãos estaduais, para a assistência e prestação de serviços mecanizados ao pequeno e médio agricultor.” (Programa de Governo, 1992, p. 28).

Com relação à atenção à criança e ao adolescente, há um tópico especial que discorre sobre esse assunto no programa da frente Popular e Democrática de Ribeirão Preto.

A criança e o adolescente são colocados como prioridade do trabalho no município. Os temas que perpassam as outras políticas públicas, também se fazem presentes na questão da criança e do adolescente, como parceria com a iniciativa privada, a formação e capacitação dos funcionários que trabalham na área, a descentralização e a criação e fortalecimento de equipamentos nos bairros, a participação da sociedade na discussão das questões relativas à infância.

As crianças e adolescentes são divididas em dois grupos: crianças filhas de famílias pobres e crianças com vivência de rua –os socialmente excluídos. Para o primeiro grupo, fala-se sobre a criação de creches e escolas de período integral, para que suas mães possam trabalhar fora. As creches deveriam ter um caráter pedagógico e educativo, e não assistencial, como estava configurado na época.

Sobre o segundo grupo é que se discorre a maior parte do tempo.

O motivo que impele a criança para a rua é a desestruturação familiar “potencializada pela grave crise econômica, política e social, em que está mergulhado o País.” (Programa de Governo, 1992, p. 28).

Segundo o Programa de Governo, à época da eleição de 1992, não havia nenhum programa municipal para trabalhar com crianças e adolescentes com vivência de rua.

O trabalho com essas crianças e adolescentes em situação de risco seria desenvolvido com os seguintes pontos:

- realização de um censo no município para conhecimento da verdadeira situação das crianças e adolescentes, a fim de nortear a atuação do poder público;
- trabalhar no sentido de reintegrar a criança e o adolescente em situação de rua na sua família de origem;
- construção de pequenos abrigos para crianças sem família, que reproduzam um ambiente familiar;
- formação profissional para os jovens;
- trabalhar a criança e a família;
- oferecer atividades de cultura, esporte e lazer, para integrar as crianças em sua comunidade de origem;
- modificar o atendimento ao menor infrator;
- dar formação adequada para os trabalhadores da área;
- criar um sistema de adoção de famílias desestruturadas por famílias estruturadas.

A sociedade civil é chamada a participar da discussão das questões acerca das crianças e adolescentes, já que os problemas dessa faixa etária são graves e complexos.

Todo esse trabalho se justifica porque “a infância e a adolescência são os alicerces da cidadania. São etapas da vida fundamentais na formação do caráter e da personalidade do cidadão, que não podem ser repetidas e, se descuidadas, deixam seqüelas que, muitas vezes podem tornar-se irreversíveis” (Programa de Governo, 1992, p.28).

Além das crianças com vivência de rua e da infratora, não se fala de outras situações de risco, como vitimização/violência física doméstica.

Podemos notar que o Programa da Frente, ainda que represente uma síntese do trabalho de vários partidos (PT, PSDB, PSB, PPS e PV), ainda assim dá um enfoque à questão da participação popular, trabalha com o conceito de exclusão social, com a importância de fomentar a organização da sociedade civil. Isto faz com que o Programa se aproxime das teses políticas colocadas no Manifesto e no Programa Partidário do partido que encabeça a coligação, o PT.

No entanto, notamos a ausência de temas aos quais se dá muita ênfase no Programa e no Manifesto Partidário do PT neste Programa de Governo, assuntos esses como: a necessidade de superação do capitalismo e as lutas e reivindicações dos trabalhadores.

Por outro lado, notamos a presença de assuntos antes não muito presentes no vernáculo da esquerda, como parcerias e relação com a iniciativa privada.

Assim, ainda que haja uma ênfase na participação popular e em questões ligadas ao social, podemos perceber que o Programa de Governo está mais distante das teses socialistas, se o compararmos com a postura apresentada no Programa e no Manifesto do partido.

5.1.2. O atendimento à criança e ao adolescente na administração 1993-1996.

O trabalho de atendimento à criança e ao adolescente em situação de risco nesta gestão foi de responsabilidade da SEBES – Secretaria do Bem Estar Social.

Sua diretriz de trabalho “é baseada na Organização da Sociedade, pois acreditamos ser a organização e participação social a engrenagem maior de poder de emancipação das camadas populares (...)” (PMRP, 1995 b, p.1).

Suas atividades tiveram o objetivo de serem voltadas para a proteção, desenvolvimento e sociabilização dessas crianças e adolescentes (PMRP, 1995a).

No ano de 1993, foi criada a Casa Dormitório (1993), dentro do Programa de Atendimento à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco, do qual também passaram a fazer parte o CRCA (Centro de Referência da Criança e do Adolescente) e seus serviços, a Pedagogia de Rua e o Núcleo do Horto.

Em 1995 foram criados mais serviços de atendimento à criança e ao adolescente em situação de risco, a saber:

- Casa Aberta: criada em julho de 1995;
- CACAV: Centro de Atendimento à Criança e ao Adolescente Vitimizado, criado em julho de 1995;
- Casa Travessia: criada em outubro de 1995.

Com a criação do CACAV, em julho de 1995, o CRCA deixou de realizar o atendimento a crianças e adolescentes vitimizados e em situação de rua em conjunto, passando a ficar responsável somente pelos serviços do CAB (Programa de Recâmbio,

Plantão Social e Disque-criança), SAC –Serviço de Advocacia da Criança- e MSE – Medidas Sócio-educativas.

O CRCA (Centro de Referência da Criança e do Adolescente) passou a ser idealizado como porta de entrada para o Serviço de Atendimento à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco, que contaria com dois programas principais: o CACAV e o ACASR (Atendimento à Criança em Situação de Rua).

O Programa Ribeirão Criança também foi criado nessa gestão, tendo por modelo os trabalhos dos Núcleos da Criança e do Adolescente já existentes. No entanto, ele foi criado em um conjunto habitacional popular recém-formado e de maneira planejada, o qual contava com uma Vila construída especialmente para abrigar atividades, eventos culturais e oficinas.

Dos programas criados e desenvolvidos durante essa gestão, no final de 1996, devido a problemas com a segurança de funcionários, dois deles encerraram suas atividades: a Casa Aberta e a Casa Dormitório (Rigon, 1999), ficando o Programa de Atendimento à Criança e Adolescente em Situação de Rua, com o Programa Pedagogia de Rua, o Núcleo Especial do Horto e a Casa Travessia. O SAC – Serviço de Advocacia da Criança e o Programa Sócio-pedagógico também encerraram suas atividades antes do final da gestão.

Foi muito difícil encontrar dados sobre essa gestão, principalmente sobre o atendimento efetivado por esses equipamentos de atenção à criança e ao adolescente em situação de risco. Os únicos dados encontrados estavam com particulares, e eram principalmente referentes ao ano de 1995. Alguns equipamentos como a Pedagogia de Rua e a Casa Travessia também tinham dados sobre seus atendimentos em arquivos do próprio equipamento, no entanto, a maioria dos dados havia se perdido durante o período da administração 1997-2000, conforme nos informaram os técnicos da Secretaria.

Em dezembro de 1995, a estrutura administrativa e de atendimento da SEBES ficou assim definida:

- 1) Programa de atendimento à criança e ao adolescente em situação de risco pessoal e social:
 - a) Centro de Referência da Criança e do Adolescente:
 - CAB (Centro de Atendimento Básico):
 - Disque-criança;
 - Projeto de Recâmbio;
 - Plantão Social.
 - SAC (Serviço de Advocacia da Criança);

- Projeto de Medidas Sócio-educativas;
 - b) Centro de Atendimento à Criança e ao Adolescente Vitimizado:
 - Casa-abrigo;
 - Programa/Grupo de Apoio Familiar;
 - Centro Sócio-pedagógico;
 - Programa Específico de Acompanhamento de Casos de Violência Doméstica e Negligência.
 - Grupos;
 - Oficinas;
 - c) Atendimento à criança e adolescente em situação de rua:
 - Pedagogia de Rua:
 - trabalho e profissionalização;
 - saúde;
 - Casa Dormitório;
 - Casa Aberta;
 - Casa Travessia;
 - Núcleo Especial do Horto;
- 2) Divisão de Participação Comunitária:
- a) Programa de produção associada de bens e serviços;
 - b) Centros comunitários;
 - c) Programa de organização comunitária;
 - d) Programa de geração de renda;
 - e) Programa de assessoria às associações de moradores;
 - f) Programa para a terceira idade;
 - g) Setor de moradia popular: programa de núcleos de favelas;
 - h) Grupo de Organização de desempregados;
 - i) Projetos inter-secretarias;
 - j) Projetos de capacitação profissional;
 - k) Área de atendimento emergencial: programa de apoio alimentar/cestas básicas.
- 3) Divisão de atendimento comunitário:
- a) CETREM (Centro de Triagem e Encaminhamento ao Migrante);
 - b) IAFAM- Instituto de Assuntos da Família;
 - c) NAF – Núcleo de Atendimento à Família;
 - d) Plantão Social;
 - e) SEMENT – Serviço Municipal de Encaminhamento ao Mercado de Trabalho;
 - f) Morador de rua.
- 4) Rede municipal de creches:
- a) Creches comunitárias;
 - b) Creche domiciliar e Creche-parceria;
 - c) Projeto faz de conta;
 - d) Projeto literatura;
 - e) Projeto música;
 - f) Musicoterapia na creche;
 - g) Formação continuada;
 - h) Grupo (ou conselho) de pais.
- 5) Núcleos da criança e do adolescente:
- a) Núcleos da criança e do adolescente:

- Oficinas ocupacionais;
 - Horticultura;
 - Projeto pequenos artesãos;
 - Projeto integração desportiva e recreação;
 - Implantação de brinquedotecas;
 - Projeto Biblioteca Viva;
 - Projeto Rua de Lazer, ou Lazer para Todos;
 - Oficinas profissionalizantes.
- b) Programa Ribeirão Criança;
- c) PROMERP (Fundação pró-menor de Ribeirão Preto).

Os serviços oferecidos pela administração foram os seguintes:

1) Núcleos

Os núcleos da criança e do adolescente tinham o objetivo de atender crianças e adolescentes de 7 a 18 anos incompletos, de ambos os sexos, de famílias com baixo poder aquisitivo e dificuldade de acesso às condições básicas de desenvolvimento biopsicosocial (PMRP, 1995a).

O núcleo pretendia ter um caráter preventivo, atendendo em horário complementar ao da escola, baseando-se numa metodologia de aprendizagem lúdica e recreativa, e oferecendo complementação alimentar, atividades pedagógicas, esportivas, recreativas, de arte, de lazer, ocupacionais, cursos de iniciação profissionais, grupos de produção de bens e serviços para geração de renda e atendimento à saúde (PMRP, 1995a).

Os objetivos específicos do atendimento realizado no núcleo foram os seguintes (PMRP, 1995a):

- assegurar e garantir o cumprimento do ECA;
- estabelecer parceria com a sociedade civil, encaminhamentos e atendimentos para se buscar um projeto comum para a clientela;
- garantir o caráter pedagógico da intervenção, buscando a formação do ser social consciente de seus direitos e deveres;
- estimular, preparar, informar e educar o adolescente para atividades de iniciação profissional;
- prevenir a evasão escolar, a migração para a rua e a marginalização da criança e do adolescente;
- proporcionar o engajamento do adolescente no mercado de trabalho, articulando esse programa com o de outras secretarias;

- garantir um processo de treinamento do pessoal técnico e de apoio a todos os participantes das equipes dos núcleos;
- criação de um Centro de Formação, para atualização dos profissionais, bem como assessoria técnica;
- supervisão técnica e acompanhamento dos núcleos pela equipe interdisciplinar, pautada em um cronograma semanal;
- propiciar aos participantes oportunidades de discussão, reflexão e ampliação do seu universo de informação, através de reuniões, seminários, simpósios, congressos, etc...

Durante o ano de 1995 funcionaram 10 Núcleos da Criança e do Adolescente:

Tabela 1: Núcleos da Criança e do Adolescente e atendimentos realizados em 1995

Núcleo	Média de atendimentos/mês
1- Bonfim Paulista	130
2- CAIC	69
3- Estação do Alto	110
4- VI Albertina	112
5- Adão do Carmo	131
6- Vila Carvalho	74
7- Jd. Marchesi	82
8- Jd. Maria da Graça	61
9- Jd. Presidente Dutra	112
10- Simioni	113
Total	957

Fonte: Relatório de atendimento da SEBES, 1995.

Foram atendidas uma média de 957 crianças e adolescentes por mês nos núcleos. No entanto, como usuários eram matriculados e também desligados durante todo o ano, foram atendidos um total de 1291 indivíduos ao longo de 1995.

Pensando nos objetivos explicitados para o atendimento nos núcleos, sobre os quais discorreremos acima, pudemos notar nos relatórios de atendimento, os seguintes pontos:

Com relação à formação de pessoal, treinamento e supervisão, foram contratados funcionários para o cargo de atendente infanto-juvenil, para repor mão-de-obra da “Frente de Trabalho”. Isso fez com que diminuísse o número de funcionários em desvio de função – funcionários geralmente contratados para serviços braçais e gerais e que estavam trabalhando com crianças, mas segundo o relatório, o número de funcionários em desvio de função ainda era grande (PMRP, 1995b).

Houve supervisão e assessoria mensal ao grupo de apoio – funcionários que trabalham diretamente com as crianças e que não possuem formação técnica. Além disso, foram realizados cursos, seminários, simpósios e oficinas das quais participaram equipe técnica e de apoio (PMRP, 1995b).

No total, foram 19 atividades de formação para a equipe de apoio, 6 para a equipe técnica, 19 atividades em conjunto e 6 atividades onde não há indicação do grupo alvo (PMRP, 1995b).

No entanto, ainda assim, a falta de qualificação dos “monitores” foi listada como ponto negativo de quase todas as atividades realizadas nos núcleos (PMRP, 1995b).

“Há dificuldade em melhor desenvolver o projeto devido a não qualificação dos funcionários (...).” (PMRP, 1995b).

Durante o ano de 1995 houve também a contratação e/ou trabalho voluntário de estagiários do terceiro grau para trabalhar nos núcleos, sendo esses das mais diversas áreas, como psicologia, assistência social, terapia ocupacional, pedagogia e musicoterapia (PMRP, 1995b).

Segundo o relatório, as ações desenvolvidas nos núcleos, tiveram um caráter sócio-educativo com o objetivo de “permitir aos usuários tomarem consciência dos seus direitos sociais, econômicos e políticos na perspectiva da conquista de sua cidadania” (PMRP, 1995b, p. 28).

As atividades realizadas nos núcleos no ano de 1995 foram divididas pela administração em 5 grupos:

- a) Atividades de esporte, cultura e lazer: compreenderam uma gama variada de atividades como gincanas, passeios de trem, festas culturais em datas comemorativas, campeonatos de futebol, vídeos, idas a circo, dança, etc.
- b) Atividades de desenvolvimento pedagógico: incluía atividades como teatro, jograis, acompanhamento escolar e de iniciação à escrita, vídeos, contagem de histórias, desenho e colagem, entre outras.
- c) Atividades profissionalizantes: Iniciação à Marcenaria, Iniciação à Tapeçaria e Bordado, Datilografia, Iniciação aos Serviços de Microinformática, Serigrafia - Silk Screen e Letrista, Iniciação à Costura Industrial, Iniciação à Reparação de Fechaduras e Chaves, Picoleteria e Iniciação à Culinária Industrial. A maioria

dessas atividades estava na fase de projeto, foram realizadas oficinas somente de datilografia (214 adolescentes participaram), de Iniciação aos Serviços de Informática (14 participantes) e de Marcenaria (sem número indicado de participantes). Vários cursos estavam em processo de implementação em convênio com o Senai e com escolas particulares, bem como em outros não há indicação se estavam em andamento ou se eram apenas projetos.

- d) Atividades ocupacionais: eram atividades de cunho mais artesanal e lúdico, como pinturas, dobraduras, colagem, trabalho com sucata, desenho livre, entre outras. O objetivo dessas atividades era:

“trabalhar o bio-psico-social, enfatizando o estímulo de interesse, contato com a realidade, auto-valorização, afetividade e coordenação psicomotora, e seguimentos futuros para as oficinas de geração de renda” (PMRP, 1995b, p. 45).

- e) Atividades de geração de renda: essas atividades foram de cunho mais artesanal e doméstico, como bordado, crochê, confecção de chinelos, horticultura, pintura em tecido, entre outros.

Tabela 2: Quantidade de atividades realizadas nos núcleos no ano de 1995.

Atividades	Núcleos											comuns	total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10			
Esporte, cultura e lazer	12	13	12	12	23	6	16	13	11	9	10	137	
Desenvolvimento pedagógico	12	20	13	10	11	14	8	12	2	4	7	113	
Profissionalizantes	4	1	2	1	3	3	1	3	1	2	-	21	
Ocupacionais	7	7	8	7	7	6	7	7	7	6	-	69	
Geração de renda	4	-	4	3	6	3	6	3	3	5	-	37	

Fonte: Relatório de atendimento da SEBES, 1995.

Algumas atividades realizadas nos núcleos o são em conjunto, entre dois ou mais núcleos, ou realizadas através de convênios com outras secretarias (PMRP, 1995b).

Em geral foram colocadas como dificuldades para a realização das atividades, além da pouca qualificação dos trabalhadores, já citada acima, a falta de recursos financeiros, de pessoal e logísticos, como transporte, falta de funcionários e de espaço adequado para a realização das tarefas (PMRP, 1995b).

Também se comenta sobre a necessidade de se vender o produto das oficinas para conseguir mais material de trabalho, o que nem sempre é visto como problema pela equipe dos núcleos (PMRP, 1995b).

Sobre o trabalho em conjunto com a sociedade civil, a equipe técnica do núcleo relata ter participado de assessoria a grupos e movimentos sociais, mobilização e nucleação de grupos, coordenação de cursos para a comunidade promovidos pela Divisão de Participação Comunitária, encaminhamentos realizados através de “ações planejadas através da formação de grupos”, a estimulação da participação familiar no processo pedagógico de seu filho, além da atuação de um grupo da “terceira idade” nas atividades desenvolvidas em um dos núcleos (PMRP, 1995b).

Também é possível notar que há uma “costura” entre os trabalhos desenvolvidos nos núcleos, isto é, há uma direção pedagógica e de intervenção entre as atividades realizadas e entre os diversos Núcleos da Criança e do Adolescente, realizada pela equipe multidisciplinar que coordena todos os núcleos (PMRP, 1995b).

2) Programa Ribeirão Criança

O Programa Ribeirão Criança iniciou suas atividades no final de 1995, sendo, num primeiro momento realizado na própria sede da prefeitura (salas do porão).

No ano de 1996, através de convênios com particulares, o Programa Ribeirão Criança passou a realizar seus atendimentos na Vila Tecnológica – Rua das Tecnologias, em um espaço criado especialmente para esse fim.

As oficinas realizadas no Programa eram as seguintes:

- dança (de rua/ rap),
- circo,
- artesanato,
- jardinagem,
- tear,
- pintura,
- escultura,
- teatro,
- computação,
- vôlei,
- futebol,
- estética feminina,
- capoeira,
- música/musicoterapia.

O Programa foi realizado através de parcerias com a iniciativa privada. Assim, dos monitores das oficinas, dois eram funcionários concursados da prefeitura, e os outros 12 eram pagos por empresas. Além de um monitor por oficina, o Ribeirão Criança possuía também uma equipe técnica composta de cinco profissionais – funcionários públicos, bem como uma parceria com instituições de ensino superior que cediam estagiários de terceiro grau para trabalhar em cada oficina. Estes estagiários ficavam por pelo menos um ano na instituição.

Quanto aos dados de atendimento, estes não foram encontrados.

3) Centro de Referência da Criança e do Adolescente:

Teve o objetivo de atender a crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, integrando os diversos recursos então existentes e evitando duplicidade no atendimento (PMRP, 1995a).

Seus usuários foram crianças e adolescentes de 0 a 18 anos incompletos (PMRP, 1995a).

