

A ZEIS de Vila Nova Esperança: habitação de interesse social no Centro Histórico de Salvador (Pelourinho/BA)

Aparecida Netto Teixeira¹

Maria Teresa Gomes do Espírito Santo²

1. Antecedentes: intervenções públicas no Pelourinho

Local de residência de setores abastados da cidade de Salvador, no período compreendido entre os séculos XVII e XVIII, o Centro Histórico, a partir do final da década de 1960, vem passando por um acentuado processo de declínio, em decorrência de seu esvaziamento crescente, tanto de população, como das atividades sociais e econômicas. No caso específico de Salvador, contribuiu também para esse processo, a transferência, na década de 1970, das atividades burocrático-administrativas do governo estadual para o Centro Administrativo da Bahia – CAB, bem como de outras instituições da administração municipal e estadual, aliado ao surgimento de uma nova centralidade urbana – a região do Shopping Iguatemi.

Inicialmente, convém explicitar a denominação de três porções diferenciadas de parte da área central de Salvador, que serão citadas ao longo do texto. O Pelourinho é o conjunto arquitetônico tombado pela UNESCO como Patrimônio Cultural da Humanidade, em 1985. O Centro Histórico, conforme constante da Lei de Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo de Salvador (LOUOS), engloba a área que se estende do Mosteiro São Bento (Av. Sete) até o bairro de Santo Antônio Além do Carmo, no qual está contido o Pelourinho. O Centro Antigo, conforme a LOUOS, abrange uma área de 7 km² no entorno do Centro Histórico, incluindo também as áreas circunvizinhas imediatas, como Comércio, Baixa dos Sapateiros, Taboão, Santo Antonio, Palma, Saúde e Barbalho, entre outras.

Nesse contexto, permaneceram no Centro Histórico apenas os pequenos comerciantes e a população de menor renda, com vínculos econômicos e sociais no local. O número significativo de imóveis vazios e os problemas sociais decorrentes, acabaram por tornar o lugar estigmatizado e repudiado pela população das faixas de renda mais elevadas de Salvador.

¹ Doutora em Estruturas Ambientais Urbanas - FAUUSP

² Mestre em Desenho Urbano - FAUFBA

Para fazer frente a esse processo, o poder público estadual vem empreendendo políticas públicas/programas no Centro Histórico, das mais variadas matizes, podendo-se identificar três momentos principais. O primeiro momento refere-se à elaboração do Plano Geral de Recuperação da Área do Pelourinho, elaborado a partir da criação, em 1967, do Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia (IPAC). Tinha como objetivo a transformação da área em centro de turismo e lazer, com vistas à dinamização da economia do Estado, tendo sido parcialmente implantado com a recuperação de alguns casarões (SANTANNA, 2004).

O segundo momento de intervenção pública no Centro Histórico, e de repercussões mais significativas, tanto sob o aspecto físico quanto político-social, remonta à década de 1990, com o Plano de Recuperação do Centro Histórico de Salvador (1992) no governo de Antônio Carlos Magalhães, com orçamento estimado em R\$ 92 milhões. A concepção do plano, sob a ótica elitista e paternalista do Estado interventor, estava pautada na transformação da área do Pelourinho em um grande “centro comercial a céu aberto”, visando a construção de um cenário atrativo, principalmente aos turistas nacionais e estrangeiros.

A estratégia adotada previa a recuperação física e a concessão de uso de diversos imóveis no Pelourinho para implantação de atividades comerciais, incluindo bares, restaurantes e hotéis, com elevados subsídios do poder público estadual, principalmente quanto às reformas, aluguéis e manutenção das edificações. Consistia ainda, na remoção da população de baixa renda do seu local de moradia para a periferia da cidade, mediante a desapropriação dos imóveis com valores indenizatórios reduzidos.

Esse plano, amplamente tratado em diversos trabalhos acadêmicos, constituiu-se em uma experiência mal sucedida de recuperação de centros históricos no Brasil. Além de ser politicamente excludente, essa estratégia mostrou-se completamente inadequada ao não prever ações públicas voltadas para os aspectos sociais (habitação, saúde, educação, geração de emprego e renda) e culturais da comunidade local. Ao privilegiar o uso comercial/turístico do Pelourinho, desarticulado do uso habitacional, tornou o local suscetível às oscilações do fluxo turístico.

Dessa forma, ao invés de local atrativo, conforme proposta inicial, o Pelourinho tornou-se um cenário vazio, desprovido da pulsação da vida cotidiana, acalentado apenas pelo som dos tambores que em determinado período do ano, geralmente próximo ao carnaval, retornam às suas ruas, praças e largos, num gesto de afirmação de força e resistência da cultura afro-brasileira. Além disso, para os moradores da cidade, manteve-se o estigma da área - pobreza, insegurança, sujeira, drogas e prostituição - quadro esse bastante divulgado pela mídia local.

Em decorrência dessas questões, e aliado à pressão popular pelo direito à permanência dos moradores que resistiram ao processo de expulsão, a implantação do Plano foi interrompida em 2004 por ação do Ministério Público. Tal ação, de iniciativa da Associação dos Moradores e Amigos do

Centro Histórico – AMACH (2002), tinha como principal objetivo garantir a permanência dos moradores na área da 7ª Etapa do Centro Histórico de Salvador, bem como a implementação de projetos de inclusão social e de geração de trabalho e renda, contrapondo-se, dessa forma, à política de expulsão e de reassentamento das famílias em áreas periféricas da cidade.

A partir daí, foi pactuado o Termo de Acordo e Compromisso (TAC), firmado entre o Ministério Público, o Governo do Estado e o Ministério da Cultura, assegurando, para a 7ª Etapa, o direito das famílias remanescentes de permanecerem no local, bem como a previsão de equipamentos coletivos e programas de ação, além de contratação de mão-de-obra local. Em 2004, foi concluída a compatibilização cadastral entre a AMACH e a Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (CONDER), empresa pública do governo estadual responsável pela implementação do programa habitacional, resultando no projeto de readequação de imóveis para alocação de 103 famílias de baixa renda que já residiam na área, o qual se encontra em fase de implantação (BAHIA, 2006).

