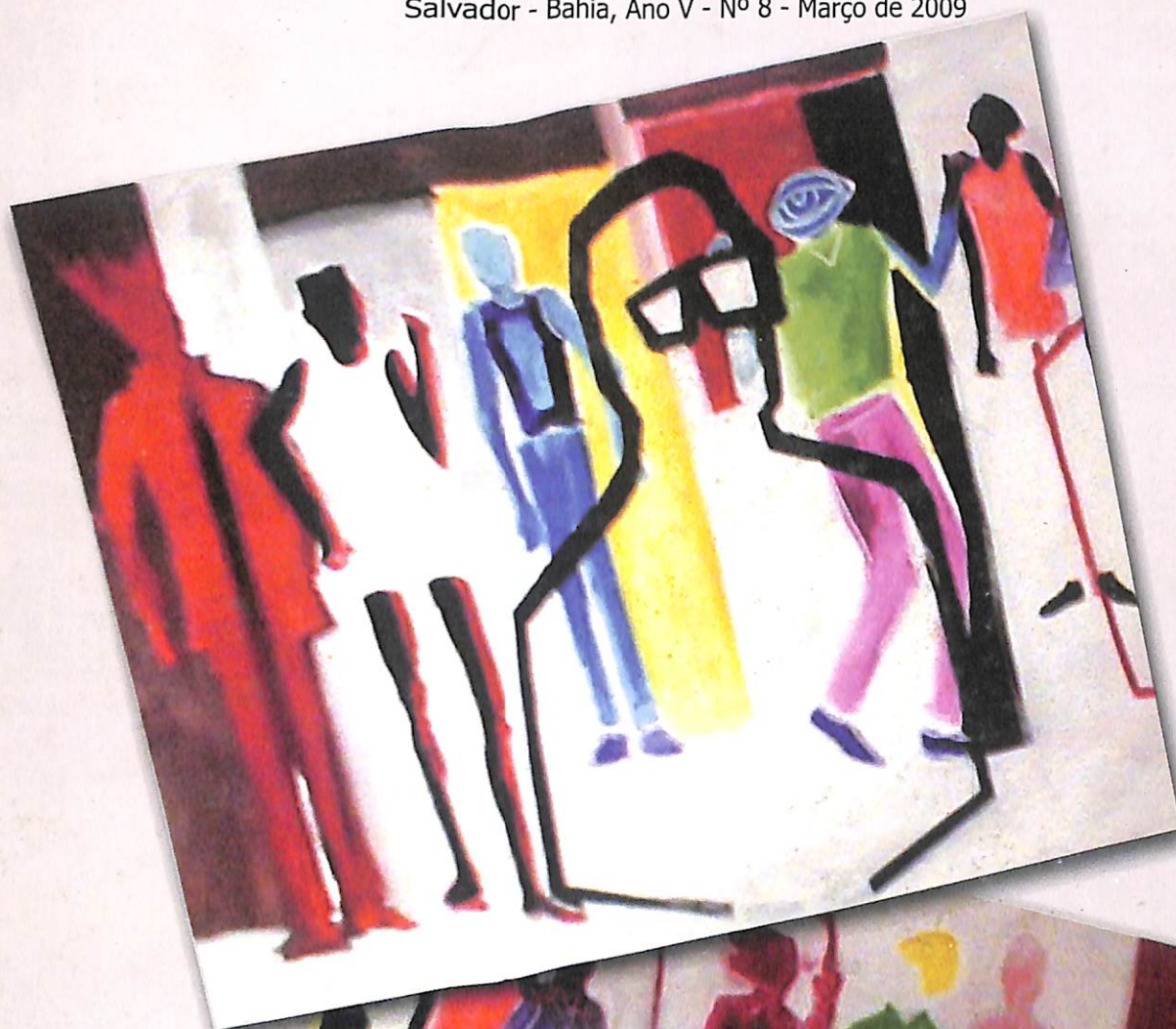


VERACIDADE

Revista da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Meio Ambiente - SEDHAM/PMS
Salvador - Bahia, Ano V - Nº 8 - Março de 2009



A Prefeitura Municipal do Salvador, através da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Meio Ambiente - SEDHAM, apresenta a oitava edição da revista VeraCidade. Esse periódico cumpre o objetivo de divulgar a opinião de estudiosos, pesquisadores, políticos e personalidades, enfocando temas de relevância para a cidade como meio ambiente, habitação, política e cultura. Trata-se, portanto, de uma contribuição de grande significado, em especial para aqueles que, através do debate e do diálogo, objetivam refletir sobre questões urbano-ambientais e construir soluções coletivas para os problemas metropolitanos. Desse modo, esta revista aborda aspectos de interesse do cidadão com temas e questões atuais e de grande importância para a cidade.

VERACIDADE

REVISTA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO, HABITAÇÃO E MEIO AMBIENTE - SEDHAM/PMS
Salvador - Bahia - Ano V - Nº 8 - Março de 2009



João Henrique Barradas Carneiro
Prefeito Municipal de Salvador

Antônio Eduardo dos Santos de Abreu
Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Meio Ambiente - SEDHAM

André Nascimento Curvello
Secretário Municipal da Comunicação Social

Conselho Editorial

Antônio Eduardo dos Santos de Abreu - Presidente

Ângela Gordilho - Faculdade de Arquitetura - UFBA

Edvaldo Boaventura - Jornal A Tarde/Faculdade de Educação - UFBA

Fernando Peres - Historiador e Poeta

Inaíá Maria Moreira de Carvalho - Centro de Recursos Humanos - CRH/UFBA

José Antônio Gomes de Pinho - Escola da Administração - UFBA

Juliano Matos - Secretaria Estadual de Meio Ambiente - SEMA

Luis Eugênio Portela Fernandes de Souza - Instituto de Saúde Coletiva - ISC/UFBA

Maria Elisabete P. dos Santos - Coordenação Central de Produção de Indicadores Urbano-Ambientais - COPI/SEDHAM