Considerando-se o Centro de Referência como um todo, foram realizados em 1995 cerca de 4.500 atendimentos em todos os seus equipamentos (PMRP, 1995b).

Os serviços que compunham o CRCA eram: CAB - Centro de Atendimento Básico, compreendido pelo Disque-criança, Plantão Social e Projeto de Recâmbio; o SAC (Serviço de Advocacia da Criança) e o Projeto de Medidas Sócio-educativas (PMRP, 1995a).

O CAB era a porta de entrada para os programas. Ele realizava o primeiro atendimento e dava encaminhamento para outros equipamentos do programa ou da Secretaria (PMRP, 1995a).

Seus objetivos eram:

- centralizar a demanda de situação – problemas envolvendo crianças e adolescentes;
- garantir a identificação da natureza dos casos e sua quantificação, para respaldar a elaboração de políticas de atendimento;
- atender, orientar, pré-diagnosticar e encaminhar os casos para os serviços adequados;

- conhecer e articular os recursos existentes no município para garantir o atendimento ao maior número possível de situações (PMRP, 1995a).

O Plantão Social visava atender denúncias espontâneas de famílias, vizinhos e adolescentes que iam ao local de atendimento para relatar situação de crianças e adolescentes que estivessem com os direitos violados, ou de famílias pedindo aconselhamento ou orientações.

O Plantão funcionava no horário administrativo, fazia um primeiro atendimento à família ou denunciante, e então encaminhava o caso a um dos outros serviços oferecidos pelo Centro de Referência.

O Disque-criança tinha por objetivo atender às denúncias e solicitações da população em geral acerca das crianças e adolescentes em situação de rua. Através de uma parceria com a CETERP – Companhia Telefônica de Ribeirão Preto, funcionava 24 horas por dia, no telefone número 1407 (PMRP, 1995a). Neste serviço, o denunciante não precisava se identificar.

O Serviço de Recâmbio tinha por objetivo encaminhar para suas cidades de origem crianças e adolescentes atendidos no CAB (Centro de Atendimento Básico), encaminhados pelo Juizado da Infância e Juventude, delegacias de polícia e Conselho Tutelar, a fim de que elas fossem atendidas junto à sua família e comunidade de origem (PMRP, 1995a).

O Serviço de Recâmbio utilizou os abrigos de outros programas municipais, enquanto esperava o encaminhamento da criança ou do adolescente para sua cidade de origem (PMRP, 1995b).

Tabela 3: Natureza e freqüência dos casos atendidos pelo CAB em 1995

Natureza dos casos	Média mensal
1- Recâmbio	18
2- Solicitação de vaga (creche, escola, núcleo)	10
3- Documentação	08
4- Solicitação de tratamento drogadição	04
5- Conflitos familiares	04
6- Problemas de conduta	12
7- Guarda/tutela	08
8- Solicitação de abrigo	16
9- Vitimização doméstica	06
10- Vitimização sexual	04
11- Negligência	18

Fonte: Relatório de atendimento da SEBES, 1995.

Tabela 4: Média mensal de atendimento no CAB durante o ano de 1995

Casos	Média mensal
Casos novos	80
Retorno de casos encerrados	20
Entrevistas de retorno	32
Casos encerrados	44
Total	172

Fonte: Relatório de atendimento da SEBES, 1995.

O SAC – Serviço de Advocacia da Criança, foi implantado para oferecer atendimento jurídico a crianças, adolescentes e suas famílias, nas situações em que houvessem envolvimento dessas crianças e adolescentes, como vitimização, colocação em família substituta, orientações, adoção, abandono, entre outros (PMRP, 1995a).

Seus objetivos eram os seguintes (PMRP, 1995a):

- atuar nos casos elegíveis e passíveis de intervenção jurídica utilizando os instrumentos legais necessários;
- acompanhar a instauração dos procedimentos junto à Vara da Infância e Juventude e junto às delegacias de polícia;
- compor, juntamente com os técnicos do Centro de Atendimento à Criança e Adolescente Vitimizado, formas de atuação, orientando-os quando aos procedimentos junto à família;
- contatar com os fóruns de outras comarcas para levantamento de dados referentes à situação legal de adolescentes e crianças, formulando procedimentos específicos para possíveis recâmbios.

Durante o ano de 1995 foram atendidas 72 famílias, das quais 34 tiveram sua solicitação (guarda provisória) atendida (PMRP, 1995b).

O SAC ficou sem advogado a partir de outubro de 1995, o que acarretou o final de suas atividades (PMRP, 1999). O advogado era cedido através de uma parceria, e o final do convênio criou dificuldades para a continuidade do programa.

Sobre os outros objetivos – trabalhar em conjunto com o CACAV – Centro de Atendimento à Criança e ao Adolescente Vitimizado, contato com outras cidades, acompanhamento junto à Vara da Infância- nada é falado no relatório (PMRP, 1995b).

O Programa de Medidas Sócio Educativas tinha por objetivo atender adolescentes autores de atos infracionais como furtos, infrações de trânsito, lesão corporal, agressão, ameaças, danos e outros, através da prestação de serviços à comunidade (PMRP, 1995a).

Os objetivos do programa eram (PMRP, 1995a):

- assegurar o caráter pedagógico-social da medida, através da priorização de ações que possibilitem a reflexão crítica e transformadora;
- favorecer o desenvolvimento de atividades que contribuam para que o destinatário da medida amplie suas relações com o trabalho e com o mercado profissional;
- engajar gradativamente a comunidade no processo, tornando-a co-participante e co-responsável na tarefa de orientação de seus jovens.

Segundo o relatório de atendimento, esse programa não estava recebendo encaminhamentos, apesar de ter condições de fazê-lo. Foi encaminhado um caso em julho de 1995 (PMRP, 1995b).

4) Centro de Atendimento à Criança e ao Adolescente Vitimizado (CACAV):

O CACAV era formado por vários serviços – Casa-abrigo, Centro Sócio-pedagógico, Grupo de Apoio Familiar, Programa Grupo de Adolescentes, Programa de Acompanhamento dos Casos de Violência Doméstica e Negligência – que tinham por objetivo atender a crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica, negligência e abandono (PMRP, 1995a).

A vitimização de crianças e adolescentes era vista como fruto da desestruturação familiar agravada pela situação econômica, que impeliam os pais a ficarem a maior parte do dia fora de casa (PMRP, 1995a).

A Casa-abrigo tinha por objetivo abrigar temporariamente as crianças e adolescentes impossibilitados de permanecer naquele momento no convívio familiar devido aos maus tratos (PMRP, 1995a).

Seus objetivos eram (PMRP, 1995a):

- elaborar o estudo psicossocial do caso, caracterizando a situação e estabelecendo o diagnóstico;

- encaminhar adequada e criteriosamente cada caso, acionando e mobilizando os recursos necessários;
- organizar rotinas de atividades na Casa Abrigo, priorizando atividades externas;
- utilizar recursos da comunidade para atendimento dos casos, integrando crianças e adolescentes a grupos sociais externos ao local de abrigo;
- valorizar e facilitar a manutenção ou recuperação dos vínculos familiares em situações que sejam possíveis tal procedimento.

De julho a novembro de 1995 foram atendidos 154 crianças e adolescentes na Casa-abrigo (PMRP, 1995b).

Com relação aos seus objetivos, os recursos da comunidade eram utilizados através de encaminhamentos para creches, escolas e postos de saúde; estudos psicossociais eram realizados para serem encaminhados à Vara da Infância e Juventude; o retorno ao convívio familiar era buscado, mas os técnicos pontuavam a ausência de programas de família substituta, Casas-Lares ou repúblicas para crianças e adolescentes sem possibilidade de retorno familiar (PMRP, 1995b).

Segundo o relatório, “o abrigo tem se descaracterizado como solução provisória e de emergência, somando demanda excessiva com prejuízo da criança abrigada” (PMRP, 1995b, p. 98).

O Centro Sócio-pedagógico, que ficava lotado no CACAV (Centro de Atendimento à Criança e ao Adolescente Vitimizado) tinha por meta trabalhar no horário contrário ao da escola formal, oferecendo atividades lúdicas e educativas para crianças e adolescentes vitimizados, de 7 a 12 anos, atendidos pelo programa (PMRP, 1995a).

No ano de 95 ele atuou no sentido de atender crianças com tendência ou em processo de evasão escolar, ou que já haviam se evadido (PMRP, 1995b).

Os objetivos do Centro Sócio-pedagógico eram os seguintes (PMRP, 1995a):

- atendimento grupal, buscando maximizar o potencial de cada família na relação criança-comunidade-família, propiciando condições a essas crianças de organização de suas vidas, recuperando sua auto-estima, valores e habilidades;
- buscar o desenvolvimento de uma postura crítica, identificando o seu potencial pedagógico;

- desenvolver condições para reflexão acerca do aprendizado, discussão e aplicabilidade na realidade da criança;
- respeitar os limites da criança favorecendo as potencialidades individuais, tornando-as sujeitas das decisões durante todo o processo, buscando assim maior compreensão da sua relação com o mundo;
- criar espaço alternativo para o desenvolvimento de atividades onde a criatividade seja o componente fundamental.

Tabela 5: atendimentos realizados pelo Centro Sócio-pedagógico no ano de 1995

Tipo de atendimento	Atendimentos
Retorno/permanência na escola	148
Prontas para o retorno	18
Encaminhamentos para escola especial	12
Encaminhamentos para a Vara da Infância	3
Total	181

Fonte: Relatório de atendimento da SEBES, 1995.

Segundo o relatório, o atendimento em 1995 foi feito através do “brincar e do trabalhar com sucata”, com o fim de “maximizar o potencial individual e familiar, recuperando a auto-estima, os valores e habilidades, identificando o potencial pedagógico individual e desenvolvendo a criatividade (...)” (PMRP, 1995b).

Este programa funcionou por 2 anos, de 1994 a 1996. Contava com o trabalho de uma psicóloga e uma terapeuta ocupacional, tendo sido extinto porque a administração entendeu ser essa uma obrigação da escola (Ent.).

Neste programa eram atendidas as crianças de 7 a 12 anos que tinham passado pelo CAB (Centro de Atendimento Básico) e que estavam fora da escola.

O Programa de Apoio Familiar teve como objetivo atender a famílias encaminhadas pelo CAB ou pelo Juizado da Infância e Juventude, de todas as classes sociais, que tinham dificuldade de oferecer uma retaguarda psicossocial, educação ou assistência a seus filhos, por “um desconhecimento prático ou uma percepção distorcida acerca da função parental” (PMRP, 1995a, pg.101).

Sua metodologia de trabalho estava baseada no atendimento grupal, através de reuniões para discutir e debater temas considerados importante para o desenvolvimento das habilidades parentais (PMRP, 1995a).

No ano de 1995 funcionaram dois grupos de atendimento, dos quais no total participaram 286 famílias. Os temas trabalhados foram disciplina, relacionamento do casal, relacionamento com os filhos, demonstração de afetividade, entre outros. Segundo avaliação dos técnicos do programa, este atingiu seus objetivos, pois houve modificação nas famílias e conseqüentemente ajuda indireta à criança e ao adolescente (PMRP, 1995b).

O Programa Grupo de Adolescentes tinha por objetivo prestar atendimento psicológico de grupo a adolescentes de 12 a 18 anos que estivessem inscritos no CACAV e que possuíssem qualquer dificuldade pessoal, social ou familiar, visando uma melhor adaptação social desses adolescentes (PMRP, 1995a).

No ano de 1995 também foi realizado a Oficina Terapêutica, tendo por base o Grupo de Adolescentes. Esta trabalhou com atividades manuais para a “educação e habilitação do adolescente vitimizado” (PMRP, 1995b, p.100). Também encaminhou para profissionalização, tendo sido realizados 8 encaminhamentos para PROMERP (Fundação pró-menor de Ribeirão Preto), Correios e Polícia Mirim (PMRP, 1995b).

Do atendimento realizado pelo Grupo de Adolescentes no que diz respeito ao acompanhamento psicoterapêutico, nada é falado.

O Programa Específico de Acompanhamento de Casos de Violência Doméstica e Negligência pretendia atuar em duas frentes: no acompanhamento dos casos existentes de vitimização, e na prevenção de novos casos. Para isso, acolhia e encaminhava crianças e adolescentes vítimas de violência, bem como objetivava interferir na família abusiva antes que ela efetivasse a violência (PMRP, 1995a).

No entanto, em sua prática, observa-se uma ênfase nos casos onde já existe o abuso, pois a maioria dos casos atendidos foi encaminhada após denúncia no CAB, nos quais a família tinha resistência a receber o atendimento porque não o havia solicitado e nem mesmo via a necessidade do mesmo. O trabalho deu então ênfase no ano de 1995, em demonstrar à família já vitimizadora sua necessidade de ajuda (PMRP, 1995b).

Também se mostrou um acento no trabalho com famílias de classes menos privilegiadas, consideradas como possuindo

“(...) história de privação, rejeição e exclusão ramificados. São muitas as famílias monoparentais em situação de pobreza extrema: mães ou pai alcoólicos; famílias recompostas com padrastos ou

madrastas que rejeitam ou punem estas crianças, famílias que se valem do trabalho de crianças na rua (esmolar ou prostituição); mães já prostitutas; pais ausentes, violentos ou negligentes.” (PMRP, 1995b, p. 102).

5) Programa de Atendimento à Crianças e Adolescentes em Situação de Rua:

A Pedagogia de Rua se propunha a, através de atividades lúdicas, recreacionais e pedagógicas, contatar e atender nas ruas as crianças e adolescentes com vivência de rua que freqüentam os espaços centrais da cidade (PMRP, 1995a).

Seus objetivos eram os de:

- garantir a presença de educadores e técnicos na rua como estratégia de apoio e defesa;
- detectar as necessidades, anseios e aptidões das crianças e adolescentes em situação de rua;
- resgatar a história de vida, colaborando na interpretação do seu cotidiano;
- restabelecer os vínculos familiares;
- proporcionar o exercício de cidadania e conquista dos direitos básicos;
- possibilitar que deixem a rua por opção;
- trabalhar de forma integrada com: Centro de Atendimento, Centro de Referência, Casa Dormitório, Casa Aberta, Casa Abrigo, Núcleos e creches;
- criar mecanismos de sensibilização e participação da comunidade;
- articular, junto ao empresariado e comunidade, alternativas de trabalho ao adolescente de acordo com suas aptidões e interesses;
- utilizar os recursos públicos e outros mecanismos para melhor atender cada caso (PMRP, 1995a).

Tabela 6: Contatos realizados pela Pedagogia de Rua no ano de 1995

	Nº educadores	Locais de presença	Crianças novas	Crianças/dia	Total de abordagens	Visitas domiciliares
Janeiro	4	3	33	23	213	10
Fevereiro	4	2	10	45	150	25
Março	4	3	13	29	224	16
Abril	4	3	32	67	184	41
Maiο	4	3	6	45	233	32
Junho	4	3	4	30	179	32
Julho	4	3	16	45	162	37
Agosto	4	3	30	49	276	34
Setembro	9	4	15	23	308	43
Outubro	11	5	54	53	301	37
Novembro	11	6	62	60	310	38
Dezembro	11	6	75	72	323	39

Fonte: Relatório de atendimento da SEBES, 1995.

Com relação aos objetivos propostos, podemos observar que o número de educadores na rua aumentou, garantindo assim um maior número de atendimentos (PMRP, 1995b). No ano de 1995 houve concurso, tendo sido contratados, ao todo, 14 educadores. No total, o Programa ficou com um coordenador, 3 assistentes sociais, um psicólogo, 14 educadores e estagiários.

Com essa equipe, além dos acima citados, também houve um trabalho em conjunto com o Programa Renda Mínima, e um trabalho de fixação das crianças e adolescentes nos bairros.

No primeiro, uma assistente social ficava responsável por acompanhar as famílias que a Pedagogia de Rua encaminhasse para o Programa Renda Mínima, cujo número era de 45.

No segundo, alguns educadores de rua, por duas vezes na semana, em vez de fazerem atividades no centro, convidavam as crianças que estavam nas ruas e faziam atividades em seu bairro de origem.

Acerca das alternativas de trabalho, foi realizado um convênio com o PNBE (Pensamento Nacional das Bases Empresariais), que possibilitou o encaminhamento de 20 adolescentes para trabalharem em empresas de Ribeirão Preto (PMRP, 1995b).

Através do Programa de Apoio Familiar, foram acompanhadas cerca de 200 famílias, além do início do projeto piloto “Adote uma família”, onde uma família acompanhava uma outra família “desestruturada”, com a primeira família sendo acompanhada a partir de setembro de 1995 (PMRP, 1995b).

Durante o ano de 1995 foram enviados para tratamento de desintoxicação química um total de 65 crianças e jovens, através de convênios com instituições de outras cidades (PMRP, 1995b).

A Casa Dormitório e a Casa Aberta tinham objetivos e usuários semelhantes: atender crianças e adolescentes com vivência de rua e com vínculos familiares frágeis ou rompidos. Ambos os equipamentos procuravam dar acolhimento sem interferência explícita na trajetória do usuário, mas suprimindo suas necessidades básicas e oferecendo alternativas de sobrevivência diferentes da encontrada na rua. A Casa Dormitório funcionava das 20 às 8hs, diariamente; e a Casa Aberta das 9 às 19 horas. Ambas funcionaram em espaços diferentes e se propunham a, lentamente, oferecer opções de quebra no circuito da rua. Possuíam regras de convivência que, quando rompidas, resultavam na saída do usuário do local naquele dia. A Casa Aberta oferecia oficinas e atividades estruturadas ao longo do dia (PMRP, 1995a).

Na Casa Dormitório, como atividade sócio-educativa, inicialmente foram oferecidos filmes para discussão em grupo, mas essa atividade foi encerrada devido à falta de vídeo. Na Casa Aberta as atividades desenvolvidas foram de higiene e cuidados pessoais, além de atividades esportivas, artísticas, pedagógicas e lúdicas (PMRP, 1995b).

O Núcleo Especial do Horto, fruto da parceria da SEBES (Secretaria do Bem Estar Social) com a Secretaria do Meio Ambiente, funcionava no Horto Municipal de Ribeirão Preto, e atendia a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos, com vivência de rua, no horário contrário ao da escola (SEBES, 1995a).

Esse núcleo pretendia servir de retaguarda à Pedagogia de Rua, que encaminhava os usuários. O núcleo oferecia oficinas e atividades como horta, bordado, crochê, artesanato, música, entre outros (PMRP, 1995a).

Seus objetivos eram (PMRP, 1995a):

- Engajar crianças e adolescentes em atividades sócio-educativas e de iniciação profissional;
- Estender o atendimento aos familiares, tornando-os co-participantes do processo educativo desenvolvido pelo Núcleo;
- Garantir a efetivação dos direitos das crianças e adolescentes previstos na lei (saúde, educação, lazer e profissionalização);
- Encaminhar e acompanhar o retorno das crianças e adolescentes à escola;

- Encaminhar e acompanhar o ingresso do adolescente no mercado de trabalho;
- Supervisionar, treinar, acompanhar e orientar a equipe de apoio quanto à capacitação para o trabalho.

As atividades de iniciação profissional realizadas em 1995 foram: horticultura, jardinagem, apicultura e paisagismo. Não há indicação do número de participantes destas atividades. Também foram realizadas atividades lúdicas como Oficina de Percussão e Oficina de Teatro (PMRP, 1995b).

O acompanhamento escolar foi feito através de orientação quanto à frequência na escola, não havendo indicação de nenhum outro tipo de trabalho (PMRP, 1995b).

Houve intervenção junto à família, com uma média de 45 famílias acompanhadas por mês; e com a realização de uma reunião de pais mensal (PMRP, 1995b).

Não se fala sobre o acompanhamento de inserção do adolescente no mercado de trabalho, somente o relato de que há uma parceria com os Correios e com a Associação São Francisco de Assis, sem indicação da existência e do número de encaminhamentos (PMRP, 1995b).

Com relação à capacitação dos funcionários e à qualificação do trabalho, houve um aumento no número de funcionários, acompanhado num incremento no número de atendimentos realizados. As reuniões de discussões de casos foram sistematizadas, e os trabalhadores passaram a receber supervisão na área de saúde mental (PMRP, 1995b).