O terceiro momento de intervenção pública no Centro Histórico teve início em 2007, na atual gestão do governador Jaques Wagner (2007/2010), com vistas à construção de uma política integrada para garantir a sustentabilidade econômica, física e social do Centro Antigo de Salvador, de forma alinhada às diretrizes do Governo Federal, e em particular ao Programa Nacional de Áreas Urbanas Centrais, do Ministério das Cidades.

Tem como marco o Acordo de Cooperação Técnica – firmado em dezembro de 2007 entre o Governo Federal (Ministério das Cidades), o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), o Governo do Estado da Bahia, através das Secretarias de Cultura (SECULT), de Desenvolvimento Urbano (SEDUR) e da CONDER e a Prefeitura Municipal do Salvador, para a elaboração e implementação do Plano de Reabilitação Integrado, Participativo e Sustentável do Centro Antigo de Salvador, com conclusão prevista para o ano de 2010. Trata-se de plano estratégico de gestão, participativo e sustentável, com previsão de ações a curto, médio e longo prazos, potencializando as atividades econômicas e culturais, bem como habitação e infra-estrutura.

Mediante o Acordo, foi também criado o Grupo Executivo - instância de gestão composta por seis Ministérios, seis Secretarias Municipais e seis Secretarias Estaduais (estas últimas compondo o Conselho Gestor do Plano do Centro Antigo, constituído pelo Decreto nº 10.478/2007). Além do governo federal, a execução do plano obteve o apoio da UNESCO, a partir da assinatura do Projeto de Cooperação Técnica Internacional (PRODOC), em abril de 2008.

O plano está sob a coordenação da Secretaria da Cultura, reafirmando a postura do atual governo acerca da importância da questão cultural no planejamento urbano da cidade de Salvador. Segundo Márcio Meirelles, titular da pasta, parte-se do entendimento de que a “questão não é só de pedra e cal, mas de valores imateriais, simbólicos, humanos a se resgatar e desenvolver” (PROPOSTAS DE REABILITAÇÃO DO CENTRO..., 2008).

A partir daí, e na perspectiva de implementação de um novo modelo de gestão, o governo do Estado criou o Escritório de Referência do Centro Antigo de Salvador, que é responsável pela coordenação e conciliação de todas as ações, propostas e programas relativos ao Plano de Reabilitação Integrado e Participativo do CAS, bem como das demais ações prioritárias a serem implementadas na área (curto prazo), envolvendo as três esferas de governo, moradores, comerciantes, empresas e representantes de instituições.

Dando prosseguimento ao processo, foi realizado em julho de 2008, o 1º Encontro de Instalação e Alinhamento das Câmaras Temáticas do Plano de Reabilitação, tendo resultado em um conjunto de proposições, cuja síntese foi reunida nos seguintes temas: institucional, atores sociais, investimentos e comunicação. Das proposições apresentadas, duas se encontram em processo de discussão pelo Grupo Executivo: a antecipação da Estrutura de Governança, instituindo o Escritório de Referência como tal; e inclusão da sociedade civil no Grupo Executivo. As demais foram encaminhadas para as respectivas Secretarias e órgãos setoriais ou incorporadas pelo Escritório.

Dessa forma, na gestão iniciada em 2007, o Governo do Estado passou a afirmar uma nova postura frente às intervenções no Centro Antigo de Salvador, tomando como eixo o aspecto cultural de forma ampla, associado às demais questões econômicas e sociais, com destaque para a questão habitacional, a partir do entendimento de que patrimônio histórico não é incompatível com habitação de interesse social. É nesse novo contexto político que se insere o projeto de urbanização de Vila Nova Esperança (antiga Rocinha), sob a coordenação da SEDUR/CONDER, tendo sido incorporado às demais ações prioritárias do *Plano de Reabilitação Integrado e Participativo do CAS*.

Essa postura política, associada aos avanços obtidos com a permanência das famílias moradoras na 7ª Etapa, bem como à institucionalização da Política Habitacional de Interesse Social (PHIS) do Município do Salvador, conforme será exposto a seguir, resultará em um avanço político-institucional significativo, relativo à previsão da habitação de interesse social no Centro Histórico de Salvador.

2. O Instrumento Urbanístico da ZEIS e a sua Inserção na Política Municipal de Habitação de Interesse Social de Salvador

Na gestão municipal (2005/2008), a Secretaria da Habitação (SEHAB), sob o comando da Profa. Dra. Ângela Gordilho, elaborou a Política Municipal de Habitação de Interesse Social (PHIS/Salvador), constituída de forma participativa, incorporada à Lei 7.400/2008 (Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Salvador – PDDU/2008). Dessa forma, não obstante as críticas e questionamentos que têm sido feitos ao PDDU/2008, há que se registrar o avanço institucional do referido Plano no tocante à inclusão da habitação social no conjunto das políticas públicas municipais.

A PHIS tem como objetivo principal viabilizar para a população de menor renda, o acesso à terra urbanizada, à moradia digna e sua posse, aos serviços públicos essenciais e equipamentos sociais básicos. Destaca-se no seu conteúdo o Capítulo V, relativo à Zona Especial de Interesse Social - ZEIS. A Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) foi institucionalizada pelo Estatuto da Cidade (2001), em seu artigo 2º, como um dos instrumentos urbanísticos com vistas ao cumprimento da função social da propriedade, em consonância com os artigos 182 e 183 da Constituição Federal (1988). As ZEIS são zonas urbanas já habitadas, ou a serem habitadas por população de baixa renda, em área pública ou privada, prioritariamente destinadas à habitação de interesse social, onde haja interesse público em promover a regularização urbanística e/ou jurídica da posse da terra (ALFONSIN *et all*, 2002). Trata-se, pois, de importante instrumento com vistas à implementação da política habitacional de interesse social, devendo estar articulado com os demais instrumentos de política urbana.