Paulo Lima - Escola de Música da Universidade Federal da Bahia - UFBA

Pedro Jacobi - Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental - PROCAM/USP

Terezinha Rios - Faculdade de Arquitetura - UFBA

Núcleo de Tecnologia da Informação

Cenilton Matos Fonseca

Antônio Alberto Girardi

Emanuel Melo

Jamison Queiroz

Editores

Edson Pitta Lima

José Henrique Oliveira Lima

Edvaldo Machado

Rosely Moraes Sampaio

Maria Elisabete Pereira dos Santos

Equipe Editorial

Adalberto Bulhões Filho

Ana Lúcia Aragão

Cláudio Santos

Cléa Tanajura

Ednilva Azevedo

Elba Veiga

Eliana Gesteira

Fernando Sérgio Teixeira

Hilda Maria M. F. Conceição

Isaura Maria Andrade

Maria de Fátima Falcão

Maria Cândida Beltrão

Maria Lúcia Politano

Maria Luiza Lins Góes

Regina Pires

Rita Nélia Ferraz

Painel

Bel Borba

Foto de Capa

Sérgio Bernardo Brito

Arquivo de Pinturas de Bel Borba

Editoração Eletrônica:

Nádia Pinho

Revista VeraCidade /Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Meio Ambiente - SEDHAM

Av. Vale dos Barris, 125 - Barris - Salvador - Ba - CEP: 40.070-055 - Fone: (71) 2201-8322

e-mail: veracidade@salvador.ba.gov.br - http://www.veracidade.salvador.ba.gov.br/

ISSN: 0104-0839

editorial

A oitava edição da Revista VeraCidade apresenta um conjunto de artigos sobre temas como saneamento urbano-ambiental, institucionalização de Zona Especial de Interesse Social, os efeitos da expansão dos condomínios fechados em Salvador, a inserção de lideranças populares no processo político partidário e uma avaliação da legislação ambiental do Estado da Bahia. De forma comparativa discute o impacto na dinâmica demográfica decorrente das mudanças climáticas na Região Metropolitana da Baixada Santista e trava uma discussão sobre globalização e política urbana na periferia do capitalismo.

Luciene Maura Mascarini *et all* apresentam uma rica reflexão sobre os resultados da avaliação do Programa de Saneamento Ambiental da Baía de Todos os Santos (Bahia Azul), realizada nos períodos pré e pós-intervenção no sistema de esgotamento sanitário. Aparecida Netto Teixeira e Maria Teresa G. do Espírito Santo relatam o processo de institucionalização da Zona Especial de Interesse Social -ZEIS de Vila Nova Esperança, prevista na Política de Habitação de Interesse Social (PHIS) do município do Salvador. Trata-se, segundo as autoras, do registro de uma experiência inovadora, tanto sob o aspecto de projetos de requalificação urbana em áreas centrais, quanto em relação ao processo democrático e participativo de discussão das diretrizes urbanísticas para o projeto.

Rafael de Aguiar Arantes discute os primeiros resultados de uma pesquisa sobre condomínios fechados em Salvador e em que medida a expansão desses condomínios contribui para o progressivo esvaziamento do espaço público, transformando e alterando a própria definição de "cidade" como um espaço marcado pela heterogeneidade das relações sociais. O artigo de autoria de Nilce de Oliveira aborda a inserção de líderes de associações de bairros populares na política partidária, na condição de candidatos a vereador em Salvador.

A revisão da legislação ambiental do Estado da Bahia que culminou com a promulgação das Leis 10.431/2006 e 10.432/2006 é o tema de Maria Gravina Ogata. A autora tece considerações sobre os principais avanços institucionais e legais na proteção dos recursos naturais no Estado. Roberto Luiz do Carmo e César Augusto M. da Silva discutem sobre os possíveis impactos na dinâmica demográfica decorrentes das mudanças climáticas na Região Metropolitana da Baixada Santista, faixa litorânea de grande concentração populacional. Por fim, o artigo de autoria de Ermínia Maricato é um convite a uma reflexão ampliada sobre globalização e política urbana na periferia do capitalismo. Após decompor os impactos da globalização nos países periféricos, a autora propõe um conjunto de alternativas para um planejamento urbano comprometido com a democracia, a sustentabilidade e a justiça social nos países periféricos.

Nessa edição, entrevistamos o professor Genauto França, que analisa os avanços e limites na construção de uma política de economia solidária no atual contexto de desenvolvimento nacional. Na seção Ponto de Vista, Fátima Fróes avalia a participação de lideranças do "Miolo", da "velha cidade" na II Conferência Municipal de Cultura. A fotógrafa Dal Nunes, com olhos de lince, registra a poesia das formas urbanas de várias cidades brasileiras. E, por fim, Maria Alice Nelli Machado e Sonia Regina R. de Carvalho apresentam um olhar sobre a cidade de São Paulo ressignificado pela memória de homens e mulheres que emprestaram suas lembranças sobre as águas na grande metrópole. Ilustra esta edição fragmentos da obra do artista plástico baiano Bel Borba, a quem agradecemos por ceder uma imagem de seu arquivo de pinturas.