Tabela 7: Atendimentos realizados no Núcleo do Horto no ano de 1995

	Inscritos	Frequência %	Famílias atendidas	Atend. individual	Grupo c/ crianças	Visita domiciliar
Janeiro	58	42.6	37	40	6	6
Fevereiro	58	42.6	37	40	6	6
Março	50	39.2	37	22	3	3
Abril	50	48.9	37	18	5	3
Maior	47	28.2	38	20	6	2
Junho	50	82.5	42	21	4	2
Julho	55	85	45	35	5	-
Agosto	63	70	51	15	5	2
Setembro	60	70	52	16	2	2
Outubro	65	85	55	26	15	2
Novembro	68	83	56	25	10	9
Dezembro	91	86	57	26	10	10

Fonte: Relatório de atendimento da SEBES, 1995.

A Casa Travessia se constituiu enquanto um abrigo para crianças e adolescentes de ambos os sexos, de 7 a 14 anos, sem histórico de envolvimento com atividades ilícitas (PMRP, 1995a).

A Casa se configurou enquanto um espaço de abrigamento provisório, com estrutura semelhante à de uma casa, enquanto o usuário não pudesse retornar para a sua própria ou ser encaminhado para uma família substituta. As crianças abrigadas participavam de atividades pedagógicas ou lúdicas na comunidade ou em outros equipamentos da prefeitura. O abrigo possuía horários e atividades de rotina com o fim de ajudar a estruturar as crianças e adolescentes que dele faziam uso (PMRP, 1995a).

Os objetivos foram (PMRP, 1995a):

- fortalecer/resgatar os vínculos com a família de origem;
- possibilitar o ingresso em família substituta, quando esgotadas as possibilidades com a família de origem;
- proporcionar atendimento personalizado e em pequenos grupos;
- levar a criança e/ou adolescente a participar da vida e dos recursos da comunidade;
- levar a criança e/ou adolescente a manter contato freqüente com a família sob acompanhamento técnico;
- estimular o retorno/ingresso à rede escolar;
- estimular o ingresso no mercado de trabalho;
- propiciar o envolvimento dos adolescentes em atividades de iniciação profissional.

Essa Casa foi fundada em setembro de 1995, tendo funcionado nos meses de outubro, novembro e dezembro com uma média de 9 abrigados por mês (PMRP, 1995b). Suas atividades se iniciaram após o Ministério Público fazer uma representação contra a prefeitura para a abertura do equipamento (Ent.).

Gradualmente estava se desenvolvendo uma integração do equipamento com a comunidade, com os abrigados utilizando os recursos disponíveis na mesma (PMRP, 1995b).

6) Programa Renda Mínima

O Programa Renda Mínima foi criado em Setembro de 1995, para atender a famílias de crianças e adolescentes com até 14 anos que estivessem em situação de exclusão social.

Seu objetivo principal, segundo o que consta da lei, é o incentivo à frequência e permanência da criança na escola.

Inicialmente, o Renda Mínima atendeu as famílias das crianças e adolescentes contatados pelo Programa Pedagogia de Rua, com a contrapartida de que essas crianças não iriam mais para a rua. A partir de Janeiro de 1996, passa a atender famílias que habitavam em favelas, e famílias atendidas por outros equipamentos, governamentais ou não, da cidade de Ribeirão Preto.

Inicialmente, a indicação para o recebimento do benefício foi feita utilizando-se um levantamento das famílias moradoras nos núcleos de favela na cidade de Ribeirão. O acompanhamento ficou a cargo das assistentes sociais que acompanhavam também as creches, não existindo uma Comissão Coordenadora articulada (Ent.).

No final do ano de 1996, havia um total de 2243 famílias recebendo o benefício.

5.1.3. O Programa de Governo e o atendimento à infância

Comparando o atendimento à criança e adolescente em situação de risco com o proposto no Programa de Governo para o trabalho desta gestão, podemos notar alguns pontos.

O Programa de Governo dessa gestão tem como temas mais em evidência a participação popular e a exclusão social.

Com relação à participação popular, no Programa há uma ênfase na participação através da sociedade civil organizada e dos Conselhos, e realmente se observou um movimento nessa direção na gestão estudada.

Foi nessa gestão que foram implantados os Conselhos com participação paritária do poder público e da sociedade civil, como o CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, e o CMAS – Conselho Municipal de Assistência Social,

previstos em lei, e cujos objetivos são os de definir a política municipal em suas áreas de abrangência.

Também houve programas e trabalhos técnicos dentro da Secretaria do Bem Estar Social dirigidos a fornecer recursos e motivar a participação popular, bem como existiu uma Divisão dentro do organograma da SEBES – Divisão de Participação Comunitária – voltada para o fomento dessa participação.

Sobre a exclusão social, verificamos que houve um esforço desse governo com relação à questão social, pelo menos na área da infância. Vários programas foram abertos (14) para atender essa parcela da população.

Tabela 8: Atendimentos à criança e ao adolescente em situação de risco no ano de 1995

Programa/serviço	Nº de Atendidos mês	Nº de Atendidos total	Crianças e jovens atendidos	Obs	
Núcleos	957	11484	1291		
SAC – Advocacia da criança	6	72			
CAB – Centro de Atendimento Básico	172	2064*		*estimado	
(a) CACAV – Centro de Atendimento à Criança e ao Adolescente Vitimizado					
Casa abrigo	26	154*		*6 meses	
Programa sócio pedagógico	14	171			criado
Oficina terapêutica	8	97			criado
GAP – Grupo de Acompanhamento de pais	24	286			criado
Prog. de acompanhamento a vitimizados	62	369*		*6 meses	
ACASR – Atendimento à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco					
Pedagogia de rua	239	2863			criado
Pedagogia de rua - família	29	352	200		
Núcleo do horto	60	720			
Casa dormitório	49	588			criado
Casa aberta	63*	378*		*6 meses	criado
Casa travessia	9*	27*	11	*3 meses	criado
Programa de Atendimento à fam. substituta				realizado pelo CMDCA	criado
Renda mínima *	1334	2243			criado

Fontes: Relatório de atendimento da SEBES, 1995; relatórios de atendimento do programa Renda Mínima.

Obs: * ano de 1996.

O Programa de governo também tinha como objetivo colocar a criança e o adolescente como prioridade da gestão. Observando o que foi efetivado, percebemos que, das cinco Divisões constantes do organograma da Secretaria de Bem Estar Social (Programa de Atendimento à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco, Divisão de Participação Comunitária, Divisão de Atendimento Comunitário, Divisão de Creches e Divisão de Núcleos da Criança e do Adolescente), 3 delas, estavam dirigidas ao atendimento dessa parcela da população.

Uma coisa interessante que podemos notar é que o Programa de Governo cita as crianças com vivência de rua, quando fala em situação de risco, e como podemos observar pela data em que foram criados os programas de atendimento na administração, a percepção acerca da situação de vitimização/violência doméstica enquanto situação de risco realmente apareceu depois, quando então foi criado o CACAV – Centro de Atendimento à Criança e Adolescente Vitimizado, em 1995, com a separação deste da Casa Travessia.

O discurso da desestruturação familiar, que se fazia presente no Programa de Governo, também faz parte do discurso dos técnicos que trabalharam no ano de 1995, segundo o que consta no relatório de atendimento.

O Programa também fala bastante sobre parcerias com a iniciativa privada, e essa diretriz se fez notar no atendimento à criança e ao adolescente em situação de risco. Programas e serviços como o Ribeirão Criança, o tratamento de drogadição dos meninos atendidos pela Pedagogia de Rua, o encaminhamento de jovens e adolescentes para o trabalho, entre outros, eram realizados tendo como base a parceria com o empresariado do município, ou com clínicas particulares de outros municípios.

Com relação ao funcionalismo, o governo municipal objetivava, conforme explicitado em seu Programa de Governo, valorizá-lo. Notamos no relatório de atendimento e no discurso de técnicos da área de infância que o problema com o funcionário é colocado em quase todos os programas, seja o número insuficiente dos mesmos para o trabalho, a grande quantidade de funcionários em desvio de função ou, o que decorre deste último, a sua baixa qualificação profissional (PMRP, 1995b).

No entanto, percebemos também que o número de funcionários cresceu significativamente nessa gestão, como em programas recém-criados, como a Pedagogia de Rua, que de 0 foi para 20 funcionários no final da gestão, ou em serviços já existentes,

como o Núcleo do Horto, onde o número de funcionários aumentou. O número de funcionários em desvio de função também diminuiu, segundo relatório (PMRP, 1995b).

Houve um investimento no treinamento e na qualificação, sendo criado um Centro de Formação Continuada, com o fim de melhorar a intervenção. Também foi estruturado um trabalho de supervisão semanal para todos os funcionários dos equipamentos, com supervisores contratados e não pertencentes ao serviço público, bem como foi oferecido um tratamento psicoterápico de grupo, semanal, para os funcionários que trabalham com crianças e adolescentes em situação de risco. Então podemos notar que, ainda que não tenha atingido todos os objetivos propostos com relação aos funcionários, houve um investimento bastante grande nessa área, segundo também pudemos notar no discurso dos próprios trabalhadores.

Durante essa gestão houve o início de funcionamento de programas planejados no Programa de Governo, como o sistema de adoção de famílias “desestruturadas” por outras mais estruturadas; um investimento, ainda que modesto, na formação profissional dos jovens; bem como um trabalho em conjunto entre Secretarias na questão da criança e do adolescente em situação de risco, como por exemplo o trabalho conjunto entre a Secretaria do Bem Estar Social com a Secretaria do Meio Ambiente no Núcleo Especial do Horto.

Com relação à diretiva que o trabalho teve, pudemos notar que os princípios colocados no Programa de Governo de reintegrar a criança em sua família de origem, bem como de integrar as crianças e os adolescentes em sua comunidade de origem, através de atividades de cultura, esporte e lazer, foram efetivados em serviços como a Pedagogia de Rua, que realizava atividades duas vezes por semana no bairro de origem da criança, e como o CACAV, visava o retorno da criança ao convívio familiar.

Nessa gestão também foi criado o Programa de Medidas Sócio-educativas, previsto em lei federal (ECA), que representa uma alternativa a mais para o atendimento ao adolescente infrator, que essa gestão pretendia modificar, segundo o Programa de Governo.

Houve pontos que não foram efetivados e/ou que não pudemos avaliar se foram ou não realizados, como o censo que se pretendia realizar a fim de servir de subsídio para a construção das políticas de atendimento à infância; a construção de pequenos lares (foi criada somente a Casa Travessia).

Outra coisa que podemos observar é que, apesar de proposta uma mudança de alocação das creches municipais para a Secretaria de Educação no Programa de Governo, estas ainda continuaram na Secretaria do Bem Estar Social durante essa gestão.

Nesta gestão também foi aprovado na Câmara Municipal, e implementado, por proposta de vereador do PT, o Programa Renda Mínima, não previsto no Programa de Governo, mas que se enquadra organicamente nas suas metas.

5.2. Gestão 1997-2000: O “Governo da Frente Democrática”

Com as eleições municipais de 1996, o PSDB, em conjunto com o PTB (Partido Trabalhista Brasileiro) e o PMN (Partido da Mobilização Nacional), elege como prefeito a Luis Roberto Jábali, um empresário do setor da construção civil, tendo como vice-prefeita Delvita Pereira Alves, tendo esta iniciado sua carreira pública em uma Organização Não-Governamental.

O PSDB, à época desta eleição, tinha uma característica diferente da apresentada pelo PSDB que fez aliança com o PT na eleição passada: com a entrada no partido de um grupo proveniente do Partido Democrata-cristão (PDC), grupo este liderado pelo ex-prefeito Welson Gasparini, uma parcela do partido que estava ligado ao ex-vice-prefeito Joaquim Rezende, se tornou minoria. Isso mudou o PSDB, que assumiu um perfil mais conservador, que se reflete inclusive nas alianças partidárias que fez. Foi um partido com essas características que venceu as eleições municipais em 1996, e cujo Programa de Governo vemos analisado abaixo.

5.2.1. O Programa de Governo

O programa da Frente Social-democrática (PSDB, PTB e PMN) aborda os seguintes tópicos:

I. Apresentação

- I.1. Qualidade de vida
- I.2. Desenvolvimento socialmente responsável
- I.3. Educação e capacitação profissional
- I.4. Parcerias

- I.5. Participação popular
- I.6. Modernização da gestão
- I.7. Transparência dos atos de governo
- I.8. Geração de empregos
- II. Administração pública
 - II.1. Modernização e integração
 - II.2. Qualidade nos serviços públicos
 - II.3. Valorização do servidor público municipal
 - II.4. Participação popular
- III. Desenvolvimento econômico
- IV. Políticas públicas
 - IV.1. Agricultura e abastecimento
 - IV.2. Assistência social
 - IV.3. Cultura
 - IV.4. Educação
 - IV.5. Esporte e lazer
 - IV.6. Habitação
 - IV.7. Meio ambiente e saneamento
 - IV.8. Saúde
 - IV.9. Segurança pública
 - IV.10. Transporte
 - IV.11. Turismo

Os temas sobre os quais o Programa mais discorre são a administração pública, tecnologia e desenvolvimento econômico:

“Administrar uma cidade é administrar uma grande Empresa Pública.(...) E em assim sendo, muitas das modernas técnicas de administração de empresa podem e devem ser aplicadas nessa Empresa Pública, para que ela cumpra sua missão e atinja seus objetivos.”(Programa de Governo, 1996, p.6).

A administração pública é vista como equivalente à gestão de uma grande empresa privada, e é assim que a administração eleita se propôs a dirigir a cidade. Para essa administração, o cliente (população) deve ser satisfeito por dois motivos: primeiro porque é consumidor dos serviços municipais (cliente), o segundo é porque é patrão da empresa, ao pagar os impostos que financiam o seu trabalho.

A administração parece se guiar pelo princípio da “qualidade total”: há o desejo de implantação de um processo para a medida do nível de satisfação da população com os serviços, de criar prêmios de produtividade para os trabalhadores, bem como de descentralizar os serviços prestados, ao mesmo tempo em que se centralizam os aspectos ligados à administração dos serviços, como os órgãos de tomada de decisão:

“Será criado pela agregação de órgãos hoje existentes, o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Ribeirão Preto. Esse Instituto terá seu quadro técnico formado por especialistas das principais áreas do conhecimento e, suas principais funções serão: Garantir a observância do Plano Diretor em todas as ações do município. Integrar os Planos de Ação de todos os Órgãos Municipais, evitando o desperdício de recursos, conflitos de cronogramas de obras e falhas de planejamento. Estabelecer e apurar os indicadores sociais.” (Programa de Governo, 1996, p.6).

“Projetar e dar início à construção do Centro Administrativo de Ribeirão Preto. Esse Centro abrigará todos os órgãos públicos da Administração Direta, facilitando assim os deslocamentos dos cidadãos que, hoje são obrigados a longos e demorados percursos para tratarem de seus assuntos junto aos vários setores da Administração Municipal. Além disso, a reunião dos Órgãos da Administração em um só local, trará grande economia de recursos públicos, e agilização na tramitação de processos e tomadas de decisões.” (Programa de Governo, 1996, p. 6).

Essa “reforma” na administração pública deve vir acompanhada do uso das possibilidades que a tecnologia oferece:

“É impossível prestar serviços de primeiro mundo à população e administrar bem e profissionalmente uma cidade como a nossa, sem que o poder municipal disponha de modernos sistemas de informação suportados pelas modernas tecnologias de informática e telecomunicações.” (Programa de Governo, 1996, p.8).

Como já dissemos, a tecnologia é um dos assuntos sobre o qual o Programa mais fala. A gestão se propõe a informatizar todo o seu trabalho; o acesso do munícipe às informações acerca de “editais de concorrência, licitações e tomadas de preço, nome das empresas vencedoras, valor e forma de pagamento dos contratos, informações gerais sobre os órgãos públicos e serviços à população, informações relativas à tramitação de processos de interesse dos munícipes nos órgãos da administração municipal”(p.8); informatizar todos os órgãos da administração municipal e criar uma rede de multimídia; informatizar a rede municipal de ensino e utilizar a CETERP (Centrais Telefônicas de Ribeirão Preto) como atrativo para empresas de tecnologia e teleinformática, para que se sediassem no município.

A questão da relação com o funcionalismo público também vai na direção de modernização do serviço público e da visão da máquina administrativa como análoga à de uma grande empresa:

“(...) a exemplo do que fazem as empresas modernas e de sucesso ao redor do mundo, deve ter em mente que bons serviços só podem ser prestados por equipes satisfeitas e capacitadas.” (Programa de Governo, 1996, p.9).

Assim, manifesta-se a intenção de se criar um plano de cargos, carreira e salários; o Programa de Qualidade Total no Serviço Público; um processo de medida do nível de satisfação da população com relação aos serviços prestados, a fim de se atribuir prêmios de produtividade; e a criação de um Centro de Desenvolvimento e Atualização de RH para capacitar os funcionários.

O desenvolvimento econômico é um outro tema que merece bastante destaque no programa. Há uma intenção de incentivar a implantação no município de indústrias de

derivados de cana; de estimular a formação de cooperativas de trabalho; de estimular o trabalho de pequenos e micro-empresários nos mais diversos ramos; de atrair indústrias para se sediarem no município, implantando o Distrito Industrial; e estimular a competitividade das empresas de Ribeirão Preto:

“Criar o Prêmio Ribeirãopretano de Qualidade – PRQ, para dar diretrizes e incentivar as empresas do nosso Município a serem mais competitivas, possibilitando-se assim uma participação maior de nossas empresas em mercados competitivos.”(Programa de Governo, 1996, p. 13).

Algo interessante de se notar é que o Programa quase não fala em exclusão social. Fala em pobreza algumas vezes, quando vai discutir políticas públicas, mas somente fala em exclusão de forma indireta, ao discutir a dificuldade de acesso de certas camadas da população a bens e serviços de saúde. O Programa fala mais das dificuldades sofridas por idosos e deficientes físicos do que das dificuldades decorrentes da situação econômica.

A questão do desemprego é um dos agravantes da exclusão social, e é tratada principalmente sob o ponto de vista da necessidade da criação de empregos que demandam alta especialização e um nível de formação escolar grande. O desemprego que acomete pessoas de baixa renda e de nível de formação escolar menor não é citado, bem como não são citadas as possibilidades de solução para o problema:

“(...) oferecer à população empregos de alta qualificação, condizentes com o nível de formação profissional da cidade.”
(Programa de Governo, 1996, p. 12).

O desemprego que ocorre em Ribeirão Preto seria fruto da “síndrome de desemprego estrutural” que acomete o mundo todo. Essa síndrome ocorre devido à substituição de trabalhadores por máquinas e devido à falta de trabalhadores “qualificados para os novos postos de trabalho que se criam.”(Programa de Governo, 1996, p.11).

Com relação à parceria com a iniciativa privada, ela perpassa todo o Programa de Governo, indo desde assuntos como saúde, passando por meio ambiente, lazer e esporte,

turismo, abastecimento, chegando até o serviço de recuperação de menores infratores da SEBES.

A diretriz para esse tema, nessa gestão, é a seguinte:

“Estabelecimento de parcerias com a iniciativa privada, na prestação de serviços à população, sempre que for possível e conveniente para o município.” (Programa de Governo, 1996, p. 6).

A descentralização é um assunto que é bastante falado no Programa, principalmente nos tópicos de educação e cultura. O entendimento do que é descentralização está relacionado à visão que se tem do serviço público:

“A descentralização da gestão também é uma exigência da administração moderna. E descentralização quer dizer delegação de autoridade e responsabilidade aos órgãos executores, com cobrança de resultados e cumprimento de metas.” (Programa de Governo, 1996, p. 6).