Em Salvador, essas áreas anteriormente denominadas de Áreas de Proteção Sócio-Ecológica - APSE (Lei Municipal nº 3.592/1985) - passaram a ser denominadas Áreas de Especial Interesse Social (AEIS), conforme estabelecido no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Salvador - PDDU (2004). Foram incorporadas as 34 APSEs já existentes, com o acréscimo de mais 45 assentamentos, totalizando 79 AEIS, tendo sido estabelecidas três subcategorias de AEIS. São elas: AEIS I - ocupação precária e popular em áreas de propriedade pública; AEIS II - ocupação precária e popular em áreas de propriedade privada; AEIS III - áreas desocupadas destinadas à implantação de Habitação de Interesse Social - HIS (Anexo A.73, p. 9/11).

No processo de elaboração da PHIS/Salvador (incorporada ao PDDU/2008) essas categorias foram revistas e o número de assentamentos ampliado, totalizando 116 ZEIS. Além disso, destaca-se a redefinição conceitual das categorias de ZEIS ocupadas, incorporando-se questões importantes, sobretudo de conteúdos sócio-ambientais e culturais, como a ocorrência de assentamentos precários em áreas de preservação ambiental e em áreas de patrimônio histórico/cultural, de interesse turístico e onde há predominância de comunidades tradicionais (pesqueiras e quilombolas).

São as seguintes as categorias constantes no PDDU/2008 (art. 80): ZEIS 1 - assentamentos precários situados em terrenos de propriedade pública ou privada; ZEIS 2 - edificação ou conjunto de edificações deterioradas em regiões com infra-estrutura urbana consolidada; ZEIS 3 - terrenos não edificados e imóveis subutilizados ou não utilizados e as edificações desocupadas ou em ruínas, localizados em áreas dotadas de infra-estrutura, adequados à ocupação; ZEIS 4 - assentamentos precários localizados nas áreas de preservação permanente ou inseridos em unidades de conservação; ZEIS 5 - assentamentos de população remanescente de quilombos e comunidades tradicionais vinculadas à pesca e mariscação.

Com relação às ZEIS ocupadas, a exemplo da Vila Nova Esperança, destacam-se as previsões na PHIS relativas ao Plano de Regularização (art. 84), requisito fundamental para a regulamentação das

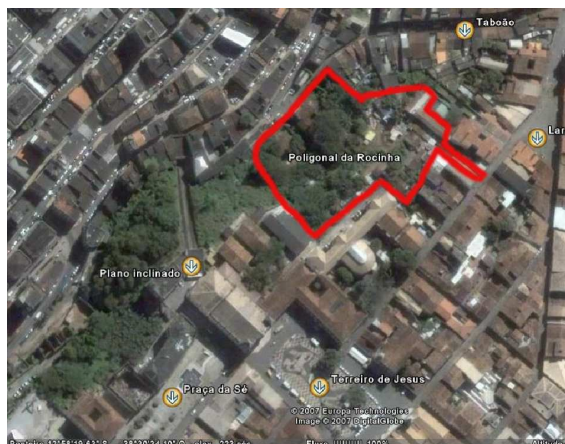
respectivas ZEIS, mediante Decreto Municipal. Trata-se de um plano de ação abrangente, com vistas à melhoria das condições sociais e espaciais (regularização urbanística e fundiária) da respectiva ZEIS, contribuindo, dessa forma, para a redução da exclusão social e o resgate do direito de cidadania da comunidade. O plano poderá ser elaborado pelo Poder Executivo ou pela própria comunidade (com assessoramento técnico qualificado, aprovado pelo órgão municipal competente). Compõe-se dos seguintes planos específicos, complementares entre si – o Plano de Urbanização, o Plano de Regularização Fundiária e o Plano de Ação Social e de Gestão Participativa.

O Plano de Urbanização (art. 85) deverá contemplar, no mínimo, a delimitação da ZEIS, o diagnóstico da área, o cadastro físico das edificações e espaços públicos existentes, indicativos de projetos e intervenções urbanísticas necessárias à recuperação física da área, identificação dos imóveis que serão objeto de remoção e das áreas para realocação, elaboração de legislação urbanística adequada aos padrões culturalmente aceitos pela população local, sem prejuízo do conforto, da salubridade e da segurança individual e coletiva. O Plano de Regularização Fundiária (art. 86) será concebido de forma a integrar as ações de regularização urbanística, contendo, no mínimo, o levantamento e caracterização das situações de irregularidade fundiária e jurídica, a definição dos critérios para identificação dos imóveis a serem objeto de regularização e os instrumentos aplicáveis à regularização fundiária.

O Plano de Ação Social e de Gestão Participativa (art. 87) contemplará, principalmente, o diagnóstico socioeconômico da população, os meios para mobilização da comunidade, fontes de recursos para implementação das intervenções e a indicação de novas oportunidades de trabalho e geração de renda. Destaca-se, ainda, na ação social, a constituição da Comissão de Regularização (art. 88), instância de participação da comunidade para a gestão de todos os aspectos relacionados com as políticas públicas a serem implementadas no seu território e, em particular, no Plano de Regularização. Essa comissão deverá ser composta, de forma paritária, por representantes do poder público, da população moradora da ZEIS, ou daquela para a qual a ZEIS estiver destinada, de associações de moradores dos bairros do entorno da região demarcada como ZEIS, e de proprietários de imóveis localizados nas ZEIS.

3. O Grupo de Trabalho e o Projeto Urbanístico para a ZEIS de Vila Nova Esperança

Paralelamente ao processo de construção do Plano de Reabilitação Integrado e Participativo do CAS, em âmbito estadual, e da Política Habitacional de Interesse Social, em âmbito municipal, encontrava-se em processo de formatação a intervenção pública a ser realizada em Vila Nova Esperança, até há pouco tempo denominada de Rocinha, localizada atrás do casarão de número dezesseis da Rua Alfredo Brito no Pelourinho.