Antônio Eduardo dos Santos de Abreu

Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Meio Ambiente - SEDHAM

João Henrique Barradas Carneiro

Prefeito da Cidade do Salvador

sumário

1. Editorial	3
2. Entrevista	7
Genauto Carvalho de França Filho	
3. Artigos	
Impacto de um Programa de Saneamento Ambiental na Prevalência e na Incidência das Parasitoses Intestinais na População de Idade Escolar de Salvador	13
Luciene Maura Mascarini, Matildes S.Prado, Sheila Alvim, Agostino Strina, Mauricio L. Barreto	
A ZEIS de Vila Nova Esperança: habitação de interesse social no Centro Histórico de Salvador (Pelourinho/BA)	21
Aparecida Netto Teixeira e Maria Teresa Gomes do Espírito Santo	
Qualidade de Vida ou Fortificações: o significado dos condomínios fechados em Salvador	37
Rafael de Aguiar Arantes	
Participação de Líderes Comunitários nas Eleições Municipais	47
Nilce de Oliveira	
A Nova Legislação Ambiental da Bahia	59
Maria Gravina Ogata	
População e Mudanças Climáticas no Contexto Litorâneo: uma análise na Região Metropolitana da Baixada Santista	77
Roberto Luiz do Carmo e César Augusto Marques da Silva	
Globalização e Política Urbana na Periferia do Capitalismo	89
Ermínia Maricato	
4. Ponto de Vista	
O dia em que o Miolo encarou Salvador - um outro filme	107
Fátima Fróes	
5. Ensaio	
Memória das Águas da Cidade de São Paulo	109
Maria Alice Nelli Machado & Sonia Regina Ribeiro de Carvalho	
6. Ensaio Fotográfico	
Cenas Urbanas	121
Dal Nunes	
7. Normas Para Publicação	129

entrevista

Economia Solidária

Genauto Carvalho de França Filho¹

Revista VeraCidade - Tradicionalmente a economia popular é considerada sem escala e periférica. Conceitualmente, o que a distingue da economia informal e principalmente da economia popular e solidária? O que define mais particularmente a economia popular e solidária?

Genauto França - Na sociedade em que vivemos existe um mar de experiências de organização popular, articulando produção econômica e vida social, extremamente complexo e multifacetado. O problema é que o modo de ler e compreendermos tal realidade parece muito limitado na maioria das vezes. Em geral não interpretamos devidamente este fenômeno, e nos escondemos por trás de grandes leituras da realidade econômica, que dizem muito sobre grandes tendências e rumos da economia global, mas muito pouco sobre em que consistem tais práticas e qual sua singularidade.

As práticas de economia popular e solidária tem conquistado relativo destaque nesse universo da organização dos setores populares, por algumas razões: em primeiro lugar o caráter coletivo e de tentativa de instituir uma forma democrática de organização nas suas iniciativas que, em geral, são pensadas como empreendimentos econômicos solidários (EES). Tais empreendimentos assumem o formato jurídico de cooperativas,



associações ou tem origem na própria ação de grupos informais. Portanto, não podem ser vistos (à imagem mais conhecida da economia informal) como saídas individuais contra o desemprego, como é o caso do micro-negócio ambulante, que ocupa principalmente as zonas periféricas de grandes centros urbanos, especialmente em países do Sul, que existe apenas enquanto meio de sobrevivência econômica para aquele que a desenvolve, sem necessariamente nenhuma vinculação ou inscrição da atividade numa base territorial ou saber tradicional.

¹ Professor da Universidade Federal da Bahia, Mestre em Administração pela Universidade Federal da Bahia e Doutor em Sociologia - Université de Paris VII (2000).

Em segundo lugar, a economia popular e solidária (EPS) tem se diversificado em suas formas de atuação, a exemplo do comércio justo, das finanças solidárias ou do próprio cooperativismo popular. Em terceiro lugar, a EPS apresenta um horizonte de institucionalização radicalmente distinto da tradição da economia informal ou meramente popular. Isto porque as iniciativas de economia solidária não se resumem aos EES agindo isoladamente, também devem ser mencionadas as diferentes modalidades de auto-organização política como as Redes e Fóruns, a exemplo do Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) ou dos fóruns regionais e municipais de economia solidária. Tais espaços públicos, bem como as próprias redes que se constituem, permitem reconhecer a economia solidária hoje no Brasil como um campo de práticas em busca de reconhecimento institucional. Tal campo tem praticamente adquirido também o status de um movimento social, que aliás, parece de tipo radicalmente novo, ao conjugar, simultaneamente, certas tradições reivindicatórias de outros movimentos na sua relação de interlocução com os poderes públicos, de um lado, e a incorporação de uma grande novidade representada pela lógica de auto-organização sócio-econômica própria às suas iniciativas, do outro.

Neste horizonte de institucionalização característico de tais práticas, há que se mencionar o surgimento recente das chamadas políticas públicas de economia solidária que se disseminam em todo o país, principalmente na agenda de alguns governos municipais mais sensíveis à temática, mas que também é alvo da ação de governos estaduais como no caso da Bahia, com Jaques Wagner, que criou uma Superintendência de Economia Solidária (Sesol), ligada à Secretaria do Trabalho, e acaba de inaugurar em Salvador, um Centro Público de Economia Solidária.

Antes mesmo das instâncias governamentais, o papel desempenhado historicamente pelas chamadas Entidades de Apoio e Fomento (EAF), na constituição e fortalecimento da economia solidária como um campo de práticas, é de grande importância. As EAF podem ser organizações da sociedade civil ou mesmo Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCPs), que se multiplicam no interior das universidades

como espaços organizativos de disseminação da extensão universitária voltada para o tema da economia solidária, o que implica em amplo processo de capacitação, articulando estudantes em diferentes níveis, professores, profissionais e moradores de bairros populares. Seja na forma de incubadoras universitárias ou enquanto organizações da sociedade civil, as EAF estão envolvidas diretamente na ação de apoio ao desenvolvimento das iniciativas e empreendimentos da economia solidária. Essa conjunção de atores e iniciativas institucionais diversas, parece vir demonstrar que estamos diante de um fato bastante distinto daquilo que se poderia conhecer em outros tempos, seja em termos de movimento social ou de economia popular, ou informal pura e simplesmente.