A participação popular está presente nas políticas públicas de educação, cultura, saúde e segurança pública. Discorre-se mais sobre a participação popular organizada, através de entidades da sociedade civil, e em menor quantidade se fala sobre os Conselhos – Conselho Municipal da Educação, Conselho Municipal da Cultura, Conselho Municipal de Saúde e CONSEB’s (Conselho de Segurança nos Bairros):

“A participação da população no governo Social Democrata de Ribeirão Preto se fará principalmente através das entidades civis de nossa cidade, que terão constantemente acesso às informações sobre o município.” (Programa de Governo, 1996, p. 9).

Acerca do trabalho com os municípios da região, há a intenção de reativar o “Fórum Regional”, com o objetivo de “fomentar o desenvolvimento regional integrado” (Programa de Governo, p. 12). Há o desejo de trabalhar em conjunto para sanar problemas

em comum, como por exemplo o da saúde, mas há também um desejo de suplantação dos municípios da região, de ser a “capital regional”.

Quanto às políticas sociais, aquelas que são citadas no Programa são as seguintes:

- 1- educação;
- 2- saúde;
- 3- meio ambiente e saneamento;
- 4- lazer;
- 5- segurança;
- 6- transporte;
- 7- habitação;
- 8- cultura;
- 9- abastecimento;
- 10- turismo;
- 11- assistência social.

A maior parte do documento discorre sobre educação e saúde.

O que se pode observar nas políticas sociais em geral é a grande presença da questão das parcerias, da participação popular, bem como uma grande preocupação com o desenvolvimento econômico.

Com relação às parcerias com a iniciativa privada, observa-se maior ênfase nas políticas de cultura, esporte e lazer, abastecimento, habitação e turismo. Ela aparece com menor frequência nas políticas de saúde, educação, transporte e segurança pública.

A participação popular, da mesma forma como é vista no resto do Programa, aparece aqui sob a ótica da participação através de movimentos organizados e dos Conselhos. Esses Conselhos têm acentuado sua função fiscalizadora, mas também é citada sua função de formulação de políticas:

“Dar condições ao Conselho Municipal de Educação para o cumprimento de suas funções como órgão fiscalizador da Política Educacional do Município.” (Programa de Governo, 1996, p. 24).

Sobre o desenvolvimento econômico, mesmo dentro das políticas públicas aparece a questão das empresas e a preocupação com o seu desenvolvimento, principalmente nas políticas de abastecimento, meio ambiente e turismo:

“Ribeirão Preto, embora seja fortemente desenvolvida nos setores de comércio e serviços, orgulha-se e reconhece a grande importância do setor agrícola e de suas agroindústrias, com destaque à produção de açúcar e álcool hidratado, que contribui com expressiva parcela do PIB estadual.” (Programa de Governo, 1996, p. 15).

As políticas de atenção à infância e adolescência em situação de risco estão dentro das políticas de assistência social.

Os cidadãos que a assistência social pretende atender são os idosos, os deficientes físicos, o migrante, a criança em idade de creche (0 a 6 anos) e as crianças e adolescentes em situação de risco. O objetivo da política social, que é “compreendida como um direito do cidadão e um instrumento redistributivo” (Programa de Governo, 1996, p. 17), é o de garantir os mínimos sociais.

As crianças em situação de risco citadas são aquelas com vivência de rua, as vitimizadas, os adolescentes infratores e as crianças de famílias de baixa renda.

Também aqui se fala em participação popular e em parcerias com a rede de atendimento privada e com empresários, para atendimento das crianças e adolescentes.

Para as crianças de família de baixa renda, citam-se as creches e a garantia de vaga na pré-escola, e, “na medida do possível”, no oferecimento de vagas em período integral.

Os objetivos e metas do atendimento à criança e ao adolescente em situação de risco são os seguintes:

- 1) Implantar programas de formação de pais, ligados ao CACAV – Centro de Atendimento à Criança e ao Adolescente Vitimizado, como um instrumento que poderá “auxiliar o juiz na decisão de retirar ou não o menor da família” (Programa de Governo, 1996, p. 17);
- 2) Criar uma política de atendimento que integre e encadeie os equipamentos da área, de forma a “não permitir descontinuidades na trajetória de recuperação e evitar desperdícios de recursos” (Programa de Governo, 1996, p. 17);

- 3) Reestruturar o atendimento “dos menores” na Pedagogia de Rua e na Casa Aberta, de forma que esses programas sejam portas de entrada do sistema de atenção à criança e ao adolescente em situação de risco;
- 4) Criar Casas-abrigos Permanentes, para atender a até 15 crianças e adolescentes, tendo como funcionários um casal residente;
- 5) Estruturar os Núcleos da Criança e do Adolescente de forma que eles ofereçam ensino profissionalizante e sejam encaminhados para uma atividade profissional remunerada;
- 6) Reestruturar a PROMERP (Fundação Pró-menor de Ribeirão Preto), a fim de que seja garantida a iniciação profissional dos adolescentes para lá encaminhados, através de parcerias com a iniciativa privada;
- 7) Criar condições para implementação das medidas sócio-educativas, através de convênios com órgãos públicos, entidades e empresas privadas;
- 8) Fazer parcerias com outras secretarias para utilizar o esporte como uma alternativa para crianças em situação de risco;
- 9) Integrar as ações dos diversos segmentos que prestam atendimento à criança e ao adolescente em situação de risco – “escolas, Organizações comunitárias, polícias, Guarda Municipal e dos serviços sociais nos programas municipais” (Programa de Governo, 1996, p. 17).

Não é dada uma ênfase muito grande à questão da família, ainda que segundo o Programa,

“As ações sociais do município terão como objetivo a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência, à velhice e ao portador de deficiência.” (Programa de Governo, 1996, p. 17).

Como já dissemos no início, os três temas principais acerca dos quais o Programa discorre são: tecnologia, administração pública e desenvolvimento econômico.

É perceptível nestes tópicos uma visão empresarial sobre a administração, o uso da tecnologia e sobre o desenvolvimento. Essa visão perpassa inclusive as políticas públicas.

Há uma ênfase também na questão do desenvolvimento empresarial, da atração de novas empresas para a cidade, na elevação do nível da qualidade das empresas já situadas aqui.

Isso vai inclusive ao encontro do proposto no Programa Partidário e no Manifesto do partido que encabeça a coligação Frente Social Democrática, que é a de que o desenvolvimento social só pode se dar se for precedido e sustentado pelo desenvolvimento econômico.

Comparando esse Programa de Governo com o Manifesto e o Programa Partidário, notam-se os seguintes pontos:

- a questão da exclusão social, que é um problema sobre o qual o Programa Partidário discorre, não é discutida no Programa de Governo, que portanto parece estar ainda em sintonia com as reformas neoliberais da primeira fase – preocupação maior com o econômico, pouca preocupação com o social; a exclusão social é vista mais como causa de problemas – como a violência, por exemplo;
- a participação popular, que não é muito estimulada ou citada com muita intensidade, vai na mesma direção do percebido no Programa Partidário, que chama a participação popular somente “onde se fizer necessário” (DO, 1988, p. 12509). Valoriza-se a participação popular organizada, principalmente no que diz respeito à fiscalização, em detrimento da participação enquanto exercício efetivo de poder.

Assim, se o ideário presente no Programa e no Manifesto do partido possui alguns pontos de proximidade com a social democracia, o Programa de Governo se aproxima mais de uma posição neoliberal.

5.2.2. O atendimento à criança e ao adolescente na administração 1997-2000 (PSDB)

A Secretaria do Bem Estar Social, que a partir de 1999 recebeu a denominação de Secretaria da Cidadania e do Desenvolvimento Social (SCDS), foi a responsável pelo atendimento à infância em situação de risco nesta gestão.

Em 1997, foi criado o Programa de Auxílio Material, destinado a famílias de crianças e adolescentes em situação de risco.

Em 1998, começou-se a implantação da RAICA (Rede de Atendimento Integral à Criança e ao Adolescente), que foi gestada em 1996, no CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

No ano de 1998, foram realizadas algumas mudanças nos programas da Secretaria:

- a equipe de acompanhamento de casos de violência doméstica foi reintegrada ao CRCA (Centro de Referência da Criança e do Adolescente), ficando o CACAV (Centro de Atendimento à Criança e ao Adolescente Vitimizado) com a Casa-abrigo (PMRP, 1999).

- O CRCA ficou com os seguintes programas:

- Disque-criança;
- Plantão Social;
- Medidas Sócio-educativas;
- PAOF (Programa de Auxílio e Orientação Familiar, antigos GAP e Programa de Acompanhamento a Vitimizados);
- Programa Família de Acolhimento;
- Programa de Auxílio à Família Substituta;
- Pedagogia de Rua;
- Prog. Mun. de Auxílio Financeiro às Famílias, Crianças e Adolescentes Carentes de Recursos Materiais.

Foram encerradas as atividades do Núcleo Especial do Horto, e as crianças em sua maioria foram transferidas para o Núcleo do Jardim Branca Salles.

No ano de 1999 foi realizada uma reforma administrativa na prefeitura, e o atendimento à infância em situação de risco passou a ser realizado pelas duas divisões (Orientação Sócio-educativa e da Criança e Adolescente em Situação de Risco) do Departamento de Atendimento à Criança e ao Adolescente, da agora denominada Secretaria da Cidadania e Desenvolvimento Social.

No ano de 1999 os serviços da Secretaria estavam assim configurados (PMRP, 1999):

- 1) Departamento de atendimento à criança e ao adolescente:
 - a) Divisão de Orientação Sócio-educativa:
 - seção de coordenação de núcleos:
 - Programa Núcleos de Atendimento da Criança e do Adolescente;
 - Programa Ribeirão Criança.
 - seção de prevenção à desadaptação social;
 - seção de orientação profissional.
 - b) Divisão da Criança e do Adolescente em Situação de Risco:
 - seção de abrigo - CACAV;
 - seção de abrigo - Casa Travessia;
 - Seção de programas e projetos;
 - Programa Pedagogia de Rua;
 - Programa municipal de Auxílio Financeiro às Famílias, Crianças e Adolescentes Carentes de Recursos Materiais;
 - Programa de Acompanhamento e Orientação Familiar;
 - Programa de Medida Sócio-educativa / prestação de serviço à comunidade;
 - Programa Disque-criança;
 - Programa Plantão Social;
 - Programa Serviço de Recâmbio;
 - Programa Família de Acolhimento;
 - Programa de Auxílio à Família Substituta.
- 2) Departamento de Ação e Desenvolvimento Social
 - 2.1. Divisão de Atendimento Comunitário:
 - seção de encaminhamento ao migrante, mendicante e itinerante;
 - CETREM
 - seção de programas especiais e benefícios:
 - Programa Municipal de Garantia de Renda Familiar Mínima;
 - Programa de Apoio Alimentar – Cesta básica;
 - Programa do Leite – Vivaleite.
 - Plantão Social;
 - 2.2. Divisão de Atendimento à Família:
 - Seção de projetos pró-trabalho:
 - Centro de formação e capacitação profissional;
 - Seção de projeto do idoso;
 - Seção de projetos de portadores de deficiência.
 - 2.3. Divisão de Participação Comunitária:
 - seção de atendimento e assistência às entidades sociais do município;
- 3) Departamento de Orientação e Defesa do Cidadão:
 - a) Divisão PROCON;
 - b) Divisão de assistência jurídica:
 - assistência jurídica gratuita;
 - juizado especial de pequenas causas.
 - c) Divisão Ouvidoria geral;
 - d) Divisão de divulgação dos direitos do cidadão e apoio a organizações não governamentais.

- 4) Departamento Administrativo:
 - a) Divisão de gerenciamento de pessoal;
 - b) Divisão de gerenciamento administrativo e custo operacional.
- 5) Unidades administrativas vinculadas à SCDS:
 - a) Fundação PROMERP – Pró-menor de Ribeirão Preto;
 - b) FMAS – Fundo Municipal de Assistência Social;
 - c) CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;
 - d) Conselho Municipal da Mulher;
 - e) Conselho Municipal do Idoso;
 - f) Conselho de Promoção e Integração das Pessoas Portadoras de deficiência;
 - g) Conselho Municipal de Assistência Social;
 - h) Conselho Municipal de Moradia Popular;
 - i) Conselho Municipal da Defesa do Consumidor;
 - j) Conselho Municipal de Entorpecentes;
 - k) Conselho Tutelar I;
 - l) Conselho Tutelar II;
 - m) Conselho Tutelar III.

Segundo os documentos oficiais, a missão da Secretaria de Cidadania e Desenvolvimento Social seria a de “contribuir para o desenvolvimento e bem estar do cidadão por intermédio de programas e serviços sócio-educativos” (PMRP, 2000).

O departamento de atendimento à criança e ao adolescente tinha como meta “defender e garantir os direitos da criança e do adolescente” (PMRP, 2000).

Como já vimos anteriormente, esse departamento era formado pelas seguintes divisões: Orientação Sócio Educativa e da Criança e do Adolescente em Situação de Risco. Os programas oferecidos por esse departamento foram os seguintes:

- 1) Programa Núcleos da Criança e do Adolescente:

Teve por objetivo prevenir a desadaptação social por intermédio de atividades sócio-educativas complementares à educação básica, articuladas com as demais políticas, voltadas à proteção, desenvolvimento e sociabilização a que a criança e o adolescente têm direito. O público alvo foram crianças e adolescentes de 7 a 17 anos, oferecendo atividades de recreação e lazer, de arte e educação, datilografia e alimentação (PMRP, 2000).

No ano de 1999, o programa contava com 13 núcleos, sendo que um deles destinava-se às crianças e adolescentes em situação de risco psicossocial (PMRP, 1999). Esse núcleo iniciou suas atividades em julho de 1999, após o fechamento do Núcleo Especial do Horto, que atendia crianças e adolescentes com vivência de rua. Algumas crianças atendidas pelo Horto passaram a ser então atendidas nesse Núcleo, denominado Branca Salles.

Tabela 9: Núcleos da Criança e do Adolescente e os atendimentos no ano de 1999

Núcleo	Média de atendimentos/mês*	Crianças e adolescentes matriculados
1- Bonfim Paulista	61	72
2- CAIC	N/C***	107
3- Estação do Alto	109	255
4- VI Albertina	80	117
5- Adão do Carmo	44	103
6- Vila Carvalho	63	80
7- Jd. Marchesi	52	86
8- Jd. Maria da Graça	60	81
9- Jd. Presidente Dutra	71	91
10- Simioni	68	111
11- Bem-Te-Vi	45	61
12- Marincek	73	116
13- Branca Salles **	N/C***	N/C***
Total	726	1280

Fonte: Relatório de atendimento da SCDS.

Observações: * estimado segundo dados do Relatório da SCDS de 1999.

** núcleo que pretende identificar as crianças em situação de risco

*** dados não constam do relatório de atendimento do ano de 1999.

As atividades realizadas nos núcleos foram divididas em 8 categorias pela administração, a saber: atividades cognitivas, de reflexão, de recreação, cultural e lazer, sócio-educativas, esportivas, festas folclóricas e comemorativas, atendimento odontológico e atividades pré-profissionalizantes (PMRP, 1999). Não há indicação sobre que tipos de atividades eram realizadas em cada uma das categorias.

Tabela 10: Número de atividades realizadas nos núcleos (1999), por perfil de atividade

Atividades	Núcleos													total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	
Cognitivas	7	8	5	5	6	6	6	7	6	6	6	6	n/c	74
Reflexão	1	2	2	1	2	1	2	3	1	2	2	1	n/c	20
Recreação, cultura e lazer	6	6	3	4	4	4	4	4	4	4	6	6	n/c	55
Sócio-educativas	3	5	3	2	3	3	3	3	3	4	5	3	n/c	40
Esportivas	4	1	2	1	2	1	1	2	1	1	1	2	n/c	19
Festas folclóricas e comemorativas	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	n/c	36
Atendimento odontológico	1	1	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	n/c	4
Pré-profissionalizante	1	0	0	0	1	1	1	0	1	1	0	0	n/c	6
Total	22	26	18	16	22	19	20	23	19	21	23	21	n/c	254

Fonte: Relatório de atendimento da SCDS.

2) Programa Ribeirão Criança:

Nesta gestão, este programa tinha por objetivo identificar crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, e prevenir a desadaptação por intermédio do desenvolvimento de habilidades sociais, físicas e cognitivas. Para isto, segundo relatório de atendimento, ofereceu atividades sócio-educativas, como crochê, culinária, leitura e auxílio ao dever de casa; atividades esportivas como dança e futebol; e atividades culturais, como música e teatro (PMRP, 2000).

As oficinas realizadas no ano de 1999 no Programa Ribeirão Criança foram divididas pela administração em 3 categorias:

- a) Oficinas sócio-educativas, como por exemplo: auxílio ao dever de casa, crochê, culinária, iniciação à computação, vídeos educativos.
- b) Oficinas esportivas, como basquete, dança, futebol, capoeira, vôlei.
- c) Oficinas culturais, como coral, bandinha rítmica, flauta, teatro, iniciação musical e técnicas corporais.

No total, segundo relatório oficial, foram 34 oficinas realizadas no Ribeirão Criança durante o ano de 1999 (PMRP, 1999). Além dessas oficinas foram realizadas outras atividades como passeios, festas comemorativas, campeonatos e atividades lúdicas (PMRP, 1999).

Profissionais do programa apontam que estas oficinas estavam divididas em dois grandes grupos: o de psicoeducação e o de esporte, com atividades de vôlei e futebol,

realizadas por estagiários de psicoeducação, que ficavam no programa por curto tempo, tendo passado por ali até 50 estagiários em um ano (Ent.).

Com a mudança de gestão, os funcionários que estavam lotados no Ribeirão Criança foram transferidos a contragosto para outros programas, tendo assumido uma nova equipe, com 4 funcionários administrativos e um professor de música (Ent.).

Durante o ano de 1999 foram atendidas em média 193 crianças e adolescentes por mês no Programa Ribeirão Criança (PMRP, 1999).

3) Centro de Atendimento à Criança e ao Adolescente Vitimizado (CACAV):

Teve por objetivo oferecer abrigo provisório à crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica e abandono, em cumprimento à medida de proteção, encaminhados pelos Conselheiros Tutelares do município de Ribeirão Preto. Seu público alvo eram crianças e adolescentes de zero a 17 anos, e funcionava 24 horas por dia (PMRP, 2000).

Tabela 11: Motivo do abrigamento de crianças e adolescentes no CACAV (1999)

Motivo do encaminhamento	Artigo II. ° de casos
1- Conflito familiar	11
2- Mãe adolescente	3
3- Disputa de guarda	5
4- Ameaça de tráfico	3
5- Fuga do lar	21
6- Violência sexual	6
7- Violência física	35
8- Miserabilidade	7
9- Negligência	43
10- Pais hospitalizados	4
11- Abandono	67

Fonte: Relatório de atendimento da SCDS (1999).

Dentro do espaço do CACAV funcionou, além da casa abrigo, o Programa de Auxílio à Família Substituta e o Programa Família de Acolhimento.

A equipe era constituída por 3 técnicos e um coordenador, que realizavam atendimentos aos abrigados, às famílias, e às crianças e adolescentes que eram abrigados (Ent.).

Uma mudança que houve foi com relação à logística, o CACAV saiu de uma casa adaptada e foi para uma outra especialmente construída para esse fim.

4) Programa Casa Travessia

Seu objetivo era abrigar adolescentes de 12 a 18 anos incompletos, de ambos os sexos, com vivência de rua e/ou dependência química, exceto autores de ato infracional. Esses adolescentes, residentes no município, eram encaminhados pelos Conselheiros Tutelares, Juiz e Promotor da Vara da Infância e Juventude (PMRP, 2000).

Durante o ano de 1999, a Casa Travessia acompanhou 192 casos, recebeu 349 casos novos e encerrou 128 casos, numa média de 45 casos acompanhados e 11 casos encerrados por mês (PMRP, 1999).

O número de funcionários passou de 20 para 15, deixando de ser preparado ali as refeições, que então começaram a ser fornecidas pelo CETREM (Centro de Triagem e Encaminhamento ao Migrante). Os técnicos também mudaram, tendo sido transferidos sem consulta prévia quando a administração assumiu (Ent.).