Fotos 1 e 2 - Vista aérea da poligonal da área inserida no Pelourinho (esquerda), e vista interna de Vila Nova Esperança, podendo-se observar a precariedade da ocupação (direita).

Fonte: CONDER, 2007; Equipe do GT, 2007.

A comunidade de Vila Nova Esperança compreende 49 famílias, perfazendo uma população total de 147 habitantes. Os dados sócio-econômicos obtidos a partir do cadastramento físico/socioeconômico e diagnóstico da área, realizado pela CONDER com a participação da comunidade, demonstram que aproximadamente 70% da população economicamente ativa (a partir de 15 anos) desenvolvem alguma atividade remunerada, dos quais cerca de 70% possuem renda mensal de 01 a 02 SM, oriunda predominantemente do trabalho informal (BAHIA, 2007).

Este fator está diretamente relacionado à localização da área no Centro Histórico, o qual, por tratar-se de área turística, demanda uma série de serviços e atividades realizados por trabalhadores informais, representativos de toda uma tradição cultural soteropolitana, tais como: baianas de acarajé, artesãos, trançadeiras e vendedores ambulantes. Ainda de acordo com os dados colhidos pela CONDER, a área apresenta sérios problemas, principalmente relacionados à violência e drogas.



Fotos 3 e 4 - Entrada da Vila Nova Esperança pelo Pelourinho (esquerda) e corredor interno de acesso à área (direita).

Fonte: Equipe do GT, 2007.

A discussão acerca do projeto urbanístico para a área teve início em 2007, por ocasião de reunião realizada na CONDER, com a participação de representantes da Frente Nacional de Luta pela Moradia (FNLM), dos órgãos estaduais (SEDUR e CONDER) e municipais (Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB), bem como do Ministério Público. Dentre as questões apresentadas pela FNLM, constava a reivindicação de uma intervenção pública em Vila Nova Esperança, tendo sido acordado, nessa ocasião, a busca por uma solução permanente para a situação precária dos moradores, envolvendo os diversos órgãos estaduais e municipais, com a participação da comunidade, representada pelo Conselho Cultural dos Moradores de Vila Nova Esperança. Reconhecido como instância legal e legítima de representação dos moradores, o Conselho foi fundado em 2007 e tem sua sede própria localizada à Rua das Portas do Carmo, 16, Fundo, Pelourinho.

Tal articulação resultou na criação, em 2007, do Grupo de Trabalho (GT) - composto por representantes do Estado da Bahia (SEDUR, CONDER, IPAC e SECULT); do Município do Salvador (SEHAB e Secretaria Municipal de Planejamento, Urbanismo e Meio Ambiente – SEPLAM) e do Conselho Cultural dos Moradores de Vila Nova Esperança - como instância de legitimação das ações previstas no Projeto de Requalificação da Vila Nova Esperança, e de resolução dos conflitos acerca do mesmo. Encontra-se em processo de homologação a minuta do Termo de Compromisso, a ser assinado por todos os integrantes, com a discriminação das respectivas competências e compromissos relativos ao Plano de Requalificação.

Tratava-se, pois, da reafirmação da mudança de paradigma na forma de atuação do poder público no Centro Histórico de Salvador, com a previsão de habitação social, e o conseqüente respeito ao direito de permanência das famílias que resistiram à política de exclusão social promovida pelos governos anteriores.

A constituição do GT, com a participação do Conselho dos Moradores e de técnicos estaduais e municipais diretamente envolvidos com a produção e requalificação daquele espaço urbano, resultou em um pacto acerca das questões divergentes relativamente à área, haja vista as especificidades da mesma, quanto aos aspectos físico/ambiental, histórico, sociocultural e político.

Quanto ao aspecto físico/ambiental, trata-se de área de conformação física bastante peculiar, situada na Falha Geológica de Salvador, com encostas íngremes e vegetação parcial, compondo o frontispício da cidade, ou seja, a silhueta - cidade alta /cidade baixa - vista a partir da Baía de Todos os Santos e de diversos pontos da cidade.



Fotos 5 e 6 - Vila Nova Esperança, ocupação da área de encosta, com vista para a Baía de Todos os Santos ao fundo.

Fonte: Equipe do GT, 2007.

Quanto ao aspecto histórico, a área está inserida na poligonal de tombamento federal (IPHAN – processo nº 1.093-T-83) e municipal (Lei nº 3.289/83), além de haver sido considerada Patrimônio da Humanidade pela UNESCO, a partir de 1985. Conforme artigo 115 da Lei Municipal, “todas as intervenções físicas nos logradouros ou áreas públicas das Áreas de Proteção Rigorosa atenderão a normas gerais e específicas elaboradas em conjunto pela SPHAN (atual IPHAN), IPAC e Prefeitura, a partir dos estudos que serão realizados para cada área, particularmente” (SALVADOR, 1983).

Além disso, incide sobre a área o Decreto-Lei nº 25 de 30/11/1937, referente à proteção dos visuais dos monumentos tombados, considerando-se que no entorno da área estão localizados o edifício da Faculdade de Medicina, antigo Colégio dos Jesuítas e a Catedral Basílica. Conforme art. 18 do referido Decreto, “sem a prévia autorização do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (atual IPHAN), não se poderá, na vizinhança da coisa tombada, fazer construção que lhe impeça ou reduza a visibilidade, nem nela colocar anúncios, ou cartazes, sob pena de ser mandada destruir a obra ou retirar o objeto, impondo-se neste caso multa de cinquenta por cento do valor do mesmo objeto” (BRASIL, 1937).

Quanto ao aspecto sociocultural e político, destaca-se, de forma ampla, a tradição de manutenção da cultura de raízes africanas no Pelourinho, bem como o grau de organização e conscientização da comunidade do Centro Histórico. Além disso, a comunidade de Vila Nova Esperança constitui-se notadamente em um dos últimos redutos de resistência da população negra no Centro Histórico.