Para resumir, num esforço de precisar ainda mais a distinção em relação à economia popular ou à economia informal, observa-se que a economia solidária já se constitui como um campo bastante heterogêneo de atores (EES, EAF e poderes públicos) que se articulam criando espaços de auto-organização econômica e de auto-organização política, na busca de construção de uma nova institucionalidade para o fazer econômico em sociedade. Em seguida, trata-se de um universo de iniciativas bastante diversificado, tanto pelo seu âmbito de atuação (finanças solidárias, comércio justo, cooperativismo popular, etc.), quanto pela dimensão dos empreendimentos, que vão de pequenas associações e cooperativas populares (principalmente no Nordeste), até grandes cooperativas ou empresas recuperadas pelos trabalhadores – estas, em geral de médio e grande porte (mais comuns nas regiões Sul e Sudeste do país); assim como pela origem social das iniciativas, pois se a grande maioria dos empreendimentos são oriundos dos meios populares ou tem envolvimento com um novo tipo de ação sindical, é preciso considerar também aquelas iniciativas constituídas por profissionais liberais, atuando principalmente no campo dos serviços (como tecnologia da informação e outros), que são evidentemente muito menos representativas em quantidade.

De todo modo, o fato de pertencer a um contexto de ação diferente daquele da organização popular tradicional, não imuniza grande parte das

experiências de economia solidária de uma série de dificuldades que são próprias à organização popular. Seja, de um lado, pelo próprio fato da ausência de um quadro institucional plenamente favorável em termos de leis específicas, assegurando o pleno desenvolvimento dos empreendimentos da economia solidária. Seja, por outro lado, pelo próprio acúmulo de déficits que são comuns à realidade dos empreendimentos populares (déficit de qualificação e capacitação das pessoas, de cultura política democrática etc.), que faz com que o dia a dia de muitos EES seja marcado por grande instabilidade e relativa precariedade em termos econômicos, principalmente nos primeiros anos de vida. O que muda então é o horizonte..., a estrada..., o caminho que se apresenta aos atores e iniciativas envolvidas com uma militância de transformação institucional, de mudança de um marco jurídico que permita o desenvolvimento das iniciativas... é o fato de pertencer a um coletivo mais amplo, frequentar reuniões, vincular-se a uma ou várias redes, participar de fóruns..., esse é o elemento político da economia solidária...

Revista VeraCidade - Como se articulam economia, cultura e política no contexto da economia solidária, enfim, os princípios da economia solidária, como autogestão, igualdade, democracia, têm contribuído para a formação de novos sujeitos políticos e influenciado a vida política?

Genauto França - De fato, a fronteira entre economia popular e economia popular e solidária pode parecer tênue por vezes, especialmente quando se observa a dificuldade vivida por alguns EES. Na economia popular as pessoas trabalham o suficiente para garantir apenas a reprodução simples das condições de vida, ou seja, para assegurar sua manutenção e aquela do coletivo a cada dia, dado o estado de precariedade das condições de renda efetivamente geradas pelo empreendimento que se limita ao patamar da subsistência. Se neste caso a ação econômica inscreve-se fortemente em vínculos de solidariedade pré-existent na vida das pessoas, e na maioria dos casos trata-se de laços de parentesco - os empreendimentos guardam um forte componente familiar, por outro lado, não se verifica em geral uma capacidade de tal ação organizativa em provocar mudança maior no quadro de vida das pessoas,

incluindo aí a vida no bairro. Ou seja, a ação está longe de envolver uma reprodução ampliada das condições de vida e ela (economia popular), não incorpora uma dimensão política. É precisamente este aspecto que permite pensar a diferença em relação à economia popular e solidária. Isto porque, muito embora muitos EES enfrentem grandes dificuldades econômicas, especialmente no seu início, o que permitiria situá-lo no patamar da sobrevivência ou subsistência, o que muda é o seu horizonte de sustentabilidade pensado a partir da incorporação da dimensão política em tais práticas. O que isso significa? Como se pode observar essa dimensão política na prática dos EES?

É preciso compreender a dimensão política das práticas de economia solidária em pelo menos dois níveis: a) política como democratização dos processos de gestão dos empreendimentos, isto é, o aprendizado de uma cultura de relações de trabalho modificando os processos de tomada de decisões nas organizações; b) política como ação pública. No primeiro nível, trata-se de uma questão de aprendizado de uma cultura política democrática no ambiente de trabalho em que as pessoas (antes acostumadas a serem mandadas) são confrontadas à necessidade de trabalhar em grupo, de compartilhar resultados e responsabilidades e de ter que tomar decisões comuns. O tamanho do desafio que se apresenta a pessoas muito simples e humildes neste tipo de situação é diretamente proporcional à desistência de uns (que não suportam o peso da mudança diante de um passado de constituição como sujeito extremamente sofrido e doloroso) e o engrandecimento de outros como sujeitos sociais, que enxergam claramente um outro horizonte de vida antes desconhecido – conforme os depoimentos comuns de tantos trabalhadores e trabalhadoras da economia solidária. A dimensão política aqui diz respeito à esfera da organização do trabalho, do aprendizado de uma nova cultura de gestão das relações de trabalho, na direção da perspectiva autogestionária (que evidentemente nem sempre se realiza plenamente). É política, portanto, no nível da tomada de decisão na organização, ou seja, no nível do poder organizacional. Para a eco-

nomia popular e solidária não é suficiente que haja apenas vínculos de solidariedade entremeados as relações de trabalho, é preciso também o exercício de modos de tomada de decisão coletivos e democráticos, servindo como aprendizado político para as pessoas nos EES. Na prática, ocorre um grande processo de aprendizagem em tais empreendimentos, com vários acertos e desacertos, que é próprio de uma dinâmica nova de mudança cultural para tantos atores da economia solidária. O saldo de tal processo, na minha opinião, parece caminhar muito mais na direção de uma mudança institucional, mesmo que lenta, do que um retrocesso pelos casos de fracasso que também acontecem, ou seja, de alguns grupos que não parecem estar devidamente preparados. No segundo nível, as práticas de economia solidária afirmam uma dimensão política através da sua vocação em realizar ação pública. Isto quer dizer que as pessoas que trabalham nos empreendimentos podem participar de coletivos mais amplos, frequentar reuniões de fóruns de economia solidária, ou participar de redes mais amplas envolvendo seu empreendimento, em razão precisamente da própria existência desses espaços de auto-organização política, que são próprios do campo da economia solidária. Ou seja, trabalhar na economia solidária significa fazer parte de um movimento social de envergadura mais ampla, implica interlocução com poderes públicos muitas vezes. Mesmo no plano da vida no bairro, não são poucos os empreendimentos vocacionados a constituir-se, em si mesmo, como um espaço público de tipo novo, uma espécie de "espaço público de proximidade", pois a cooperativa ou associação torna-se o lugar de referência para discussão local de problemas comuns, e a ação do empreendimento torna-se também impactante na vida das pessoas, tanto aquelas que fazem parte da iniciativa diretamente, quanto os moradores e moradoras que são beneficiários dos serviços ou produtos.