Houve uma mudança na organização da casa, e cada adolescente atendido passou a ter seu quarto individual, coisa que antes não existia (Ent.). Segundo o técnico, os usuários mudaram, passando de adolescentes mais “difíceis” para adolescentes com deficiência mental, ou mais novos, que estavam iniciando o contato com atividades ilícitas no momento (Ent.).

Os recursos utilizados para o atendimento dos adolescentes foram tanto os internos (oficinas, atividades em conjunto com os educadores, atividades de vida diária) quanto os externos (recursos da comunidade – postos de saúde, quadras esportivas, escolas).

5) Pedagogia de Rua

Tinha por objetivo o atendimento de crianças e adolescentes em situação de risco de/na rua, com os vínculos familiares rompidos ou fragilizados, visando o encaminhamento para os programas sócio-educativos existentes na comunidade (PMRP, 2000). Pode fazer vários tipos de abordagens, como:

- orientações educativas nas ruas;
- contato com pais e familiares;
- realizar encaminhamentos de saúde e para outros equipamentos do município;
- realizar acompanhamento escolar;
- providenciar documentos pessoais;

- levantar dados para futuras ações nos bairros;
- identificar o perfil familiar;
- detectar necessidades familiares;
- informar e orientar quanto aos recursos existentes na comunidade;
- discutir os casos com a assistente social do bairro e com os Conselhos Tutelares;
- visitar os equipamentos existentes na comunidade.

O número de funcionários da Pedagogia de Rua caiu bastante nessa gestão, foi extinta a coordenação, o número de técnicos caiu de quatro para um (assistente social), e o número de educadores foi reduzido de quatorze para quatro, sendo contratados quatro estagiários para fazer duplas com esses educadores. As transferências de técnicos e educadores muitas vezes ocorreram sem o desejo destes (Ent, E). Com isso, a gama de intervenções realizadas pela PR diminuiu bastante, deixando de ser oferecidos muitos serviços (Ent.). Por exemplo, deixou de ser realizada a atividade nos bairros; o atendimento do Renda Mínima, agora de 28 famílias, deixou de ser feito pela assistente social do programa; deixou de haver distribuição de cesta básica para as famílias, passe para os funcionários; as supervisões que eram realizadas duas vezes por semana, além do apoio/atendimento psicológico de grupo para os funcionários deixou de ser realizado (Ent./Ent. Secretário).

Tabela 12: Orientações educativas realizadas pela Pedagogia de Rua no ano de 1999

mês	Nº de orientações
Janeiro	165
Fevereiro	219
Março	180
Abril	172
Maiο	113
Junho	157
Julho	194
Agosto	256
Setembro	165
Outubro	200
Novembro	144
Dezembro	169
Total	2.134

Fonte: Relatório de atendimento da SCDS (1999).

6) Núcleo Especial do Horto

O Núcleo do Horto funcionou até julho de 1999, quando então foi fechado para reforma, não retomando mais suas atividades até o final da gestão. Antes desse fechamento, algumas de suas oficinas já tinham encerrado suas atividades.

Tais mudanças foram decididas pela administração da Secretaria, sem consulta aos técnicos ou educadores que ali desenvolviam seu trabalho (Ent.).

A equipe que trabalhava no núcleo, bem como algumas crianças que eram atendidas, foram transferidas para um novo equipamento da rede de núcleos, o Branca Salles. Esse era um “núcleo aberto”, isto é, não fazia matrículas, qualquer criança ou adolescente que ali chegasse era atendido, e o número de atendimentos era contado por “participação”. Assim, se uma criança fosse lá e tomasse um lanche, era contada uma “participação”. Logo no início do funcionamento desse equipamento, o número de crianças ou adolescentes que tinham pelo menos uma participação estava entre 300 e 400, tendo esse número chegado a menos de 50 no final da gestão (Ent.).

7) Programa Municipal de Auxílio Financeiro às Famílias, Crianças e Adolescentes Carentes de Recursos Materiais

Seu objetivo era o de atender sócio-economicamente famílias em situação de risco, como medida de proteção, em cumprimento ao artigo 101 do ECA, encaminhadas pela Vara da Infância e pelo Conselho Tutelar (PMRP, 2000). Teve ainda por objetivo realizar visitas domiciliares, entrevistas individuais, estudos de caso, classificação sócio-econômica, relatórios ao Juiz, Promotor ou Conselhos Tutelares, planejamento mensal e reuniões de orientação e apoio (PMRP, 2000).

Esse programa foi criado em 1998, quando o Ministério Público entrou com uma ação contra a prefeitura para a realização do serviço (Ent.).

Não houve contratação de técnicos e/ou funcionários para a implementação desse serviço. Assim, as 6 assistentes sociais que ficaram incumbidas desse encargo, tiveram que dividir suas 4 horas de trabalho diária, entre o serviço que já realizavam e essa nova função, “na verdade com detrimento da qualidade do serviço” (Ent.).

Durante o ano de 1999 atendeu a uma média de 68 famílias por mês (PMRP, 1999).

8) Programa de Acompanhamento e Orientação Familiar (PAOF)

Esse programa objetivava realizar o acompanhamento técnico de crianças, adolescentes e famílias que estavam com seus direitos violados, encaminhados por outros programas municipais, pela rede, pelo Conselho Tutelar ou Vara da Infância e Juventude (PMRP, 2000). Existia desde 1993, com outra denominação (GAF- Grupo de Apoio Familiar), tendo também englobado o Programa de Acompanhamento a Vitimizados.

O Programa estava dividido por região da cidade, ficando uma ou duas assistentes sociais responsáveis por cada uma das cinco regiões (norte, noroeste, sudestes, leste e centro).

Com essa modificação na estruturação do trabalho (GAF + Programa de Acompanhamento a Vitimizados), houve um incremento no trabalho, passando os técnicos a atender duas clientelas diferentes, e um número maior de casos com a mesma carga horária de trabalho (Ent.).

Esse programa procurou trabalhar em conjunto com outros equipamentos sociais do bairro de origem do atendido, como escolas, creches e serviços de saúde (Ent.).

a) **Tabela 13: Motivo dos acompanhamentos no PAOF no ano de 1999**

Motivo dos acompanhamentos	Artigo III. N° de atendimentos
1- Disputa de guarda	89
2- Dependência química	141
3- Conflito familiar	233
4- Problema de conduta	233
5- Negligência	295
6- Violência doméstica sexual	46
7- violência doméstica física	257
8- Violência psicológica	46

Fonte: Relatório de atendimento da SCDS (1999).

No total, foram acompanhadas 567 famílias e 1000 crianças através do PAOF no ano de 1999 (PMRP, 1999).

9) Programa de Medidas Sócio-Educativas

O objetivo desse programa era acompanhar e encaminhar adolescentes para prestação de serviços gratuitos à comunidade, em cumprimento à medida sócio-educativa judicialmente determinada (PMRP, 2000). Os adolescentes foram encaminhados para serviços públicos, principalmente burocráticos, onde trabalhavam com computador, arquivos, atendimento de telefone; as adolescentes do sexo feminino também eram encaminhadas para trabalhos em creches, e aqueles com dificuldade de leitura, eram encaminhados para serviços de jardinagem. (Ent.)

O adolescente trabalhava 8 horas por semana, durante 6 meses.

Segundo a Secretaria da Cidadania e Desenvolvimento Social, o trabalho pedagógico procurava criar um contraponto às influências que levaram o adolescente a infracionar, procurando também estimular seu interesse pelo trabalho (PMRP, 2000).

10) Programas Disque-criança, Plantão Social e Serviço de Recâmbio

O objetivo do Disque-criança foi o de atender, orientar e/ou encaminhar crianças e adolescentes do município que estejam com seus direitos violados, cujas denúncias eram recebidas pelo número de telefone 1407 (PMRP, 2000).

O Plantão Social teve função semelhante à do Programa Disque-criança, com a diferença que funcionava das 8 às 12 e das 13 às 17 horas (PMRP, 2000).

No ano de 1999 foram realizados 1045 atendimentos pelo Programa Plantão Social, com uma média mensal de 87 atendimentos (PMRP, 1999).

O Serviço de Recâmbio tinha por objetivo propiciar o retorno de crianças e adolescentes originários de outras cidades, que não estejam residindo em Ribeirão Preto. Era feito o contato com o município de origem, e então a criança ou adolescente era encaminhado (PMRP, 2000).

Foram recambiados 244 crianças e adolescentes durante o ano de 1999, com uma média mensal de 20 crianças por mês (PMRP, 1999).

Os três programas passaram a ser realizados por uma assistente social.

Nos três serviços houve uma mudança de organização, de funcionários e de estrutura imposta pela administração, sem consulta aos técnicos (Ent.).

11) Programa Família de Acolhimento

O PFA se trata de um programa de acompanhamento e cadastramento de famílias que acolhem crianças e adolescentes vitimizados, sem possibilidade, naquele momento, de estarem no convívio familiar. Essas crianças e adolescentes eram encaminhados pelo Juiz da Vara da Infância e Juventude e pelos Conselhos Tutelares (PMRP, 2000).

Durante os anos de 1999 e 2000, esse programa não funcionou efetivamente, isto é, ele não recebeu nem realizou nenhum acompanhamento, estando, segundo o relatório, em fase de “divulgação e sensibilização da comunidade para aceitação das crianças e adolescentes em seus lares” (PMRP, 1999, p. 29).

12) Programa de Auxílio à Família Substituta

Realizava o acompanhamento técnico e forneceu auxílio financeiro – por um período de 6 meses - a famílias que possuíssem a guarda legal ou tutela de crianças e adolescentes, e que residissem há mais de 5 anos no município (PMRP, 2000).

Durante o ano de 1999, foram acompanhadas nesse programa uma média de 39 famílias por mês, beneficiando assim cerca de 72 crianças e adolescentes por mês (PMRP, 1999).

13) Programa Renda Mínima (do Departamento de Ação e Desenvolvimento Social)

Esse programa tinha por objetivo fornecer renda a famílias com filho menores de 14 anos que estivessem em situação de risco. Como condição para permanecer como beneficiária, a família deveria apresentar uma declaração de matrícula dos filhos em instituição escolar, com pelo menos 80% de frequência.

Durante essa gestão, com a passagem das creches para a Secretaria da Educação, os técnicos responsáveis pelo acompanhamento das mesmas passaram a trabalhar somente com o Renda Mínima. Dividiu-se a cidade em 26 áreas de abrangência, e 23 assistentes sociais passaram a ser responsáveis pelas famílias em uma ou duas áreas de abrangência. Nesse período, foi organizado o grupo de pais, e passou-se a fazer visita domiciliar verificatória para inclusão no benefício (Ent.).

Em dezembro de 2000, a administração terminou sua gestão com um total de 1825 famílias recebendo benefício naquele mês.

5.2.3. O Programa de Governo e o Atendimento à Infância

O Programa de Governo da gestão 1997-2000 tinha como preocupações maiores a administração pública e a tecnologia, no sentido da modernização e aumento da eficiência do serviço público; e o desenvolvimento econômico, sem contudo discorrer muito sobre o desenvolvimento social.

Com relação ao atendimento à criança e ao adolescente em situação de risco, notamos que a administração modificou toda a estrutura da Secretaria da Cidadania e do Desenvolvimento Social, bem como os serviços prestados por essa Secretaria, sem no entanto podermos afirmar que houve uma modernização e uma maior eficiência da mesma.

Como no Programa, a participação popular não foi uma das prioridades dessa gestão, não havendo uma Divisão que oferecesse auxílio para a população nesse sentido. A Divisão de Participação Comunitária da Secretaria da Cidadania e Desenvolvimento Social, lotada no Departamento de Ação e Desenvolvimento Social, ficou responsável exclusivamente pelo atendimento às entidades sociais do município, ou seja, às Organizações Não-governamentais. Houve portanto, como no Programa, uma ênfase na participação de uma parcela restrita da sociedade civil organizada, através das entidades filantrópicas.

Apesar do Programa de Governo discorrer bastante sobre o funcionalismo público, tendo como meta “ter equipes satisfeitas e capacitadas” (Programa de Governo, 1996, pg.9), pudemos perceber que essa relação com os funcionários da SCDS foi bastante tensa. Os funcionários foram transferidos de local de trabalho sem prévia consulta, os serviços foram modificados sem levar em consideração a opinião dos trabalhadores; serviços de formação, como as supervisões semanais, deixaram de existir, o mesmo acontecendo com serviços de apoio aos funcionários, como o atendimento psicoterápico. O número de funcionários foi extremamente diminuído em serviços como a Pedagogia de Rua, a Casa Travessia e o Programa Ribeirão Criança.

Além disso, a questão da capacitação não foi contemplada, os funcionários entrevistados afirmaram não terem recebido cursos ou qualquer tipo de formação durante esse período. Os relatórios de trabalho da Secretaria também não fazem referência a qualquer treinamento.

Não só os funcionários da área de infância em situação de risco tiveram uma relação tensa com a prefeitura, mas é sabido que o Sindicato dos Servidores Públicos

Municipais realizou uma contagem regressiva, através de um calendário afixado em frente a sua sede, para marcar a saída dessa gestão da prefeitura.

Voltando ao Programa de Governo, o que o PSDB se propunha como meta para a área da infância durante sua gestão eram ações de cunho mais prescritivo.

Um dos objetivos era reestruturar a Casa Abrigo e a Pedagogia de Rua de forma que elas funcionassem como portas de entrada do atendimento à criança e ao adolescente em situação de rua. No entanto, notamos que a Casa Abrigo tinha sido desativada quando essa gestão assumiu, não tendo sido reaberta; e a Pedagogia de Rua foi bastante diminuída, indo isto em direção contrária ao proposto no Programa de Governo. Como podemos observar pela tabela abaixo, o atendimento à criança em situação de rua ficou somente a cargo da Pedagogia de Rua e da Casa Travessia.

Tabela 14: atendimentos realizados pela SCDS à criança e ao adolescente em situação de risco no ano de 1999

Programa/serviço	Atendimento mês	Atendimento total	Observações
Núcleos		1280	
Programa Ribeirão Criança	NO	NO	
CACAV: Casa abrigo	21	253	
Pedagogia de Rua	178	2134	
Casa Travessia	16		
Programa de Medidas Sócio-educativas	31	372	
Programa de recâmbio	20	244	
Disque-criança	229	2752	
PMAFFCACRM*	68	816	Criado na gestão
PAOF	83	1000	Crianças
	47	567	Famílias
Programa plantão social	87	1045	
Programa família de acolhimento	0	0	
Programa auxílio à família substituta	39	471	
Programa Renda Mínima	1586	NO	

Fonte: Relatório de atendimento da SCDS (1999).

*: Programa Municipal de Auxílio Financeiro às Famílias, Crianças e Adolescentes Carentes de Recursos Materiais.

O Programa de Formação de Pais, ligado ao CACAV – Centro de Atendimento à Criança e ao Adolescente Vitimizado, que a gestão se propunha criar, não foi efetivado, e

tampouco houve a criação de Casas-abrigo permanentes, para até 15 adolescentes morarem, que era outra das propostas. Caminhando em sentido contrário, alguns programas do CACAV foram inclusive encerrados, ficando este somente com o programa de abrigo (tabela 14).

Conforme podemos observar na tabela acima, foi criado somente um serviço de atendimento novo nessa gestão, o Programa Municipal de Auxílio Financeiro às Famílias, Crianças e Adolescentes Carentes de Recursos Materiais, após representação do Ministério Público contra a prefeitura. De certa forma, isso vai em direção à ênfase dada no Programa de Governo, pois este não fala sobre a questão social.

Foi feita ainda uma tentativa de se criar uma rede de atendimento à criança e aos adolescentes (RAICA), que buscava integrar os diferentes segmentos que prestavam serviços à infância em situação de risco. No entanto, essa rede, apesar de existir, não é efetiva segundo técnicos, por falta de disponibilidade de tempo de trabalho destes. Além disso, não houve contratação de pessoal para tentar implementar essa rede.

Também fica difícil dizer que o objetivo de oferecer ensino profissionalizante nos núcleos e encaminhar os adolescentes e jovens para uma atividade profissional remunerada tenha sido efetivado. Pois não há nenhuma menção de encaminhamento para profissionalização nos relatórios de atendimento; esta atividade sequer consta como atividade realizada nos núcleos. Até as oficinas identificadas como pré-profissionalizantes foram pouco realizadas, tendo acontecido uma única vez em 4 dos 13 núcleos (tabela 10).

É possível perceber que na questão da implementação das Medidas Sócio-educativas, que é um dos objetivos explicitados no Programa de Governo, houve um crescimento significativo no número de atendimentos (31 atendimentos por mês no ano de 1999, conforme tabela 14, sendo que antes eram realizados 9 atendimentos por mês, no ano de 1997). No entanto, os encaminhamentos continuaram a ser para órgãos públicos, não tendo sido efetivados parcerias com entidades ou empresas para esses encaminhamentos, como pretendia o Programa.

Outro ponto que notamos é que as creches deixaram de ser um equipamento lotado na SCDS e passaram a estar lotados na Secretaria da Educação, indo assim ao encontro de um dos objetivos propostos no Programa de Governo da administração e do que consta na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (lei 9394/96).

5.3. As duas gestões e as políticas públicas: um esforço comparativo.

Neste tópico, pretendemos comparar o atendimento da gestão PT com o atendimento realizado pela administração PSDB, em termos de gastos públicos, número de atendimentos realizados e diretrizes de atendimento.

O quadro dois nos mostra os programas de atendimento à criança e ao adolescente em situação de risco, bem como às suas famílias.

Quadro 2: programas existentes e os criados pela administração PT e PSDB.

PROGRAMAS	Gestão PT	Gestão PSDB
Núcleos	Manteve-se	Manteve-se
Ribeirão Criança	Criado	Manteve-se
Plantão Social	Manteve-se	Manteve-se
Programa de Recâmbio	Manteve-se	Manteve-se
Disque criança	Criado	Manteve-se
SAC	Criado/ desativado em 95	-----
Programa de medidas sócio educativas	Criado	Manteve-se
Casa abrigo (CACAV)	Manteve-se	Manteve-se
GAF (CACAV)	Criado	Condensado (PAOF)
Centro sócio pedagógico	Criado/ desativado em 96	----
Prog. de acompanhamento a vitimizados	Criado	Condensado (PAOF)
Oficina terapêutica	Criado	Atribuição técnica
Pedagogia de Rua (ACSR)	Criado	Manteve-se
Núcleo do Horto	Manteve-se	Desativado/suspenso
Casa Dormitório	Criado/desativado em 96	-----
Casa Aberta	Criado/ desativado em 96	-----
Casa Travessia	Criado	Manteve-se
Prog. de auxílio à família substituta (CMDCA)	Criado	Manteve-se
PMAFCACRM	-----	Criado
Programa Renda Mínima	Criado	Manteve-se

Fonte: relatórios de atendimento da SEBES/SCDS, entrevistas com técnicos e secretários.

Podemos perceber que houve um salto quantitativo em relação ao número de programas que existiam antes da gestão PT. Eram 5 programas no final de 92, e foram criados 14 programas na administração PT, chegando esta a ficar com 19 programas de

atendimento à infância em situação de risco. No final da gestão foram desativados 4 programas (SAC – Serviço de Advocacia da Criança, Casa Aberta, Casa Dormitório e Programa Sócio-pedagógico).

A gestão PSDB recebeu então uma SEBES (Secretaria do Bem Estar Social) com 15 programas de atendimento à infância em situação de risco. Foi criado mais um programa, 3 tiveram suas atividades suspensas, encerradas ou passaram a ser atribuição de técnicos de outros programas, 2 programas aglutinaram-se em um, e a administração ficou com 12 programas.

Há que se considerar ainda que dos 12 programas com os quais ficou a gestão 1997-2000, aqueles de auxílio à família tinham sua clientela contemplada por outros programas que estavam fora da divisão de atendimento à criança, como o IAFAM (Instituto de Assuntos da Família) e NAF (Núcleo de Atendimento Familiar), ou em sub-programas como o Projeto Adote uma Família, da Pedagogia de Rua. Assim, além dos 19 programas constantes na PACASRPS dirigidos à clientela em situação de risco, a gestão 1993-1996 contava com outros programas. Esses programas tiveram suas atividades encerradas, suspensas ou diminuídas, passando os indivíduos que dela se beneficiariam a serem atendidos por outros programas.