Destaca-se, ainda, o fato de que a requalificação do Centro Antigo de Salvador, sob a liderança da Secretaria de Cultura, tem sido anunciada como meta prioritária da atual gestão do governo do Estado, e que o projeto de Vila Nova Esperança, tornou-se compromisso pessoal assumido pelo titular

da pasta, ao tomar posse no local. Segundo Meirelles, “a Nova Esperança é emblemática nesse aspecto. A revitalização do Centro Antigo de Salvador deve ser feita com a parceria de quem vive ali, da articulação da inteligência das pessoas que habitam aquele espaço. Durante muito tempo, a Rocinha esteve ali, escondida. A única forma que o Estado havia chegado lá tinha sido através da polícia” (PROPOSTAS DE REABILITAÇÃO..., 2008).

Segundo Ednaldo Sá, morador do local e integrante do Conselho dos Moradores, esta é a única comunidade que restou em todo o processo de revitalização do Pelourinho. Com a efetivação do projeto será realizado um sonho da comunidade: "Sempre que o Estado se lembrou de nós, foi com ações ostensivas da polícia. Nunca tivemos nossos direitos reconhecidos. Finalmente teremos políticas públicas que se ocupam de nós". (FAMÍLIAS CARENTES..., 2008).

O processo de elaboração das diretrizes para o projeto de requalificação de Vila Nova Esperança tinha como desafio a negociação entre as partes envolvidas e a construção de acordos, buscando-se conciliar o direito à moradia digna ao direito de preservação. Tratava-se de formular uma solução urbanística negociada capaz de conciliar, na medida do possível, as demandas da comunidade (defendidas pelo Conselho dos Moradores), com as restrições impostas pela legislação e com o papel estratégico que essa área desempenha no conjunto urbano do Pelourinho. Some-se a isso o desafio de agregar posturas técnicas, nem sempre uníssonas.

O projeto tinha como pressuposto a permanência de todas as famílias na área, em adequação à nova diretriz política de intervenção no Centro Histórico. Entretanto, assim que o Grupo de Trabalho se deparou com os dados referentes ao cadastro sócio-econômico, realizado pela CONDER, e a porção de terreno disponível para a ocupação, excetuando-se a área de encosta protegida por legislação, constatou-se que seria tecnicamente inviável alocar todas as famílias na área. Dessa forma, buscando-se manter a unidade de vizinhança, foram destinados alguns casarões, incluídos em outros projetos de requalificação do Governo do Estado, para abrigar as demais famílias. Apesar dessa não ser a opção da comunidade, que pleiteava a permanência de todos no local, esta questão foi pactuada para que não inviabilizasse o projeto como um todo.



Figura 1 – Vila Nova Esperança e entorno. Levantamento do uso do solo.
Fonte: CONDER, 2007.

Além desse pressuposto, foi consenso entre todos os componentes do GT a necessidade de criação da ZEIS de Vila Nova Esperança, adequando-se, portanto, ao momento de revisão do PDDU e de elaboração da PHIS/Salvador. Tal articulação, principalmente a partir da participação de representantes da SEHAB e da SEPLAM no GT, resultou na inclusão da poligonal da área como ZEIS nº 113 no PDDU/2008, a qual deverá ser regulamentada mediante Decreto Municipal. Além da ZEIS de Vila Nova Esperança, essa articulação resultou também na inclusão no Plano Diretor dos casarões constantes da 7ª Etapa como ZEIS, sob o nº 114.

As discussões realizadas no âmbito das reuniões do Grupo de Trabalho resultaram no estabelecimento de diretrizes urbanísticas, norteadoras do projeto a ser elaborado. A primeira diretriz partiu da discussão relativa à relação da área com o entorno imediato: Pelourinho (parte alta) e Taboão (parte baixa). Esta foi uma questão bastante polêmica no GT, tendo gerado muitos debates acerca de questões como visibilidade, localização estratégica e acessibilidade do local.

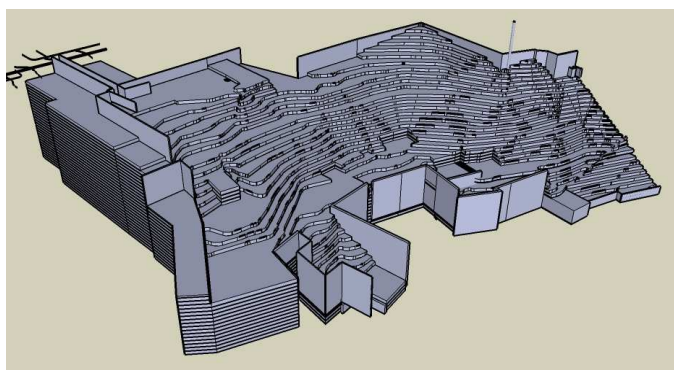


Figura 2 - Estudo planialimétrico digital da área.
Fonte: CONDER, 2007.

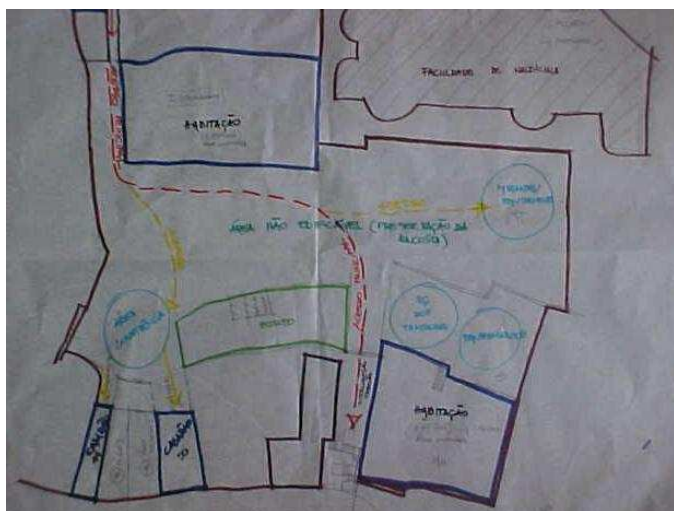


Figura 3 - Croqui da implantação do projeto de requalificação de Vila Nova Esperança elaborado pelo GT.
Fonte: Equipe do GT, 2007.