Pela afirmação dessa dimensão política, nota-se como as práticas de economia popular e solidária se situam precisamente a meio caminho entre subsistência e sustentabilidade. Se muitos empreendimentos não atingiram ainda uma sustentabilidade econômica e sofrem ainda com baixos

níveis de renda, por outro lado, a dinâmica de transformação vivida por pessoas e grupos, muitos reconhecendo-se como sujeitos sociais ou cidadãos dotados de direitos, sinalizam caminhos e trajetórias de vida bem diferentes daquela da economia popular pura e simples. Claramente observam-se ações e condutas numa direção de reprodução ampliada das condições de vida.

Revista VeraCidade - O que caracteriza as atuais formas de organização das redes de economia solidária? Como se articulam produção e consumo no âmbito destas redes?

Genauto França - Penso que o exemplo de redes locais de economia solidária (RLES) são os mais categóricos em termos de mudança institucional (do quadro de vida) e mais emblemáticos acerca da idéia efetiva de uma outra economia acontecendo. As RLES não são muito difundidas na prática e algumas experiências tem aparecido nos últimos anos, como especialmente aquela do Conjunto Palmeiras, um bairro na periferia da cidade de Fortaleza, que conta com forte ação do Banco Palmas. Nós próprios, através da nossa Incubadora Universitária na UFBA - a ITES (Incubadora Tecnológica de Economia Solidária e Gestão do Desenvolvimento Territorial), estamos contribuindo com a construção de redes locais em alguns bairros populares, em diferentes cidades na Bahia. Por RLES deve-se compreender a articulação, numa mesma base territorial, de empreendimentos e/ou iniciativas de economia solidária, em diferentes âmbitos de atuação: consumo ético, finanças solidárias, tecnologias livres, comércio justo, produção autogestionária e serviços locais, entre outros. Nesse sentido, este tipo de rede supõe articulação entre iniciativas de distintas naturezas: sócio-econômicas, sócio-políticas, sócio-culturais e sócio-ambientais. Isto significa, em outras palavras, que uma RLES supõe a existência, tanto de iniciativas sócio-produtivas, quanto sócio-organizativas, desenvolvendo ações articuladas em rede num determinado contexto territorial. Para tanto, algumas inovações no âmbito das finanças solidárias, tal como os Bancos Comunitários de Desenvolvimento (BCD), tornam-se vitais no processo de constituição de tais redes, tanto pelo fomento à circu-

lação do micro-crédito local, podendo utilizar inclusive instrumentos altamente inovadores, como as moedas sociais, o que permite um incremento na circulação da renda local, quanto pela própria pedagogia política diferenciada que tal tipo de iniciativa permite. Assim, uma RLES deve presumir a existência de cooperativas populares, BCD, infocentros e de forma muito importante, as associações locais, pois estas últimas vão constituir espaços públicos, locais de grande importância no processo de fortalecimento de tais redes.

Um exemplo prático e categórico sobre como em tais redes constrói-se uma outra economia, tem a ver com a idéia de construção conjunta da oferta e da demanda que é possível incitar na dinâmica econômica local, o que supõe uma desconstrução prática da clássica dicotomia entre oferta e demanda, como condição básica para construção de mercados. Ou seja, numa RLES é possível planejar comunitariamente o processo de criação das atividades (geração de ofertas) a partir de demandas genuínas, expressas através do debate público, que pode ter lugar nos espaços associativos que fazem parte da RLES. Neste tipo de situação, a criação de atividades ou constituição de empreendimentos (geração da oferta), é decidida a partir de necessidades efetivas, que são identificadas e pleiteadas localmente e podem contar com apoio do próprio banco comunitário no financiamento das iniciativas. Observa-se, neste sentido, como uma outra economia acontece, através tanto da não ruptura entre oferta e demanda (ou seja, através da articulação entre produtores e consumidores associados ou entre prestadores de serviços e usuários associadamente), quanto da inscrição fortemente política de iniciativas sócio-produtivas que são definidas através de espaços públicos de proximidade, como as associações e fóruns locais de discussão pública de problemas comuns vividos pelas pessoas nos seus respectivos bairros. A dimensão política, neste caso, encontra-se fortemente vinculada a uma nova modalidade de elaboração da ação pública, através dessas iniciativas sócio-políticas, que são as associações locais constituídas ou reestruturadas no quadro de formação de tais RLES.

Evidentemente que as dificuldades de implantação de RLES não são pequenas, pois implica a

construção de novos processos de institucionalização, requerendo a superação de grandes obstáculos, tanto do lado do contexto das localidades e bairros populares, quanto do ponto de vista do marco regulatório institucional mais amplo. Em relação ao primeiro, o maior obstáculo reside na cultura política autoritária e personalística, particularmente presente em grande parte das associações e organizações de bairro populares. O esforço, aqui, reside na construção de processos de aprendizagem do trabalho democrático. Já em relação ao segundo, o obstáculo diz respeito à necessidade de constituição de novos arcabouços jurídico-institucionais, permitindo o fortalecimento da economia solidária.