Com relação aos programas, notamos que o que mais se manteve constante ao longo do tempo foi o Programa Núcleo de Atendimento da Criança e do Adolescente.

Criado no ano de 1984, este programa não é somente destinado a crianças e adolescentes em situação de risco, mas atende também todas as crianças do bairro onde ele se encontra. Esse programa está bastante difundido junto à população em geral, o que dificulta o seu desmonte.

Dos programas iniciados na gestão 1993-1996, 4 foram encerrados no final da própria gestão: o Programa Sócio-Pedagógico, porque a prefeitura entendeu ser essa uma função da escola; a Casa Aberta, a Casa Dormitório e o SAC – Serviço de Advocacia da Criança, por problemas administrativos. Podemos perceber que esses 3 últimos estavam baseados no esquema de parcerias com a iniciativa privada e com instituições particulares de ensino, tendo ficado fragilizados ou encerrado suas atividades quando cessou a parceria.

Outra coisa que podemos notar, com relação à administração 1993-1996, e que também tem relação com a direção de buscar parcerias e investir em serviços privados, foi o fato de que a administração preferiu contratar vagas em clínicas particulares para o tratamento de drogadição de crianças e adolescentes, em vez de criar no município um

programa próprio e especializado nesse tipo de atendimento, o que acarretou que a cidade está até hoje descoberta nesse aspecto.

Com a mudança de gestão, o Programa Ribeirão Criança, serviço considerado modelo pela Unicef, mas que era resultado de parcerias com a iniciativa privada, sofreu um grande impacto. O programa não fechou as portas, mas foi praticamente desmontado com o final dos convênios, já que a maioria de suas atividades era realizada por profissionais temporários, pagos por empresas.

Tal situação se repetiu em vários equipamentos onde havia funcionários não concursados, acarretando o final de oficinas e serviços dirigidos às crianças e adolescentes, e também de diversos serviços para os trabalhadores dos equipamentos, como a supervisão semanal do trabalho e o apoio psicoterapêutico.

Já o Programa Núcleo do Horto teve suas atividades encerradas, com a justificativa de se realizar uma reforma no prédio, fazendo com que o atendimento à criança com vivência de rua praticamente desaparecesse, pois ficou só a Pedagogia de Rua e a Casa Travessia, e a primeira diminuída, com poucos funcionários e poucos serviços oferecidos.

O CACAV – Centro de Atendimento à Criança e ao Adolescente Vitimizado - teve encerrado as atividades do GAF (Grupo de Apoio Familiar), do Programa de Acompanhamento a Vitimizados, do Programa de Atendimento a Famílias do Abridados e da Oficina Terapêutica. Com a reorganização, os dois primeiros foram aglutinados no PAOF, e os dois últimos passaram a ser atribuição dos técnicos da Casa-abrigo, deixando de existir enquanto programa.

Um programa que aparentemente não sofreu o impacto da mudança administrativa foi o Programa de Medidas Sócio-educativas, que depende diretamente dos encaminhamentos feitos pela Vara da Infância e Juventude. Este, inclusive, como podemos verificar mais adiante na tabela 16, teve um aumento no número de atendimento. Por outro lado, ele não teve a solicitação de aumento do número de técnicos para acompanhar o incremento da demanda, feita pelos funcionários, atendido (Ent.).

O mesmo pode ser dito sobre o Programa de Recâmbio, que depende da demanda e dos encaminhamentos feitos pela Vara da Infância e pelo Conselho Tutelar.

Com relação aos funcionários, o que podemos observar é que eles diminuíram de uma administração para outra.

Tabela 15: Funcionários em alguns equipamentos nas duas gestões.

	95	96	98	99	00
Centro de Referência	53	NO	NO	NO	NO
Casa Dormitório	25	NO	-	-	-
Divisão da cr. e adol. em situação de risco	-	-	37	35	36
CACAV	-	-	40	41	41
Casa Travessia	20	NO	15	17	18
Pedagogia de rua	20	NO	NO	NO	5
Ribeirão Criança	-	19	NO	NO	5
SEBES/SCDS	749	814	800	520	520

Fonte: relatórios de atendimento e entrevistas.

Um exemplo bem claro disto foi o Programa Pedagogia de Rua, que teve seus quadros diminuídos de 5 para um técnico, e de 15 para 4 educadores de rua, ficando no total com 5 funcionários (tabela 15).

O impacto maior foi sentido em relação à organização do trabalho, pois funcionários foram transferidos compulsoriamente para atividades com as quais não estava familiarizado (Ent.). Alguns benefícios e apoio em serviço que os funcionários tinham, como supervisão, também não tiveram continuidade, conforme dissemos anteriormente.

Também se fez sentir uma diminuição do número de funcionários e aumento da carga de trabalho, já que os não concursados não tiveram seus contratos renovados, por finalização do convênio com a iniciativa privada.

Devido a reorganização dos serviços e a diminuição do número de funcionários, o mesmo técnico ficou responsável por mais de um serviço, ou ficou sozinho responsável por um serviço que antes tinha dois ou mais técnicos. Houve também a diminuição do número de horas de alguns funcionários, que faziam hora-extra para atender a demanda.

A queda acentuada de funcionários da Secretaria como um todo no ano de 1999 se deu devido ao fato de que as creches, antes lotadas nessa Secretaria, passaram para a Secretaria de Educação, levando um número muito grande de servidores.

Com relação ao número de atendimentos, calculado com os dados que constam nos relatórios, tomando por base os anos 1995 e 1999 e excluindo o Programa Renda Mínima, o número de atendimentos foi semelhante: a gestão PT prestou uma média de 860 atendimentos por mês, enquanto a gestão PSDB atendeu em média 842 por mês.

No entanto, analisando-se os programas onde temos os dados de atendimento dos anos estudados, notamos alguns pontos interessantes.

Tabela 16: Tabela comparativa do atendimento à criança e ao adolescente em situação de risco pela SEBES/SCDS nos anos de 1993 a 2000

	93	94	95	96	97	98	99	00
Núcleos			1291				1280	
Rib.cça **	---	---	---	NO	NO	NO	NO	NO
SAC	NO	NO	8/m	---	---	---	---	---
Plantão + disque	1445/a	1727/a	1550/a	1231/a	1573/a	3540/a	3792/a	4716/a
Recâmbio	NO	NO	18/m	NO	14/m	18/m	20/m	27/m
Medidas Sóc. Educativo	NO	NO	NO	NO	9/m	24/m	31/m (42)	42/m
CACAV	---	---	26/m	46/m	32/m	57/m	21/m	25/m
Sócio Pedagógico	---	NO	14/m	NO	---	---	---	---
Oficina	NO	NO	8/m	NO	atrib. téc.	atrib. téc.	atrib. téc.	atrib. téc.
Atendimento à famílias dos abrigados					atrib. téc.	atrib. téc.	atrib. téc.	atrib. téc.
GAF	NO	NO	24/m	NO	NO	---	---	---
Acompanhame nto	NO	NO	62/m	NO	NO	---	---	---
Pedagogia Rua	---	2202/a	2863/a	3609/a	1992/a	2148/a	2124/a	3480/a
Horto/Branca Salles	NO	NO	60/m	NO	60/m	NO	300 a 400/m	50/m
Casa dormitório	NO	NO	49/m	NO	---	---	---	---
Casa aberta	---	---	63/m	NO	---	---	---	---
Travessia	---	---	20/a	41/a	69/a	125/a	192/a	NO
PMAFCACRM *	---	---	---	---	54/m	53/m	68/m	82/m
Aux. Família Substituta	---	---	CMDCA	NO	NO	NO	39/m	NO
PAOF	---	---	---	NO	NO	NO	47 fam/m	40 fam/m
Renda mínima	---	---	27/m	1334/m	2145/m	1814/m	1387/m	1586/m

Fonte: Relatórios de atendimento da SEBES/SCDS.

NO: não obtido

m: mês

a: ano

Atrib. Téc. : programa não existe mais, tendo passado a ser suas atividades uma atribuição dos técnicos do abrigo CACAV.

Obs: * Programa Municipal de Auxílio Financeiro às Famílias, Crianças e Adolescentes Carentes de Recursos Materiais

** O Programa Ribeirão Criança iniciou suas atividades em 1996.

Houve um aumento considerável no atendimento do Plantão e do Disque-criança, que são programas correlatos, que tem como objetivo dar um primeiro atendimento aos casos de denúncia, identificar qual a demanda e posteriormente encaminhar para um dos equipamentos da Secretaria. Isso implica que houve um aumento considerável da demanda pelos serviços de assistência social à infância.

Se, tomando por base a tabela 16 e, excetuando o Programa Renda Mínima, somarmos os atendimentos realizados nos anos de 1995 e 1999 pelos serviços da Secretaria da Cidadania e Desenvolvimento Social que efetivamente acompanham os casos e dão um atendimento mais efetivo aos usuários (e não apenas de encaminhamento), notamos que o atendimento médio por mês foi de 730 casos na gestão 1993-1996 para 526 casos atendidos por mês na gestão 1997-2000.

Considerando que houve um aumento da demanda, sentido no Plantão e no Disque-criança – portas de entrada do sistema, paralelamente, o número de atendimentos oferecidos à essa população diminuiu consideravelmente.

Dois programas que tiveram o número de atendimentos aumentados foram o Programa de Recâmbio e o de Medidas Sócio-educativas, que como dissemos anteriormente, dependem do número de encaminhamentos feitos pela Vara da Infância e pelo Conselho Tutelar. O aumento de demanda desses serviços também pode ser explicado pela diminuição de serviços de assistência que atuam preventivamente junto à criança e ao adolescente.

O Programa Pedagogia de Rua, cujo número de abordagens na rua vinha num crescendo, sofreu um grande impacto com a mudança de gestão, tendo o número de atendimentos caído quase pela metade no primeiro ano da nova gestão. Esse número lentamente voltou a crescer, chegando no último ano do governo 97-2000 a um patamar próximo ao do obtido na gestão anterior. No entanto, apesar de estar realizando um número significativo de abordagens na rua, o Programa contava apenas com um quarto da quantidade de funcionários da gestão 93-96 (tabela 15), nos colocando a questão da qualidade do atendimento realizado, se este ficava só nas abordagens de rua, cujo aumento pode inclusive denotar a falta de outros serviços que atuam no sentido da criança não ir para a rua, ou se era feito um trabalho mais aprofundado no sentido de tirar esse menino da rua.

Um outro equipamento que trabalhou com crianças com vivência de rua, a Casa Travessia, teve seu atendimento muito aumentado, indo de 41 adolescentes atendidos ao longo do ano de 1996 para 192 no ano de 1999. Este aumento pode significar a ausência de outras opções para se encaminhar os usuários, já que os outros equipamentos que atendiam esses adolescentes em situação de risco na gestão anterior tiveram suas atividades encerradas. Isso pode ser confirmado pelo discurso dos técnicos, que afirmam que o perfil dos usuários desse equipamento se modificou, tendo se tornado muito mais abrangente – incluindo crianças com vivência de rua mais novas e também com problemas mentais.

Já o Núcleo do Horto, que de 60 atendimentos por mês no ano de 1995 passou para entre 300 a 400 atendimentos por mês no ano de 1999 - ano em que foi aberto o Núcleo Branca Salles para receber as crianças e adolescentes atendidos pelo primeiro, além de crianças da comunidade, teve o seu número diminuído para em média 50 crianças e adolescentes com participações por mês no ano de 2000. Lembrando que este era um “núcleo aberto”, isto é, a criança poderia somente ir lá tomar um lanche, que era contado uma participação, esse número baixo de participações demonstra que o Núcleo Branca Salles não foi efetivo em atender a seus usuários, nem teve muitos atrativos para essa clientela.

O Programa Renda Mínima iniciou-se no final de 1995, na gestão PT. Ele terminou essa gestão atendendo um total de 2243 famílias, em dezembro de 1996. Durante o primeiro ano da gestão PSDB, o programa atendeu em média 2145 famílias por mês, utilizando para isso valores já orçados para esse fim pela gestão PT. A partir de 1998, o número de atendidos começou a diminuir, chegando ao menor número de famílias atendidas em julho de 1999 (1239 famílias contempladas), chegando no final da administração do PSDB (dezembro de 2000) com um total de 1825 famílias atendidas, ainda abaixo do realizado pela gestão 1993-1996.

Por outro lado, os dados de investimento indicam uma direção interessante, como mostra a tabela a seguir:

Tabela 17: Evolução dos gastos nos subprogramas 483, 486 e 487 (respectivamente assistência social ao menor, assistência social geral e assistência comunitária), de 1995 a 2000, comparado com a despesa total da prefeitura. (R\$ x 1000, valores correntes).

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Gastos com Assistência social						
A- Ordinário	4.506	7.557	8.105	9.209	9.622	13.103
B- Vinculado	413	54	1.129	1.144	1.500	1.597
1- Total	4.919	7.611	9.234	10.353	11.122	14.700
Despesa Total da Prefeitura						
C- Ordinário	155.328	213.223	192.674	216.272	229.763	359.550
D- Vinculado	9.338	34.394	44.771	62.102	54.904	68.950
2- Total	164.666	247.617	237.445	278.374	284.667	428.500
1/2 (%)	2.99	3.07	3.89	3.72	3.91	3.43
A/C (%)	2.90	3.54	4.21	4.26	4.19	3.64

Fonte: balanços orçamentários da prefeitura municipal (1995-2000).

Observando a tabela acima (tabela 17), podemos notar que a porcentagem dos gastos com o programa de Assistência Social em relação à Despesa Total vinha num crescendo, tanto quando se considera somente os recursos arrecadados pela prefeitura, quanto quando se soma o repasse estadual, o que indica que o investimento na área social foi maior na última gestão (PSDB) do que na primeira estudada (PT).

No entanto, verificamos que o grande crescimento relativo (frente a despesa total) no valor investido em Assistência Social se deu no ano de 1997, que apesar de ser o primeiro ano da administração PSDB, teve seu orçamento realizado pela administração PT. Observando somente os anos orçados pela administração do prefeito filiado ao PSDB, percebemos que houve uma estabilização dos gastos sociais nos anos de 1998 e 1999, e uma queda nesses gastos em relação à despesa total no ano 2000 (tabela 17), tanto quando consideramos somente os recursos da prefeitura quanto considerando também os repasses estaduais e federais.

De 1995 para 1996 houve um aumento acentuado nos gastos de assistência social, em se considerando os gastos de recursos da prefeitura, em valores de moeda corrente. Paralelamente, o orçamento da prefeitura também aumentou, em função da privatização de uma parcela das ações de uma empresa pública, a CETERP – Companhia Telefônica de Ribeirão Preto, ocorrido em 1996. O mesmo se deu no ano de 2000, quando o orçamento da prefeitura aumentou, também em função da privatização do restante da CETERP. Cabe lembrar que ambos foram anos de eleição municipal (1996 e 2000).

Tabela 17-A: Evolução dos gastos nos subprogramas 483, 486 e 487 (respectivamente assistência social ao menor, assistência social geral e assistência comunitária) de 1995 a 2000, em valores reais. R\$ de Julho/99 x 1.000

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Gastos com Assistência social						
A- Ordinário	6.223	9.393	9.336	10.211	9.585	11.471
B- Vinculado	570	68	1.301	1.268	1.493	1.399
Total	6.793	9.461	10.637	11.479	11.078	12.870

Deflator: IGP-DI DIESP

Observando os valores corrigidos, observamos que, de 1996 para 1997, os valores se mantiveram quase constantes, tendo sido o aumento no gasto social desse último ano devido ao aumento dos valores repassados pelo governo estadual ou federal (tabela 17-A). Comparando-se os gastos dos anos de 1996 e 2000, em porcentagem, observamos que o gasto com assistência social total cresceu 36%, o gasto da prefeitura com assistência utilizando recursos próprios cresceu 25%, enquanto o gasto social utilizando recursos vinculados cresceu 2000%.

É interessante notar que apesar da municipalização da assistência social ter sido prevista na Constituição e nas leis que a regulamentam, e que o Fundo Municipal de Assistência Social ter sido criado por lei no ano de 1994, para receber recursos estaduais e federais, a prefeitura de Ribeirão Preto somente começou a receber tais recursos e passar pelo processo de municipalização da assistência social nos anos de 1997 e 1998, quando respectivamente a prefeitura passou a receber recursos de outras instâncias de governo e quando começou a funcionar o Fundo Municipal de Assistência Social (tabela 17 – linha B).

a) Tabela 18: Gastos da Secretaria (SEBES/SCDS), de 1995 a 2000, segundo categoria econômica (R\$ x 1000, valores correntes, excluindo-se os valores gastos com creche)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Pessoal	3.116	4.917	4.949	5.542	7.117	7.333
Material de consumo	469	576	732	1.035	919	1.057
Serviço de terceiros	765	657	771	2.891	2.830	4.027
Transferências intragovernamentais	2	3	2	2	3	4
Transferências a instituições privadas	537	510	644	1.652	1.689	2.069
Despesa de capital	450	178	124	84	204	1.437
Total	5.339	6.841	7.222	11.206	12.763	15.927

Fonte: Balanços Orçamentários da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto (1995-2000)

O primeiro orçamento executado pela gestão PSDB, no ano de 1998, apresentou um salto bastante grande nas categorias “Serviço de terceiros” e “Transferência a Instituições Privadas”.

A tabela 18 demonstra que os gastos com serviços de terceiros e o repasse para instituições privadas cresceu da gestão PT para a gestão PSDB, indo o valor percentual dos investimentos da secretaria com serviços de terceiros de 10,6% no ano de 1995 para 25,3% em 2000; e o repasse para instituições privadas foi de 6,9% no ano de 1995 para 13,0% em 2000, indicando realmente a direção de aumento de parcerias com o 3º setor para prestação de serviços à infância em situação de risco, financiados com receitas públicas.

Também podemos notar que houve um aumento nos gastos com pessoal, principalmente no ano de 1999. Consultamos um dos profissionais responsáveis pela realização dos balanços na Secretaria da Fazenda, e este informou-nos ter sido em 1997 o último aumento de salário recebido pelos funcionários públicos municipais. Este não soube informar porque houve tal aumento no ano de 1999, tendo ficado bastante surpreso com o fato. Também nos informou que o valor atingido no ano de 2000 se deveu ao fato de que neste ano foram pagas licenças-prêmios em dinheiro para os funcionários.

18-A: Gastos da Secretaria (SEBES/SCDS), de 1995 a 2000, segundo categoria econômica, excetuando-se creches (Valores reais).

R\$ Julho/99 x 1.000

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Pessoal	4.303	6.112	5.701	6.145	7.089	6.420
Material de consumo	648	716	843	1.148	915	925
Serviço de terceiros	1.056	817	888	3.205	2.819	3.526
Transferências intragovernamentais	3	4	3	2	3	4
Transferências a instituições privadas	742	634	742	1.832	1.682	1.811
Despesa de capital	621	221	143	93	203	1.258
Total	7373	8.503	8319	12.425	12.713	13.944

Deflator: IGP-DI do IDESP

Observando os dados da tabela acima, que foram corrigidos em valores reais, podemos perceber que essas tendências não se modificam. Há um pequeno crescimento dos gastos com pessoal, e um aumento acentuado nos gastos com serviço de terceiros e com transferências a instituições privadas.

Tabela 19: Gastos da Secretaria (SEBES/SCDS) por categoria econômica, em valores percentuais

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Pessoal	58,4	71,9	68,5	49,5	55,8	46,0
Material de consumo	8,8	8,4	10,1	9,2	7,2	6,6
Serviço de terceiros	14,3	9,6	10,7	25,8	22,2	25,3
Transferências a instit. privadas	10,1	7,5	8,9	17,4	13,2	13,0
Despesa de capital	8,4	2,6	1,7	0,7	1,6	9,1
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: Balanços orçamentários da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto, 1995-2000.