A área em questão tem conexão com dois níveis distintos da cidade do Salvador. No platô, parte mais elevada, a área se conecta com o Pelourinho (Rua Alfredo Brito), mediante corredor de acesso estreito através do casarão nº 18. Na parte baixa, em sentido oposto, a conexão se dá com o Taboão, mediante escadaria, dispondo atualmente de um portão permanentemente fechado que bloqueia a passagem. A proposta de parte dos técnicos era de promover a “abertura” da área para os dois lados – Pelourinho e Taboão, conforme proposta registrada em croqui elaborado na reunião de 02 de outubro de 2007. Propunha-se que a interligação entre Vila Nova Esperança, o Pelourinho e o Taboão fosse feita mediante a implantação, de forma cuidadosa, de circulação projetada a partir das curvas de nível do terreno.

Em relação ao Pelourinho, argumentava-se a necessidade de integração da área às suas ruas, descortinando a vista para a Baía de Todos dos Santos, partindo-se do princípio de que apesar de tratar-se de elaboração de projeto urbanístico para uma comunidade específica, deveria prevalecer o caráter público da área, em decorrência da encosta (falha geológica), bem como do visual singular da área.

Além disso, a abertura possibilitaria o acesso das pessoas que circulam no Pelourinho, evitando-se a transformação da área em um gueto fechado, dando, dessa forma, maior visibilidade à comunidade e à própria área em questão. Além disso, argumentava-se que a abertura serviria para desmistificar os preconceitos existentes em relação ao local, além de possibilitar o acesso de possíveis consumidores aos artigos artesanais produzidos por membros da comunidade. Em relação ao Taboão, propunha-se a abertura do portão de acesso à escadaria, integrando dessa forma, o projeto aos demais imóveis a serem recuperados pelo Governo do Estado, aí localizados.

Entretanto, a comunidade, representada pelo Conselho dos Moradores, foi contrária a esta diretriz, reforçando a opção pelo “fechamento” da área; alternativa essa endossada, posteriormente, também pelos representantes dos órgãos técnicos de patrimônio histórico que compunham o Grupo de Trabalho, conforme deliberação em reunião ocorrida no dia 16 de outubro de 2007. Quanto à “abertura” para o Pelourinho, o Conselho justificou sua decisão argumentando que aumentaria a vulnerabilidade da área e descaracterizaria o bairro, apesar de reconhecer a centralidade e a importância da área no conjunto do Centro Histórico. Quanto à “abertura” para o Taboão, o Conselho alegava que esse acesso funcionaria como rota de fuga de marginais que adentrassem a área, conforme já tinha ocorrido em situações passadas. Dessa forma, apesar do argumento técnico de que o projeto urbanístico poderia responder a essas preocupações, com soluções projetuais adequadas, associadas a outras ações de segurança pública, nessa reunião, o Conselho dos Moradores manteve a opção de que a ligação permanecesse fechada.

A segunda diretriz pactuada refere-se à definição do uso do solo e gabarito para a área associada à diretriz anterior. Era desejo da comunidade, expressado através do Conselho de Moradores, que prevalecesse o tratamento da área como bairro, apesar da mesma estar localizada em um centro potencialmente turístico. Dessa forma, optou-se pelo uso predominantemente residencial, com atividades comerciais de pequeno porte, passíveis de serem instaladas nas próprias residências (conforme já vem ocorrendo), como refeições prontas ou artesanato (fabricação de instrumentos musicais, pintura e ourives), sendo definido o gabarito de 02 pavimentos, de forma que as edificações não interferissem na visualização dos monumentos tombados e no frontispício da cidade.

Quanto aos bares, o Conselho posicionou-se contrariamente à permanência dos mesmos no local. Argumentou-se que estes não faziam parte da cultura da comunidade, além de beneficiar poucos e causar transtornos para os demais moradores, com a ocorrência de som alto e a atração de pessoas estranhas ao local, tendo sido essa questão pactuada na reunião do GT de 02 de agosto de 2007.

Quanto aos espaços de lazer, a proposta de parte dos técnicos era oferecer espaços e equipamentos, não só para a comunidade, mas também para a população e visitantes do Centro Histórico, estabelecendo-se, dessa forma, uma relação entre comunidade, público externo e a cidade. Para tanto, foi proposto a implantação de um mirante, a partir da proposta de apropriação pública do

visual para a Baía de Todos os Santos. Inicialmente, a posição dos técnicos representantes dos órgãos de patrimônio histórico era favorável à implantação do mirante, desde que fosse orgânico, ou seja, com pouca área edificada e integrada à paisagem. Entretanto, com o decorrer das discussões, argumentou-se que tal equipamento geraria um fluxo intenso de pessoas, prejudicial ao patrimônio e à área de encostas, o que foi acatado pelo Conselho de Moradores.

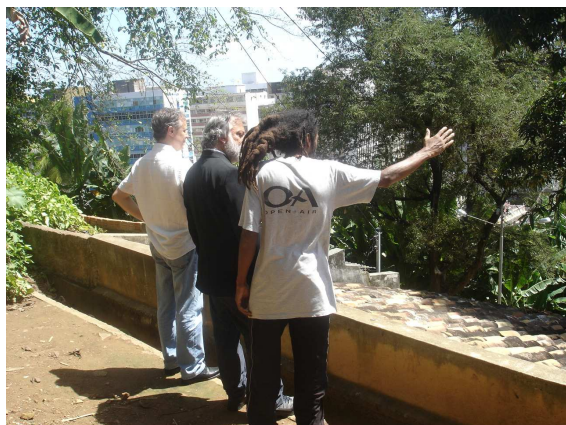
Dessa forma, deliberou-se pela implantação de equipamentos e espaços adequados às necessidades da comunidade, como espaços para capoeira, oficina de dança, oficina de soldas e, como principal espaço, a incorporação da Praça dos Tambores, atualmente existente, porém de forma precária, como meio de reforçar as atividades culturais, considerando-se ser este um local em que a música *reggae* criou suas raízes.