Um exemplo deste último aspecto, diz respeito à necessidade de institucionalização de novos marcos regulatórios para a questão das relações de trabalho na economia solidária, uma vez que, nem o chamado trabalho assalariado, nem a atual lei do trabalho cooperativo, lhe cabem adequadamente. Estamos pensando aqui em uma idéia de direito ao trabalho associado que parece ainda muito distante de uma concretização efetiva hoje. De todo modo, em se tratando de economia solidária, conforme os termos e preocupações acima anunciados, estamos muito distantes de uma forma qualquer de precarização das relações de trabalho. O que está em jogo aqui é um outro quadro de direitos, uma outra institucionalidade, portanto, para um outro tipo de economia. O horizonte particularmente revolucionário que percebo na economia solidária, reside precisamente neste ponto. Porém, tal idéia de transformação, supõe uma convivência com opostos, pois estamos falando em existência simultânea de marcos regulatórios distintos, para formas de vida e tipos de economia diferentes. Essa é a idéia força contida no conceito de economia plural. A convivência de diferentes sistemas de vida social e econômica supõe embates políticos, mas isso é normal, é parte constitutiva mesmo da própria vida em sociedade. Ou seja, a economia plural supõe tensões, obviamente. A capacidade que a dinâmica da acumulação capitalista tem em subordinar todas as demais formas de economia ou vida social, que se apresentem distintas de seus valores e princípios, é notória, porém ela será tão mais forte quanto menor for a capacidade que a sociedade terá de inventar novos marcos

regulatórios. Portanto, a chave, na minha opinião, reside na construção dessa outra institucionalidade. É ela que permite legitimar e fortalecer a existência de outros enclaves de organização da vida em sociedade. Se a institucionalidade de uma economia solidária será hegemônica no futuro, em relação à economia de mercado, sinceramente eu não sei (e ninguém pode pretender sabê-lo, sob pena de incorrer em qualquer forma de profetismo, que não tem nenhum fundamento científico e ainda corre o risco de derivar em fundamentalismo). Espero que sim... ou espero que possamos viver numa sociedade onde as opções de escolha das pessoas sejam diversas, não devendo limitar-se a nenhum tipo de ditadura de mercado ou de uma sociedade de consumo desvairada, que compromete o próprio equilíbrio da vida no planeta. Não se pode negar o direito de pessoas, hoje, em querer optar pela via do mercado, como modo de estruturação de sua vida (inclusive muitas aí se encontram pelo simples fato de não estar suficientemente desenvolvida e legitimada institucionalmente uma outra alternativa), assim como não se desmonta um sistema instituído dessa natureza apenas com um discurso, mesmo que muito bem construído e elaborado, contudo é preciso construir outras vias... não apenas como símbolo de reconforto para aqueles mais esclarecidos e que estão profundamente descontentes com o sistema em que vivemos, mas sobretudo para criar soluções mais justas socialmente para aqueles (muitos) que sofrem no sistema em que vivemos... afinal de contas qual a razão e o sentido da exclusão...?

Em resumo, penso que a economia solidária ou a economia popular e solidária, enquanto movimento, pode constituir outra economia, isto é, outro campo de práticas organizativas e de atuação profissional, devendo existir num marco regulatório novo, que permitiria fazer conviver mais de um paradigma em relação àquele da economia de mercado. Estamos pensando efetivamente na concretização da idéia que defendemos de uma economia plural. Neste sentido, o reforço de uma economia solidária não significa simplesmente a possibilidade de fazer regozijarem-se aqueles que se opõem à avalanche predatória de uma sociedade de consumo insaciável, trata-se de uma necessidade fundamental de reorganização da vida para amplas parcelas da população, em diferentes paí-

ses, que não podem ser incluídas numa dinâmica de desenvolvimento baseado na economia de mercado, ou seja, numa dinâmica insercional-competitiva. A urgência de constituição de outra economia ou de outra institucionalidade para o fazer econômico em sociedade, deve-se aos próprios rumos da desigualdade social e às próprias limitações da economia de mercado ou do capitalismo, na sua capacidade em produzir bem estar social generalizado. É preciso reconhecer definitivamente as insuficiências desse sistema de mercado e abrir os horizontes de vida das pessoas. O tamanho da revolução possível de operar através dessa nova institucionalidade, é ainda inimaginável para muitos, isto porque ela supõe repensar o conjunto de nosso modo de vida, a começar pelos nossos próprios hábitos de consumo, por isso trata-se de uma revolução ao mesmo tempo econômica, política, cultural e ambiental. Esse, aliás, é o sentido de uma outra economia..., reequilibrar a relação entre essas várias esferas de organização da vida em sociedade.

Impacto de um Programa de Saneamento Ambiental na Prevalência e na Incidência das Parasitoses Intestinais na População de Idade Escolar de Salvador

Luciene Maura Mascarini¹, Matildes S. Prado²,
Sheila Alvim², Agostino Strina², Mauricio L. Barreto²

Resumo

As parasitoses intestinais causam as mais comuns e disseminadas infecções humanas encontradas nos países subdesenvolvidos. As melhorias no esgotamento sanitário têm grande importância na redução da exposição à infecção das enteroparasitoses. O artigo apresenta resultados da avaliação do Programa de Saneamento Ambiental da Baía de Todos os Santos (Bahia Azul), sobre a prevalência e a incidência de parasitoses intestinais na população de idade escolar (7-14 anos) residentes em 24 áreas sentinelas, pertencentes a 08 bacias de esgotamento sanitário de Salvador. O estudo foi composto de duas coortes: a inicial de 1997 a 1998, onde ocorreu a coleta de dados pré-intervenção e a final de 2003 a 2004 (pós-intervenção). Foram realizados exames coproparasitológicos em cada indivíduo e os dados epidemiológicos foram extraídos de questionários semi-estruturados. Foram construídas taxas de prevalência e de incidência, razões de prevalência (RP) e de incidência (RI) (brutas e ajustadas) utilizando-se regressão logística multivariada. Foram analisados 729 indivíduos no período de 1997-1998 e 890 no período de 2003-2004. A prevalência global para algum enteroparasita foi 56,2% em 1997 e 42,5% em 2003. A RP encontrada evidenciou redução de 26% entre os períodos (2003/2004). A incidência no período 1997-1998 foi de 32,6% e, nos anos 2003-2004 foi de 28,3%, com redução de 13% entre os períodos. A redução na prevalência e incidência entre os períodos evidenciaram que modificações no ambiente urbano, particularmente associado ao esgotamento sanitário, interferem na saúde da população, diminuindo significativamente as parasitoses intestinais nesta população.