Excluindo-se os valores gastos com creche dos cálculos, nota-se o aumento significativo dos gastos com serviços de terceiros e com transferências de recursos para instituições privadas, que chegaram a aproximadamente 5 vezes mais em 2000 do que em 1995, no caso de serviço de terceiros, e quase 4 vezes mais no caso de transferências a instituições privadas (tabela 19).

O aumento no gasto com serviço de terceiros é devido ao fato de que o Programa Renda Mínima, que antes estava fora da SCDS, passou a ser contabilizado como serviço de terceiros, dentro da Secretaria.

Uma outra coisa interessante de se notar é que os gastos com capital, que vinham decrescendo, pularam de 1,6% dos gastos da Secretaria em 1999 para 9,1% em 2000, um salto de aproximadamente 7 vezes.

Tabela 20: Evolução dos gastos sociais efetuados pela Prefeitura de Ribeirão Preto discriminados por unidade orçamentária (1993-2000)

Unidade Orçamentária	Ano							
	1993 %	1994 %	1995 %	1996 %	1997 %	1998 %	1999 %	2000 %
Gabinete do secretário	76,3	71,5	61,0	67,9	62,5	71,6	46,2	31,1
Depto. Ação e Des. Social							23,4	27,7
Núcleos	21,1	19,2	22,6	18,2	17,2	14,5		
Dep. Atend. Crian. e Adol.							17,7	25,0
Rib. Criança				4,2	0,7	0,2	0,02	
Cetrem		4,7	4,3			0,1	0,4	
Repasse Estadual					3,9	3,7		
FMAS (1)						7,2	8,8	16,4
FSS (2)	2,6	3,6	10,7	4,6	9,3	0,5	0,6	
FMDCA (3)		1,0	0,4	0,6	3,8	0,5	1,4	0,8
C. Tutelar			1,0	1,5	1,9	1,5	1,4	1,2
CMDCA				3,0	0,7	0,01	0,2	0,2
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: Balanços orçamentários Municipais de Ribeirão Preto (1993-2000)

(1) Fundo Municipal de Assistência Social (lei complementar 349/94)

(2) Fundo Social de Solidariedade (lei 4393/83)

(3) Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente (lei 6115/91)

No ano de 1999, houve uma reforma administrativa. Os programas como o Ribeirão Criança e o Programa de Núcleos passaram a fazer parte do Departamento de Atendimento à Criança e ao Adolescente.

Também podemos perceber que o repasse para instituições privadas, feitas com recursos repassados pelo governo estadual e federal passou a ter um peso cada vez maior desde 1998 dentro da Secretaria da Cidadania, conforme verificamos na tabela 20, com o Fundo Municipal de Assistência Social, que representava 7,2% dos recursos dentro da Secretaria, passando a representar 16,4% em 2000.

Observando a tabela 20, notamos também que alguns programas ou fundos, apesar de terem sido mantidos de uma gestão para outra, acabaram tendo seu valor de financiamento esvaziado, como é o caso do CETREM (Centro de Triagem do Migrante), do Programa Ribeirão Criança, do Fundo Social de Solidariedade e do CMDCA.

Um outro ponto que merece ser notado é que, quando da criação de um novo programa de atendimento, este fica inicialmente alocado fora da Secretaria do Bem Estar Social, mais próximo ao executivo, o que pode indicar um uso político do mesmo. Exemplos disso são o Programa Ribeirão Criança, que em 1997 estava alocado no Gabinete do Prefeito, e os Fundo Social de Solidariedade e o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, alocados na Secretaria de Governo no ano de 1997.

Com relação ao gasto com o atendimento à criança e ao adolescente em situação de risco, este apresenta uma tendência crescente, como podemos observar pela tabela abaixo.

b) Tabela 21: Gasto da prefeitura, nos subprogramas 483, 486 e 487 (em valores correntes, R\$ x 1000)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
483 – assistência social ao menor	393	1.245	908	2.563	2.774	2.760
486 – assistência social geral	2.533	4.569	5.819	5.877	6.062	8.041
487 – assistência comunitária	1.994	1.797	2.285	1.914	2.286	3.899
Total de gastos	4.920	7.611	9.012	10.354	11.122	14.700

Fonte: Balanços Orçamentários da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto (1995-2000)

Há um aumento no gasto com a assistência social ao menor em 1996, seguido de uma queda em 1997, e de novo aumento em 1998, quando então ele se estabiliza.

O aumento dos gastos com assistência social geral no ano de 1996 se deve à criação do Programa Renda Mínima, inicialmente vinculado ao Gabinete do Prefeito.

A passagem do Programa Renda Mínima para a SCDS também explica o aumento dos gastos com assistência social ao menor (tabela 21), pois ele foi contabilizado dentro do subprograma 483 – assistência social ao menor. Antes, esse programa estava alocado no Gabinete do Prefeito, dentro do subprograma 486- assistência social geral.

Uma outra categoria econômica onde houve um aumento bastante acentuado foi o de Transferências a Instituições Privadas, conforme acima comentado.

Tabela 22: Gastos com transferências a instituições privadas.

	1994	1998	1999	2000
Nº de Entidades beneficiadas (em AS)	67	56	50	55
Média dos valores recebidos (R\$)	3.719	28.084	42.705	107.960
Total gasto	253.832	1.572.722	1.573.711	2.018.631

Fonte: Balanços Orçamentários da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto (1994-2000)

Podemos perceber que o número de entidades que recebiam verbas na administração PT, no ano de 1994, foi maior que na administração PSDB. No entanto, a média de valores recebidos por essas entidades foi menor que a média de valores recebidos na gestão PSDB (tabelas 22 e 23). O valor gasto no ano de 2000 foi de aproximadamente 8 vezes o valor gasto em 1994 (tabela 22). Por outro lado, houve um número menor de entidades conveniadas ou subvencionadas pela prefeitura à disposição da população.

A relação com as ONGs foi complicada nas duas gestões (Ent.). Foi feita uma tentativa de se padronizar o atendimento por valor “per capita”, o que, segundo os funcionários, não foi alcançado. Não foi muito clara, segundo esses funcionários, a forma como uma entidade era eleita para receber o repasse, vigorando muitas vezes o critério político. No entanto, como podemos perceber pelos valores gastos na última gestão, a transferência de fundos para instituições privadas foi uma forma privilegiada por essa gestão de investimento na área social.

Como comentamos anteriormente, foi na gestão PSDB que efetivamente se deu a passagem de encargos que antes eram do governo estadual e federal para a prefeitura – a municipalização. As verbas para os convênios passaram a ser recebidas pelo Fundo Municipal de Assistência Social, para então serem repassadas para as entidades.

As entidades que mais receberam verbas nos anos de 1994 (gestão PT), 98, 99 e 2000 (gestão PSDB) estão abaixo citadas (tabela 23).

Tabela 23: Entidades assistenciais que mais receberam verbas da prefeitura municipal de Ribeirão Preto, em valores correntes (R\$).

Entidade	1994	1998	1999	2000
- APAE	23.058	168.170	155.965	197.420
- Casa de Betânia	13.027	81.902	99.845	107.530
- Casa da Criança Santo Antônio	7.196	59.416	57.729	60.350
- Cruzada dos Militares Espíritas	12.580	148.500	136.499	-
- Entidade Espiritual Maria de Nazaré	8.751	29.620	41.664	46.150
- Lar da Criança e Creche Vinde Meninos	12.521	35.688	32.714	-
- Liga das Senhoras Católicas	17.331	104.664	110.514	114.400
- Soc. Beneficente Evangélica de RP	3.936	113.418	100.800	102.010

Fonte: balanços orçamentários da prefeitura municipal de Ribeirão Preto (1993-2000)

Pode-se perceber por essas entidades acima listadas que as Organizações Não-Governamentais que receberam verbas da prefeitura, em quase sua totalidade, são entidades de cunho religioso e confessional (tabela 23).

O acompanhamento destas entidades foi feito pela Divisão de Participação Comunitária, que prestava assessoria às mesmas com relação aos documentos necessários à consecução de verbas; e monitoravam e avaliavam o atendimento prestado por essas ONGs através de relatório anual que estas enviavam à Divisão, não sendo encontrado na Secretaria nenhum relatório de avaliação das diversas entidades que receberam verba.

CAPÍTULO VI

CONCLUSÃO

Gostaríamos de iniciar essa conclusão comentando sobre o lugar que a memória ocupa nos serviços de assistência social.

Já foi uma grande dificuldade tão somente tentar reconstruir um pouco da trajetória dos serviços de atendimento da PMRP. Apesar de toda disponibilidade sentida por parte dos profissionais da Secretaria, muitos dados já haviam sido perdidos, não havia forma de recuperá-los porque os técnicos de então também não haviam armazenado esses dados em seus arquivos pessoais, com raríssimas exceções.

Quanto aos dados da Secretaria, eis aqui mais uma demonstração do impacto da mudança de administração: os dados se perderam durante a passagem de uma gestão para outra, tendo a nova gestão recebido uma Secretaria com pouquíssimos arquivos, segundo relato de técnicos e administradores.

Por outro lado, quando buscamos estes dados durante a gestão 97-2000, eles nos foram negados.

Outros dados da Secretaria, apesar de existirem, estavam num local onde o acesso é impossível: num depósito público, junto a “fogões velhos, móveis usados, papelada tudo solta, uma bagunça”, conforme nos informou um técnico. Ele já havia tentado recuperar os dados, não obtendo êxito, conseguindo recolher somente alguns dados, os quais gentilmente nos cedeu.

O mais curioso é que os próprios técnicos afirmavam não se recordar do que aconteceu nos últimos 8 anos em seu próprio trabalho.

Com relação aos dados propriamente ditos, estes indicam uma direção interessante: houve um crescimento do investimento na área social de assistência social, e também na área da infância em situação de risco. No entanto, estes gastos não se refletiram em mais serviços prestados pelo poder público, isto é, há um aumento dos gastos, mas esse não vem acompanhado de uma maior prestação de serviços para essa clientela, ao contrário, houve

uma diminuição do número de atendimentos feitos pelo poder público para essa população, bem como do número de entidades particulares, conveniadas ou subvencionadas à disposição da população.

O aumento dos gastos sociais encontrados na prefeitura de Ribeirão Preto vão na mesma direção apontada pelos teóricos que estudam o investimento social em países desenvolvidos, onde, segundo eles, não há um decréscimo no valor do investimento público, eles continuam a crescer, só que num ritmo menor (Vianna, 1997).

Contudo, percebemos que há uma diminuição da prestação governamental de serviços de atenção à infância em situação de risco, o que indica uma diminuição do tamanho do Estado em Ribeirão Preto.

A diminuição da prestação de serviços por parte do Estado está mais afinada com as políticas de cunho neoliberal da primeira fase, que pregam um desmonte dos programas de atenção social, pois segundo eles o gasto social é um dos componentes do déficit público.

A alternativa dada pelas políticas neoliberais, para incrementar e dar continuidade ao atendimento social à população, em lugar das instituições públicas, são as parceiras com a iniciativa privada e as Organizações Não-Governamentais.

Com relação às parceiras, estas foram um mecanismo privilegiado pela administração 1993-1996. No entanto, como pudemos observar, com o final dos convênios, os programas ficaram praticamente sem funcionários, além de terem seu desmonte facilitado em função da instabilidade que esses convênios apresentam. As parcerias, apesar de representarem uma possibilidade de gastos maior com o atendimento social, também representam a fragilização dos serviços.

Assim, o PT, apesar de criar vários e novos programas de atenção à infância, não criou mecanismos de fortalecimento desses programas, seja pela não institucionalização dos mesmos, seja pela não criação de uma estrutura mais estável para eles, ao não fortalecer a esfera pública.

Esse fortalecimento passaria por um aumento da máquina estatal – como, por exemplo, a realização de concursos públicos para contratação de funcionários estáveis, o que não foi realizado.

Já sobre as ONGs, podemos notar que os gastos públicos com o financiamento do atendimento prestado por estas entidades em Ribeirão Preto aumentaram significativamente; e como já dissemos anteriormente, sem um aumento no número dessas entidades para atender a população.

No entanto, como salienta Rosemberg (1994), não há ainda conhecimento suficiente sobre o funcionamento dessas instituições, sua inserção no atendimento e sua eficácia, o qual o discurso neoliberal diz ser maior do que os serviços prestados pelo Estado. Em Ribeirão Preto, o relatório de atendimento à infância em situação de risco não faz menção à forma de acompanhamento dos atendimentos realizados por essas Organizações, nem sobre o aspecto quantitativo, nem sobre o qualitativo.

O aumento do investimento na assistência social como um todo e no setor privado em particular nos faz pensar em quem se apropria dos benefícios desse investimento, se os usuários dos serviços sociais, que tiveram o número de atendimentos disponíveis diminuídos, bem como a qualidade dos atendimentos existentes também diminuída ou ignorada, por falta de avaliação e acompanhamento; ou a parcela da classe média que tem nesses serviços seu espaço de trabalho e sustento, seja financeiro, seja psicológico, ao realizar obras de caráter assistencial com motivações religiosas.

Um outro ponto a se considerar é sobre o fato de que o atendimento às crianças e adolescentes em situação de risco tem ficado cada vez mais sob responsabilidade dos serviços particulares em Ribeirão Preto, principalmente na última gestão.

O modelo de convênios e parcerias com entidades particulares é o mesmo com o qual se iniciou o atendimento à infância na cidade e no país, e que foi lentamente sendo deixado de lado, um pouco devido à instabilidade dos serviços, que se criam e são fechados facilmente, bem como à total dependência destas entidades dos recursos públicos para sobreviverem. Para essas entidades, a assistência é vista como caridade e tem motivações religiosas, muitas vezes não sendo vista como um direito do cidadão.

Fato mais preocupante com relação às entidades filantrópicas, é que não há parceria destas entidades com o poder público, mas o contrário, os recursos públicos é que mantém estas entidades, sem contudo poder influenciar em suas políticas.

O mesmo se pode dizer sobre o modelo de atenção à criança e ao adolescente do início do século no Brasil, que consistia em convênios onde particulares, principalmente entidades de caráter confessional, entravam com a prestação do serviço enquanto o governo entrava com o financiamento e incentivos (Iamamoto e Carvalho, 2000; Passetti, 1999).

Esse caminho, como salienta Vianna (1997), não é irreversível, mas pode ser mudado na arena política.

Com relação às eleições, aos partidos políticos e à ruptura provocada pela mudança de gestão, foi possível observar alguns pontos interessantes:

- 1- Há efetivamente uma ruptura e uma descontinuidade no atendimento à criança e ao adolescente. Equipamentos existentes foram fechados, e a direção norteadora da intervenção foi mudada. Os programas também não demonstraram ter muita força de sustentação junto à população, excetuando-se os Núcleos da Criança e do Adolescente, o que permitiu o fácil desmonte dessas instituições ou mudanças repentinas na direção do atendimento e na organização da rede de atendimento, sem maiores repercussões e perdas políticas;
- 2- O ideário político dos partidos que ascendem ao poder realmente parece interferir na direção que a agenda pública irá tomar, na decisão de prioridades para as políticas de atenção municipal, na forma de organização e na visão da relação poder público x sociedade civil.

O ideário político dos dois partidos à frente da administração municipal era diferente.

O PT, que possuía na época que foi eleito um ideário de cunho mais socialista, apresentou um discurso e uma prática que mais se aproximaram de uma visão social democrata. Tal prática esteve em sintonia com as mudanças posteriormente realizadas no próprio Programa do Partido (1999), que discorre sobre assuntos não tratados no primeiro Programa do Partido, que datava de 1980, como reformas e preocupação com questões econômicas, entre outros.

Na gestão PT, a participação popular era a grande tônica do discurso político, e percebemos que nessa gestão é que se estruturaram os Conselhos, como o CMDCA e os Conselhos Tutelares, entre outros.

As duas gestões se encaixam em correntes ideológicas diferentes. Utilizando a classificação feita por Habermas (1987), a gestão do PT se encaixa na corrente denominada “*críticos do crescimento*”, pois apesar de todo o discurso social, tem uma atitude bastante ambivalente frente ao ‘Estado de Bem Estar’, isto é, a prestação de serviços sociais pelo poder público.

Já o PSDB se encaixa na corrente de “*neoconservadores*”, ao ter não só um discurso mas também uma prática de diminuição de prestação de serviços sociais pelo poder público.

A administração PSDB caminhou no sentido de diminuir a prestação de serviços pelo poder público, delegando a realização dos atendimentos à sociedade civil, e cabendo ao poder público a função de financiador das políticas, mais do que executor.

Isso reporta ao que Vianna (1997) coloca como sendo a verdadeira intenção reformadora do neoliberalismo: a mudança na visão do papel do Estado, e não precisamente um enxugamento nos seus gastos.

Fleury (1997) diz que hoje há uma luta pela fixação dos significados e sentidos dos termos dentro da arena política, e isto é possível de se observar em Ribeirão Preto, em questões como o investimento no social, participação popular, democracia e descentralização, por exemplo.

No entanto, se o caminho de diminuição da prestação de serviços sociais pelo poder público foi o escolhido pela última administração, seria necessário a construção de mecanismos de controle da eficiência e da eficácia do atendimento prestado por essas entidades, bem como de mecanismos de participação popular na gestão e controle desses serviços, que como vimos, inexistem no presente momento.

Com a eleição de 2000, o PT voltou a gerir a prefeitura de Ribeirão Preto, tendo à sua frente o mesmo candidato eleito de 1992, Antonio Palocci Filho, com uma plataforma semelhante à da primeira gestão. O impacto que esse retorno terá nos serviços de atenção à infância e adolescência em situação de risco, e nas políticas sociais como um todo, já é tarefa para um próximo trabalho.

BIBLIOGRAFIA

- Aduan, W. E. (1994) Evolução das Políticas e Programas de atendimento a crianças e adolescentes em situação de risco nas últimas décadas no Brasil. In UNICEF. *Avaliação de Programas de Atendimento a crianças em situação de risco*. Projeto Roda Viva, Rio de Janeiro.
- Brasil, Congresso Nacional. (1990) *Lei 8.069/90. Estatuto da Criança e do Adolescente*. São Paulo. Editora Atlas.
- Seção 3.02 Brasil, MBES (Ministério do Bem Estar Social), (1994) *Assistência Social e Cidadania*. Brasília, MBES.
- Campos, M.M.M. (1995) Questões sobre o caráter público dos convênios de atendimento à infância. *Cadernos de Pesquisa*, Fundação Carlos Chagas, São Paulo, no. 96: 79-81.
- Campos, G.W.S. (1991) *A saúde em defesa da vida*. São Paulo: Hucitec.
- Carnoy, M. (1984) *Educação, Economia e Estado*. São Paulo: Cortez editora e Editora autores associados.
- CODERP (2000) *Dados estatísticos sobre a cidade de Ribeirão Preto*. www.coderp.org.br
- Cohn, A. (1985) *Previdência social e processo político no Brasil*. São Paulo, Editora Moderna.
- Cohn, A. e Elias, P.E. (1996) *Saúde e sociedade no Brasil: políticas e organizações dos serviços*. São Paulo: Ed. Cortez.
- Costa, N.R. (1998) *Políticas públicas, justiça social e inovação: saúde e saneamento na agenda social*. São Paulo: Editora Hucitec.
- Dagnino, E. (1993) Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. In: Dagnino, E. (org) *Os anos 90: política e sociedade no Brasil*, São Paulo: Brasiliense.
- Draibe, S.M. (1993) As políticas sociais e o neoliberalismo. *Revista USP*, mar/abr/mai de 1993 (17).
- Faleiros, V.P. (2000) *A política social do estado capitalista*. São Paulo, Cortez Editora.
- Fernandes et al, (1998) *Gasto social das três esferas de governo*. Brasília: IPEA.
- Figueiredo, G.C. (1998) *Crianças com vivência de rua: análise de um programa de reinserção social*. Ribeirão Preto. Monografia: FFCLRP-USP.