A decisão de replantio de árvores de grande, médio e pequeno porte foi unânime no GT, face à necessidade de recuperação da vegetação remanescente, buscando a reconstituição da paisagem. Também foi unânime a necessidade de manutenção do visual para a Baía de Todos os Santos, sem a implantação de equipamentos que bloqueassem essa percepção.

4. O Processo de Elaboração do Projeto Urbanístico

Existem registros de dois projetos anteriores para a área de Vila Nova Esperança, desde a implantação do Plano para o Centro Histórico, em 1992. O primeiro foi elaborado pelo IPAC, no qual era previsto a reestruturação das casas da Vila Esperança, transformadas em edificações de uso misto, com a parte residencial nos fundos e as oficinas na entrada, como lojas. Esse projeto foi readequado, posteriormente, numa proposta que mantinha algumas unidades do projeto anterior e propunha um restaurante e cinema no lugar de outras, em uma intenção clara, afinada com as diretrizes da época, de estender o caráter turístico do Pelourinho para a área em questão, expulsando, definitivamente, os moradores do local (CAVALCANTI, 2008).

O formato proposto para a elaboração do Projeto de Reabilitação de Vila Nova Esperança, conforme aprovado pelo GT foi a realização de um “*Concurso Público de Idéias*”, a partir das diretrizes urbanísticas que vinham sendo pactuadas com a comunidade.



Fotos 7 e 8 – Visita à área. Liderança comunitária, o Secretário de Cultura, Márcio Meirelles e o arq. Marcelo Ferraz (esquerda), Grupo de Trabalho (direita).
Fonte: Equipe do GT, 2007.

A alternativa proposta tinha, pois, como objetivo a ampliação e democratização do debate com todos os segmentos interessados, sem, entretanto, desconsiderar a opinião da comunidade local. Para tanto, o Grupo elaborou uma *Nota Técnica*, conforme deliberado na reunião de 08 de agosto de 2007, expondo esse posicionamento, tendo sido assinada por todos os integrantes do Grupo e encaminhada aos Secretários/Diretores das respectivas pastas/instituições: Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia/SEDUR – Afonso Florence; Secretaria de Promoção da Igualdade do Estado da Bahia/SEPROMI – Luiz Alberto Santos; Secretaria de Cultura do Estado da Bahia/SECULT – Márcio Meirelles; Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia/CONDER – Maria Del Carmem Fidalgo; Secretaria Municipal da Reparação/SEMUR – Antônia Garcia; Instituto de Patrimônio Artístico e Cultural do Estado da Bahia/IPAC – Frederico Mendonça; Secretaria Municipal da Habitação de Salvador – Angela Gordilho; Secretaria Municipal de Planejamento, Urbanismo e Meio Ambiente/SEPLAM – Kátia Carmelo. Apesar disso, foi decidido, no âmbito do governo estadual, a contratação imediata do projeto, buscando atender aos prazos de viabilização dos recursos.

O atual projeto urbanístico de Vila Nova Esperança está sendo elaborado pelo Escritório Brasil Arquitetura (SP), coordenado pelo arquiteto Marcelo Ferraz, autor de projetos em várias cidades brasileiras e parceiro da renomada arquiteta Lina Bo Bardi na concepção de projeto para o Centro Histórico de Salvador (década de 1980), o qual não foi executado. Foi um dos responsáveis por projetos como a Casa de Benim, a recuperação das encostas das Ladeira da Misericórdia e do Centro Histórico, além de ter dirigido o Instituto Lina Bo e Pietro Maria Bardi.

Como subsídio à equipe contratada, foram realizadas reuniões com alguns integrantes do GT, que repassaram as diretrizes urbanísticas do projeto pactuadas coletivamente, sendo posteriormente apresentadas pela equipe contratada as primeiras definições projetuais para a área.

A proposta urbanística conta com o total de 66 unidades habitacionais (2Q) distribuídas na área, e em 4 casarões integrantes de projetos de revitalização do governo do Estado (no Taboão – casarões 46, 50 e 52; e no Pelourinho – Casarão 18). O projeto prevê os seguintes equipamentos comunitários: cozinha e oficina comunitária; centro comunitário e biblioteca/ estúdio multimídia; horta e a Praça dos Tambores. As obras foram orçadas em R\$ 6,5 milhões, e deverão ser realizadas com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

5. Considerações Finais

A definição de Vila Nova Esperança, bem como dos casarões da 7ª Etapa, como ZEIS constituiu-se em importante avanço na implementação e materialização da Política Municipal de Habitação de Interesse Social em Salvador, sob diversos aspectos. Em primeiro lugar, por tornar real a previsão da habitação social no Centro Histórico, questão esta que ainda se depara com muito ceticismo e questionamentos, principalmente quanto à capacidade da população de baixa renda de promover a manutenção dos imóveis. No caso de Vila Nova Esperança, trata-se de uma situação especial, que consiste na elaboração de um projeto urbanístico contemporâneo no interior de um conjunto histórico consolidado.

Em segundo lugar, ao ser transformada em ZEIS, a área teve seu uso “carimbado” para habitação social, garantindo a função social da cidade e da propriedade, fato este bastante importante, considerando-se o processo de valorização imobiliária da área. Em terceiro lugar, com a ZEIS, as especificidades do projeto de requalificação de Vila Nova Esperança, quer seja em relação aos aspectos físico, social, ambiental, cultural e histórico poderão ser contemplados na legislação a ser elaborada para a área, com parâmetros urbanísticos específicos e adequados, como parte do *Plano de Regularização* previsto na PHIS/Salvador (PDDU/2008).