Palavras-chave: Esgotamento sanitário. Saúde. Saneamento Ambiental.



Abstract

The intestinal parasites cause the most common and widespread human infections in underdeveloped countries. Improvements in sanitation have great importance in reducing exposure to enteroparasites infection. The paper shows results of the impact of the Program of Environmental Sanitation of the "Baía de Todos os Santos" (Blue Bay), on the prevalence and incidence of intestinal parasites in the school aged population (7-14 years) living in 24 areas sentinelas, belonging to eight sewage of sanitation of Salvador. The study was composed of two cohorts: the first in the period 1997-1998 (pre-intervention) and the late in the period 2003-2004 (post-intervention). Coproparasitologic examinations were conducted in each individual. The epidemiological data were extracted from semi-structured questionnaires. It has been built prevalence and incidence rates, prevalence (PR) and incidence (RI) ratios (gross and adjusted) using multivariate logistic regression. We analyzed 729 individuals in the period 1997-1998 and 890 in the period 2003-2004. The overall prevalence for any enteroparasite was 56.2% in 1997 and 42.5% in 2003. The RP found showed reduction of 26% between the pre and post-intervention periods. The incidence was 32.6% and 28.3%, respectively, with reduction of 13% between the periods. The reduction in prevalence and incidence among periods showed that changes in the urban environment, particularly associated with sanitation interfere significantly in the health of the population, decreasing the occurrence of intestinal parasites in this population.

Key-words: Sanitation. Health. Environmental Sanitation.

¹ Departamento de Parasitologia, Instituto de Biociências, Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho -UNESP, Botucatu/ SP, Instituto de Saúde Coletiva (ISC), Universidade Federal da Bahia -UFBA.

² Instituto de Saúde Coletiva (ISC), Universidade Federal da Bahia -UFBA.

1. Introdução

Os parasitas intestinais causam as mais comuns e disseminadas infecções humanas encontradas nos países subdesenvolvidos, afetando mais de um terço da população mundial (WARREN *et al.*, 1993; COMPTON, 1993). Os mais frequentemente encontrados em diferentes populações em todo o mundo são os geohelmintos (helmintos ou vermes transmitidos pelo solo), destacando-se os nematódeos *Ascaris lumbricoides*, causador da Ascariíase, *Trichuris trichiura*, agente da tricocéfalose e os Ancilostomatídeos, causadores da Ancilostomíase (NEVES, 2005). Outro grupo de vermes são os trematódeos, destacando-se o *Shistosoma mansoni*, causador da esquistossomose (WHO, 2002). As infecções parasitárias tornam-se mais prevalentes em ambientes urbanos de alta densidade demográfica e desprovidos de habitação e saneamento adequados.

São estimados em 4,5 bilhões o número de pessoas em risco de se infectar pelos geohelmintos, sendo 1,2 bilhão de infectados por *A. lumbricoides*, 800 milhões por *T. trichiura* e, aproximadamente, 700 milhões pelos Ancilostomatídeos (BETOHONY *et al.*, 2006; BROOKER *et al.*, 2006).

As infecções causadas por estes parasitas têm como determinantes mais imediatos a ausência ou insuficiência de condições de saneamento básico e as práticas higiênicas inadequadas. Apesar dos diferentes mecanismos de transmissão de cada um destes parasitas, existe sempre a necessidade de condições ambientais propícias ao desenvolvimento de seus estágios evolutivos, o que significa dizer que a ausência ou insuficiência de condições mínimas de saneamento e de práticas adequadas de higiene favorecem a dispersão destes agentes no meio ambiente.

As políticas e estratégias de controle das parasitoses intestinais são na maioria dos casos baseadas principalmente em quimioterapia. Embora as drogas anti-parasitárias sejam apontadas como seguras e efetivas e estejam disponíveis para tratamento (BUNDY *et al.*, 1985), ainda está para ser determinada a melhor maneira de usá-las em benefício da comunidade, pois os tratamentos massivos demandam grande mobilização e infra-

estrutura (KEISER, J.;UTZINGER, J., 2008). Por outro lado, melhorias no esgotamento sanitário têm uma grande importância na redução da exposição à infecção e deste modo possui potencial para ter efeitos sustentáveis sobre a ocorrência destas parasitoses.

Este artigo apresenta resultados do efeito do Programa de Saneamento Ambiental da Baía de Todos os Santos (Bahia Azul) sobre a prevalência e a incidência de parasitoses intestinais na população de idade escolar (7-14 anos) de residentes nas 08 diferentes bacias de esgotamento sanitário de Salvador.

2. Metodologia

O estudo foi realizado na cidade de Salvador, capital do Estado da Bahia, região Nordeste do Brasil, que possui uma população estimada de 2.440.828 habitantes no ano 2000 (IBGE, 2000). Foram selecionadas 24 áreas sentinelas em 8 diferentes bacias de esgotamento sanitário, entre as que sofreram o impacto do Programa de Saneamento Ambiental intitulado "Bahia Azul".

Antes da intervenção do Programa, cerca de 26% das moradias da cidade estavam ligadas ao sistema de esgoto, considerando que outras utilizavam alternativas sanitárias (fossas sépticas) ou simplesmente descartavam o esgoto nas ruas. O Programa iniciou-se em meados da década de 1990 e visava ampliar o sistema de esgotamento sanitário para 80% das residências.