- Filgueiras, C. A. C. (1996) Trabalho, Sociedade e Políticas sociais. *Cadernos de Pesquisa*, Fundação Carlos Chagas, São Paulo, 97, pgs 13-20.
- Fleury, S. (1997) A questão democrática na saúde. In: Fleury, S. *Saúde e democracia: a luta do CEBES*. São Paulo, Editorial Lemos.
- Franco, M.L.P.B. (1994) *Ensino médio: desafio e reflexões*. Parte II: questões metodológicas. Campinas, Papirus.
- Gramsci, A. (1978) *Maquiavel, a política e o estado moderno*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira.
- Habermas, J. (1987) *A nova intransparência*. In: Novos Estudos CEBRAP, São Paulo, v.18, setembro, p. 103-114.
- Hobsbawn, E. (1992) Adeus a tudo aquilo. In: Blackburn, R. (org.) *Depois da queda: o fracasso do comunismo e o futuro do socialismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Iamamoto, M. e Carvalho, R. (2000) *Relações sociais e serviço social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica*. São Paulo: Cortez editora.
- Ianni, O. (1979) Introdução: Estado e sociedade. In: Marx, K. *Sociologia*. São Paulo: Editora Ática.
- IEE-PUC e CBIA-SP (1993). *Trabalhando Abrigos*. Cadernos de Ação, no. 3. São Paulo: IEE/PUC.
- Jacobi, P.R. (1991) Políticas públicas e alternativas de inovação da gestão municipal: o complexo caso da cidade de São Paulo. São Paulo, *Cadernos Cedec*, no. 18: 1-94.
- King, D.S. (1988) O estado e as estruturas sociais de bem-estar em democracias industriais avançadas. In: *Novos Estudos CEBRAP*, outubro (22), 53-76.
- Lüdke, M. e André, M. E. D. A. (1986) *Pesquisa em Educação: Abordagens qualitativas*. São Paulo. EPU.
- Marx, K. (1984) *O capital*. Volume 1, livro 2. São Paulo: Difel.
- Marx, K. e Engels, F. (1988) *Manifesto do Partido Comunista*. São Paulo: Global.
- Médici, A.C. e Maciel, M.C.M.P. (1998) A dinâmica do gasto social nas 3 esferas de governo: 1980-1992. In: Almeida, M.H.T. *Descentralização e políticas sociais*. São Paulo, FUNDAP.
- Noronha, J.E. e Levcovitz, E. (1994) AIS- SUDS- SUS: os caminhos do direito à saúde. In: Guimarães, R. e Tavares, R (org.) *Saúde e sociedade no Brasil: anos 80*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará.
- Oliveira, F. (1998) *Os direitos do antivalor*. Petrópolis: Editora Vozes.

- Panúncio Pinto, M.P. (1985) *Crianças e Adolescentes em situação de risco: entendendo a opção pela vida de rua*. Campinas, 87 pgs. Dissertação (Mestrado). FE, Unicamp.
- Pasche, D.F. (1999) *Estado de Bem Estar social: algumas concepções e tipologias*. Campinas, mimeo.
- Passetti, E. (1999) Crianças carentes e políticas públicas. In: Priore, M.D. *História das crianças no Brasil*. São Paulo, Editora Contexto.
- Pinto, J.M.R. (2000) *Os recursos para a educação no contexto das finanças públicas*. Brasília, Editora Plano.
- Pilotti, F. (1994) *Infancia en riesgo social y políticas sociales en Chile: desarrollo y perspectivas del Servicio Nacional de Menores y su relación con las políticas sociales, la sociedad civil y el marco jurídico*. Montevideo: Instituto Interamericano del niño.
- PMRP, Lei complementar 213 de 29 de janeiro de 1993 – Reforma administrativa.
- PMRP, Lei complementar 214 de 29 de janeiro de 1993 – Reforma administrativa.
- PMRP, Lei 7188 de 28 de Setembro de 1995 – Programa Renda Mínima.
- PMRP, Decreto no. 283 de 19 de Dezembro de 1995 - Programa Renda Mínima.
- PMRP, Lei complementar 826 de 22 de janeiro de 1999 – Reforma administrativa.
- PMRP, Secretaria da Fazenda. *Balanço Orçamentário*, Exercícios de 1993 a 2000.
- PMRP, Secretaria Municipal do Bem Estar Social. (1995a) *Rede Criança: Atendimento à criança e ao adolescente*. Ribeirão Preto, PMRP.
- PMRP, Secretaria Municipal do Bem Estar Social. (1995b) *Relatório Técnico de atividades*. Ribeirão Preto, mimeo.
- Seção 3.03 PMRP, Secretaria da Cidadania e Desenvolvimento Social (2000) *Relatório de atividades*. Ribeirão Preto, mimeo.
- Seção 3.04 PMRP, Secretaria da Cidadania e Desenvolvimento Social (1999). *Guia de serviços e projetos da Divisão da Criança e do Adolescente em Situação de Risco*. Ribeirão Preto, mimeo.
- PMRP, SCDS (2000) Serviços prestados pela SCDS. in: www.coderp.com.br
- Poulantzas, N. (1977) *Sobre el estado capitalista*. Barcelona: Laia.
- PSDB (1988) Manifesto in: *Diário Oficial da União*, Seção I, 6 de julho de 1988: 12507-12508.

- PSDB (1988) Programa do PSDB: diretrizes políticas in: *Diário Oficial da União*, Seção I, 6 de julho de 1988: 12508-12510.
- PSDB (1996) *Programa de Governo da Frente Social Democrática de Ribeirão Preto*. Ribeirão Preto, mimeo.
- PT (1980) *Manifesto*. Partido dos Trabalhadores, mimeo.
- PT (1980) *Programa*. Partido dos Trabalhadores, mimeo.
- PT (1992) *Programa de Governo da Frente Popular e Democrática de Ribeirão Preto*. Ribeirão Preto, mimeo.
- PT (1999) *Resoluções do II Congresso Nacional do PT – O Programa da Revolução Democrática*. In: www.pt.org.br
- Rama, L.M.J.S. (1987) *Legislação do Ensino: uma introdução ao seu estudo*. São Paulo: EPU.
- Rigon, J.M. (1999) *Adolescentes de classes populares e consumo de crack em Ribeirão Preto – SP*. Ribeirão Preto, 176 pgs. Qualificação (mestrado). FFCLRP, USP.
- Rizzini, Irma (1993) *A assistência à infância no Brasil: uma análise de sua construção*. Rio de Janeiro. CESME/USU/FINEP.
- Rosemberg, F. (1994) Políticas sociais para crianças e adolescentes e avaliação. In UNICEF. *Avaliação de Programas de Atendimento a crianças em situação de risco*. Projeto Roda Viva, Rio de Janeiro, mimeo.
- Silva, I.L.F. (1998) *Reforma ou contra-reforma no sistema de ensino do estado do Paraná? Uma análise da meta da igualdade social nas políticas educacionais dos anos 90*. Dissertação de mestrado. Faculdade de Educação – USP, São Paulo.
- Telles, V.S. (1994) *Sociedade civil, direitos e espaços públicos*. São Paulo, Polis14.
- Tomasi, L.; Warde, M.J.; Haddad, S. (1996) *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo, Cortez Editora.
- Viana, A.L. (1988) *Abordagens metodológicas em políticas públicas: revisão bibliográfica*. Campinas, Cadernos de pesquisa do NEPP, no. 5: 1-104.
- Vianna, M.L.W. (1997) Política versus economia: notas (menos pessimistas) sobre a globalização de Bem-estar. In: Gerschman, S. e Vianna, M.L.W. *A miragem da pós-modernidade: democracia e políticas sociais no contexto da globalização*. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz.
- Waldman, M. in: Pinto, J.M.R. (1997) *Anais do Encontro Estadual das Entidades Ambientais do Estado de São Paulo*. Ribeirão Preto: Legis Summa.

a) ANEXOS

Tabela 24: gastos anuais das gestões nas diversas funções, em porcentagem do gasto total.

Função	1995	1996	1997	1998	1999
Legislativa	3.99	3.40	4.62	5.20	5.15
Defesa e segurança	1.13	1.34	1.41	1.61	1.57
Educação e cultura	24.47	21.50	22.96	24.39	25.31
Habitação e urbanismo	4.10	4.37	3.72	5.76	2.86
Saúde e saneamento	32.34	40.85	40.70	37.1	34.01
Assistência e previdência	11.00	10.08	6.99	7.60	11.09
Transporte	2.98	2.17	1.83	1.33	0.85
Desenvolvimento	0.11	0	0	0	0
Administração e planejamento	19.88	16.29	17.96	17.09	19.16
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: Balanços Orçamentários da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto (1995-1999)

b) Tabela 25: Gastos anuais das gestões nas diversas funções (R\$ x 1000, valores correntes)

Função	1995	1996	1997	1998	1999
Legislativa	6.564	8.420	10.979	14.476	14.647
Defesa e segurança	1.856	3.326	3.338	4.482	4.467
Educação e cultura	40.297	53.240	54.520	67.905	72.053
Habitação e urbanismo	6.752	10.831	8.841	16.054	8.141
Saúde e saneamento	53.248	101.141	96.646	103.019	96.829
Assistência e previdência	18.118	24.958	16.601	21.163	31.578
Transporte	4.909	5.363	4.348	3.712	2.419
Desenvolvimento	184	-	-	-	-
Administração e planejamento	32.740	40.338	42.172	47.561	54.531
Total	164.666	247.617	237.445	278.373	284.667

Fonte: Balanços Orçamentários da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto (1995-1999)

c) Tabela 26: Gastos da SEBES/SCDS em relação ao gasto total anual

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Gasto total	164.666	247.617	237.445	278.373	284.667	428.501
Gasto SEBES/SCDS	7.796	11.274	10.643	14.615	12.735	15.927
%	4.73	4.55	4.48	5.25	4.47	3.65

Fonte: Balanços Orçamentários da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto (1995-2000)

Tabela 27: Gasto da SEBES/SCDS por unidade orçamentária, em valores de percentagem do gasto total da Secretaria

	95	96	97	98	99	00
Gabinete do secretário	47.13	47.85	47.34	55.21	46.48	31.14
Núcleos*	17.42	12.81	12.99	11.21	0.89	----
Ribeirão criança **	----	2.95	0.52	0.19	0.02	----
Cetrem	3.34	----	----	0.09	0.38	----
Creches***	32.10	35.85	32.22	24.84	2.59	----
FMAS	----	----	0	5.57	9.24	16.33
Depto de atendimento à cça e adol.	----	----	----	----	16.86	24.78
Depto de ação e desenvolvim. social	----	----	----	----	23.54	27.75
Sec da cça, família e bem-estar social	----	----	2.93	2.88	----	----
LBA		0.57		----	----	----
CBIA	0	----	0	----	----	----
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: Balanços Orçamentários da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto (1995-2000)

Obs: * transferido para Departamento de Atendimento à Criança e ao Adolescente

** fora da SEBES em 1996 e dentro do gabinete do prefeito em 1997.

*** As creches foram para Secretaria da educação em 1999.

Tabela 28: Gasto da SEBES/SCDS por unidade orçamentária, em valores de moeda corrente (X 1000).

	95	96	97	98	99	00
Gabinete do secretário	3.625	5.346	5.406	8.233	5.920	4.856
Núcleos	1.340	1.431	1.483	1.672	113*	----
Ribeirão criança	----	330**	59***	28	2	----
Cetrem	257	----	----	13	49	----
Creches	2.469	4.002	4.136	3.703	330	----
FMAS	----	----	0	830	1.177	2.547
Depto de atendimento à cça e adol.	----	----	----	----	2.148	3.863
Depto de ação e desenv. Social	----	----	----	----	2.998	4.326
Sec da cça, família e bem-estar social	----	----	334	430	----	----
LBA	----	64	----	----	----	----
CBIA	0	----	0	----	----	----
CMDCA	----	----	----	----	----	28
CT	----	----	----	----	----	183
FDCA	----	----	----	----	----	123
Total	7.691	11.173	11.418	14.909	12.737	15.592

Fonte: Balanços Orçamentários da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto (1995-2000)

Obs: * transferido para Departamento de Atendimento à Criança e ao Adolescente

** fora da SEBES em 1996.

*** dentro do gabinete do prefeito em 1997.

Tabela 29: Gasto da Secretaria (SEBES/SCDS) no programa assistência social e com Núcleos da Criança e do Adolescente

	1995 R\$ x1000	1996	1997	1998	1999	2000
Despesa total/SEBES	7.796	11.274	10.643	14.615	12.735	15.927
As. Social + Núcleos	4.259	5.661	6.420	9.975	9.775	14.810
%	54.6	50.2	60.3	68.3	74.7	92.99

Fonte: Balanços orçamentários da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto (1995-2000)

Tabela 30: Gastos da SEBES/SCDS por categoria econômica (excluindo-se os gastos com creches)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Pessoal	100	158	159	178	228	235
Material de Consumo	100	123	156	221	196	225
Serviço de terceiros	100	86	101	378	370	526
Transferências p/ instituições Privadas	100	95	120	308	315	385
Despesas de capital	100	39	28	19	45	319
Total	100	128	135	210	239	298

Fonte: Balanços orçamentários da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto, 1995-2000.

Tabela 31: Evolução dos gastos em Assistência Social nos anos 1995-1999 (1995= 100)

Natureza dos gastos	Artigo IV. Evolução dos gastos					
	1995	1996	1997	1998	1999	2000
As. ao Menor	100	164	218	744	771	884
As. Social Geral	100	144	164	232	138	317
As. Comunitária	100	105	109	123	162	273
Gasto social	100	145	145	187	163	188
Despesa total da prefeitura	100	150	144	169	173	260

Fonte: Balanços orçamentários da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto, 1995-2000. Valores correntes.

Tabela 32: ONGS que receberam subvenções da prefeitura municipal nos anos de 1994, 1998, 1999 e 2000, em valores correntes (R\$).

Entidade/ONG	94	98	99	00
- Assist. de Caridade Vicentina - creche	2.844	24.000		
- Assist. de Caridade Vicentina – Lar Vicentino	2.202	30.240	44.226	68.400
- APAE	23.058	168.170	155.965	197.420
- Ass. de C. Sta. Rita de Cássia	2.570	7.440	10.840	22.585
- Ass. B. de Ed. e cult. – Centro Social Pau d’alho	3.098	8.085	6.870	-
- Ass. São Fco de Assis de Assist. e Promoção ao Menor	5.901	27.600	17.400	30.000
- Ass. de surdos de RP	1.622	3.000	4.500	6.000
- AMA – Assoc. de amigos do autista	1.491	-	-	10.000
- Ass. Anti-alcoolica de RP	272	-	-	-
- Ass. Beneficiente Nova Vida	2.228	-	-	-
- Ass. de Costura MeiMei Acostumei	179	-	-	-
- Ass. de ex-combatentes de RP	2.047	-	-	-
- Ass. Recanto Shalon	2.327	-	-	-
- CAERP – Centro Ativ. Espírita de RP	2.498	21.780	34.588	33.600
- Cantinho do céu – Lar dos excepcionais	7.204	21.000	33.000	42.000
- Casa A Família	1.811	5.280	5.280	8.100
- Casa da Criança Sto. Antonio	7.196	59.416	57.729	60.350
- Casas de Betania	13.027	81.902	99.845	107.530
- Casa de Emanuel Benção e Paz	6.139	41.592	58.475	59.640
- Centro esp. apr. Ev. do Simioni – creche Ninho de Luz	2.276	12.480	15.184	17.750
- Centro espírita apr. Ev.- creche	-	13.640	-	-
- Centro espírita apr. do evangelho – Lar escola	3.400	12.880	21.061	28.400
- CARIB – Centro de Adoção de RP	-	18.000	18.000	32.000
- Centro art. e promoç humana Vila Recreio	1.454	4.500	12.285	16.237
- CEV – Comum. Experiência de Vida	1.586	43.800	5.250	6.000
- Creche Nossa Sra de Fátima das aux. M. Bertoni	3.584	10.210	14.400	4.680
- Creche Pingo de Leite	5.834	16.848	28.800	36.000
- Cruzada dos militares espíritas	12.580	148.500	136.499	-
- Casa do hemofílico de RP	1.096	3.120	23.500	5.970
- Creche lar abrigo de menores (Centro de EC da Verdade)	-	9.450	-	-
- Centro de ass. creche cantinho dourado	948	-	-	-
- Centro espírita caminhos de amor	44	-	-	-
- Centro espírita casa da verdade	3.982	-	-	-
- Creche Imaculado Coração de Maria	3.982	-	-	-
- Creche Maria de Nazare	3.413	-	-	--
- Centro Integrado de Apoio Familiar	-	-	-	2.100
- Corassol – Centro de Orient. Reint. Ass. Soc.	-	-	-	120.000
- Entidade espiritual Maria de Nazare – creche	8.751	29.620	41.664	46.150
- Entidade esp. Ma. de Nazare – Lar Vovô Albano	521	10.340	16.280	21.345
- Fraternidade Solidaria São Fco de Assis	-	-	-	31.200
- GACC	-	-	-	13.500

- Grupo de apoio e prevenção à Aids	-	-	-	3.600
- Grupo de fraternidade Luiz Galvão Cesar	917	-	-	-
- Instituto espírita Paulo de Tarso	4.906	8.968	25.200	33.000
- Lar da cça e creche vinde meninos	12.521	35.688	32.714	-
- Lar dos pequeninos creche recanto Shalon	-	7.776	9.000	12.000
- Lar dos velhos da igrej presb. de RP	2.827	8.360	15.840	17.280
- Lar espírita casa de caridade pe cícero	2.328	4.500	4.500	4.800
- Lar irmã Izolina	5.689	42.200	41.560	52.550
- Lar padre Euclides	5.101	-	-	35.640
- LARAM – Lar Acolhedor de Menores	-	16.000	26.672	29.820
- Liga das Sras. Católicas	17.331	104.664	110.514	114.400
- MOCOVIKA – Mov. Cristão Com. V. Carvalho	1.318	4.500	4.500	6.000
- Movimento Assistencial Fco de Assis	4.322	11.640	-	13.500
- Organiz. Sto Antonio Maria de Claret	4.365	26.790	69.758	80.124
- Organiz. Vida Nova – Casa das Mangueiras	1.707	4.455	6.810	1.800
- Sanatorio Espírita Vicente de Paulo	-	-	-	188.100
- Serviço beneficente social adventista do 7º. dia	331	-	-	-
- SOBERP – Soc. Benef. Evangélica de RP	3.936	113.418	100.800	102.010
- Soc. Amiga dos Pobres	196	10.000	12.000	8.160
- Soc. benef. Creche Lar Liseas	-	6.247	1.785	-
- Soc. benef. 25 de dezembro	4.835	30.175	36.059	41.186
- Soc. benef. espírita Nave da Saudade	4.535	31.588	29.050	40.470
- Soc. benef. Irmãos de Boa Vontade	506	9.000	9.000	18.000
- Soc. ed. inf. e juv. creche Maria de Nazare	-	8.920	16.620	19.000
- Soc. de educ prom social Lar Santana	2.844	7.425	12.000	7.920
- Sociedade espírita Alan Kardec	383	-	-	-
- Sociedade espírita Anjo Ismael	532	-	-	-
- Soc. espírita Benedito Rosa de Jesus	-	18.510	24.728	28.400
- Sociedade espírita Bezerra de Menezes	1.720	-	-	-
- Sociedade espírita caridade Casa do Caminho	107	-	-	-
- Soc. espírita 5 de Setembro	6.605	113.550	52.442	53.174
- Soc. espírita Distribuidora de Pão aos Pobres	1.431	5.500	4.500	6.000
- Sociedade espírita união e caridade	104	-	-	3.600
- Soc espírita Obreiros do Bem	5.884	17.016	20.182	27.000
- Soc espírita Seara do Amor	1.580	4.500	4.500	-
- Sociedade litero-musical de RP	1.199	40.000	-	-
- Sorri- Soc. de reabilitação e reint. do encapacit.	2.860	-	-	-
- Sociedade Orquidofila de RP	-	800	-	-
- Sonho Real	4.426	12.600	11.500	8.640
- Unificação Kardecista	4.096	31.664	25.336	35.500
- Voluntariado feminino de ação social	1.225	3.375	4.500	-
Total				

Fonte: Balanços orçamentários da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto, 1995-2000.