Além disso, sob o aspecto da gestão pública, o processo de elaboração das diretrizes para o projeto de requalificação de Vila Nova Esperança, mostrou-se uma experiência inovadora e democrática, resultando em uma importante parceria entre os diferentes órgãos e secretarias, cada um trazendo, através dos seus representantes, os elementos técnicos pertinentes à sua esfera de atuação, produzindo discussões com amplo espectro de entendimentos complementares.

De fato, logrou-se produzir uma rica e ampla discussão em torno da produção e requalificação do espaço urbano, especialmente quanto às condições peculiares daquela localidade. A presença e a participação constantes dos membros da comunidade, componentes (ou não) da organização representativa, também imprimiu um ritmo incomum aos debates, muitos deles acerca de temas tratados habitualmente como eminentemente de domínio técnico. Tal fato fez com que os demais integrantes do grupo, tivessem que adotar posturas mais flexíveis, num esforço pela constituição de uma linguagem

compreensível a todas as partes, em busca de um diálogo imprescindível ao sucesso da empreitada, de respeito à opinião e à vontade dos moradores, mas de busca de alternativas técnicas viáveis, consideradas as diretrizes pactuadas para o projeto.

Em suma, a referida experiência traz como aspecto inovador, inclusive em âmbito nacional, a previsão da habitação social em área central em projetos de requalificação urbana. Além disso, no que tange ao processo de definição das diretrizes urbanísticas iniciais pactuadas no Grupo de Trabalho, o projeto de Vila Nova Esperança pode ser considerado como uma importante referência conceitual e política para novas intervenções públicas em áreas ocupadas.

Referências

ALFONSIN, Betânia de Moraes; SERPA, Cláudia Brandão; FERNANDES, Edésio; et. all. **Regularização da Terra e Moradia: o que é e como implementar**. Instituto Pólis/CAIXA: Rio de Janeiro, 2002.

BAHIA. Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia. Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia. Programa Monumenta / BID – Programa Habitacional de Interesse Social – PHIS. **Projeto Integrado de Desenvolvimento Sócio-Econômico e Ambiental**. PHIS. 7ª. Etapa de Recuperação do Centro Histórico de Salvador – CHS. Salvador, 2006.

BAHIA. Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia. **Cadastro Socioeconômico de Vila Nova Esperança**. Salvador: GECAP/ CONDER, 2007.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937**. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional.

BRITO, George; Obras na Rocinha vão ser marco do Centro Antigo. **Jornal A Tarde**. Salvador, 1 de agosto de 2008.

CAMPOS, Juliana Frazão; **IPAC e UFBA fazem diagnóstico de imóveis no Centro Histórico**. Disponível em:

<<http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/programas-urbanos/Imprensa/reabilitacao-de-areas-urbanas-centrais/2007/dezembro/ipac-e-ufba-fazem-diagnostico-de-imoveis-no-centro-historico>>. Acesso em: 07/07/2008.

CASTRO JÚNIOR, Chico; Governo instala SECULT no Centro Histórico. **Jornal A Tarde**. Salvador, 06 de setembro de 2008, p. 4.

CAVALCANTI, Jurema Moreira; **Habitação Social na Rocinha: arquitetando desejos e necessidades**. Salvador, 2008. Trabalho Final de Graduação. Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Arquitetura – FAUFBA. Salvador, 2008.

CENTRO ANTIGO SUSTENTÁVEL. Disponível em:

<<http://www.secult.220i.com.br/conteudo/programas/escriptorio-de-referencia>>. Acesso em: 20/07/2008.

FAMÍLIAS CARENTES DA ANTIGA ROCINHA TERÃO PROJETO URBANÍSTICO. Disponível em: <<http://www.cultura.ba.gov.br/noticias/plugcultura>>. Acessado em: 20/01/2008.

FERNANDES, Etelvina Rebouças; OLIVEIRA, Paulo Roberto Canuto; Parecer dos Representantes do IPAC na Comissão Intersetorial sobre a intervenção na área de Vila Nova Esperança, antiga Rocinha. 2007.

MARCELO FERRAZ FALA SOBRE PROJETO NA VILA NOVA ESPERANÇA. Disponível em: <<http://www.bahiaemfoco.com/noticia/7373/marcelo-ferraz-fala-sobre-projeto-na-vila-nova-esperanca>>. Acesso em: 07/07/2008.

NOTA TÉCNICA. Grupo de Trabalho para Elaboração das Diretrizes do Projeto de Requalificação da Vila Nova Esperança. Salvador, 2007.

NOVO PELÔ: BOM PARA MORAR, TRABALHAR, FREQUËNTAR E VISITAR. Disponível em: <<http://www.cultura.ba.gov.br/noticias/plugcultura/novo-pelo-bom-para-morar-trabalhar-frequentar-e-visitar>>. Acesso em: 20/01/2008.

PROPOSTAS DE REABILITAÇÃO DO CENTRO ANTIGO DE SALVADOR SÃO DIVULGADAS. Disponível em: <<http://www.comunicacao.ba.gov.br/noticias/2008/08/01>>. Acesso em: 07/07/2008.

SALVADOR. **Lei nº 3.289, de 21 de setembro de 1983.** Altera e dá nova redação aos dispositivos da Lei nº. 2.403, de 23 de agosto de 1972, e dá outras providências.

SANT'ANNA, Márcia; **A cidade-atração: a norma de preservação dos centros urbanos no Brasil dos anos 90.** Salvador, 2004. Tese (Doutorado). Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2004.

SOMBRA, Emanuella; Centro Antigo é tema de grupos de trabalho. **Jornal A Tarde.** Salvador, 23 de julho de 2008.