A avaliação do impacto do Programa sobre a ocorrência de parasitoses intestinais em escolares de 7 a 14 anos, aconteceu em duas fases: a inicial, de 1997 a 1998, em que ocorreu a coleta dos dados pré-intervenção e a final, de 2003 a 2004 (pós-intervenção). Os estudos realizados em cada uma das duas fases foram do tipo longitudinal, com realização de exames coproparasitológicos de cada indivíduo em dois momentos de tempo, com aproximadamente 09 meses de intervalo entre os exames.

O procedimento amostral completo encontra-se em Teixeira *et al.* (2002), sendo que as amostras de crianças foram selecionadas da população na faixa de 7 a 14 anos de idade, residente em 24 áreas sentinelas, pertencentes as 08 ba-

cias de esgotamento sanitário.

Os dados epidemiológicos com informações demográficas, sócio-econômicas, ambientais e sanitárias foram extraídos de questionários semi-estruturados, administrados aos pais ou responsáveis por pesquisadores de campo devidamente treinados. Coletaram-se amostras de fezes de cada criança ou adolescente selecionado. Utilizaram-se os métodos coproparasitológicos de Kato-Katz e de sedimentação espontânea para identificação e contagem de ovos de helmintos e para detecção de ovos ou dos cistos de protozoários patogênicos.

Foram construídos indicadores para cada parasita: taxa de prevalência (número de casos/população examinada) e taxa de incidência (número de casos que se tornaram positivos no 2º exame/número de casos negativos no 1º exame). Foram realizadas análises de regressão logística univariada e multivariada a fim de controlar as possíveis variáveis de confundimento na estimativa das razões de prevalência (prevalência no período pós-intervenção /prevalência no período pré-intervenção) e incidência (incidência no período pós-intervenção /incidência no período pré-intervenção). As variáveis de confundimento utilizadas foram sexo e idade da criança. Os dados foram analisados através do pacote estatístico STATA (versão 7.0). Para cada razão estimou-se o respectivo intervalo de confiança (IC) a 95%, considerando-se uma razão como significante, quando o respectivo IC95% não incluiu a unidade.

Após cada coleta, os indivíduos que se encontravam positivos para qualquer dos parasitas investigados, recebiam o tratamento adequado ou eram orientados a procurar um serviço de saúde. O consentimento escrito para a participação no estudo foi obtido dos pais ou responsáveis pelas crianças, sendo que o protocolo para o estudo foi aprovado pelo Comitê de Ética da Universidade Federal da Bahia (UFBA).

3. Resultados

Foram analisados 1.619 escolares nos dois períodos, sendo 729 no período de 1997-1998, com 410 indivíduos parasitados e 890 no período

de 2003-2004, com 378 positivos para algum parasita intestinal. Os coeficientes de prevalência para infecção por qualquer enteroparasita foram de 56,2% no período pré-intervenção e 42,5% no período pós-intervenção (Tab.1). A razão de prevalência bruta foi de 0,75 (IC95% 0,65- 0,86) e a razão de prevalência ajustada pelos confundidores foi de 0,74 (IC95% 0,67 – 0,83), evidenciando redução de 26% na prevalência global de parasitoses intestinais após o programa de saneamento.

A incidência de enteroparasitas (Tab.2) no período pré-intervenção (1997-1998) foi de 32,6% e no período pós-intervenção (2003-2004) foi de 28,3%. Entre os períodos analisados (2003-2004/1997-1998), a razão de incidência bruta observada foi de 0,87 (IC 95% 0,70 – 1,07), com 13% de redução e a razão de incidência ajustada foi de 0,84 (IC95% 0,66-1,06), não evidenciando diferença significativa de risco entre os períodos analisados, porém detectando redução antes e após a intervenção.

Analisou-se a prevalência bruta por qualquer parasita intestinal por bacia de esgotamento, evidenciada na Tabela 3, onde notou-se variação (%) entre o período pré e pós-intervenção de -9,3% na Bacia de Mangabeira até -51,4%, na bacia do Médio Camarujipe.

Foram encontrados os maiores coeficientes de prevalência em 1997, conforme Tabela 4, para *T. trichiura* (42,9%), seguido por *A. lumbricoides* (33,1%) e Ancilostomatídeos (9,9). No ano de 2003, as maiores prevalências observadas foram em *T. trichiura* (28,8%), *A. lumbricoides* (25,5%) e *G. duodenalis* (6,0%). As razões de prevalência (RP) de *A. lumbricoides* bruta e ajustada foram de 0,77(IC95% 0,66-0,89) e 0,68 (IC95% 0,54-0,84), respectivamente, portanto, com redução de 32% entre os períodos. O parasita *T. trichiura* apresentou RP bruta de 0,67 (IC95% 0,58-0,76) e ajustada de 0,54 (IC95% 0,43-0,66), com reduções de 46% entre os períodos. Os Ancilostomatídeos apresentaram RP bruta e ajustada de 0,17 (IC95% 0,09-0,30) com a maior redução entre os parasitas de 83%. O parasita *S. mansoni* apresentou RP bruta e ajustada de 0,34 (IC95% 0,15-0,79) com redução de 66% entre os períodos. O protozoário *G. duodenalis* apresentou PR bru-

to de 0,60 (IC95% 0,42-0,84) e ajustado de 0,53 (IC95% 0,36-0,77) com redução 47% entre os períodos. O comensal *E. coli*, importante indicador de más condições de higiene, teve RP bruta de 0,84 (0,69-1,01) e ajustada de 0,78 (0,61-0,99), evidenciando redução de 22% entre os períodos. O protoparasita *E. histolytica* revelou RP bruta de 0,72 (0,48-1,10) e ajustada de 0,73 (0,47-1,14), com redução de 27% entre os períodos.

Notou-se redução nos coeficientes de incidência, entre os períodos, para todos os parasitas, sem, contudo, apresentar diferença estatisticamente significativa (Tabela 5). O parasita *A. lumbricoides* foi o único parasita que apresentou razão de incidência significativa entre os períodos pré e pós-intervenção: 0,74 (IC95% 0,56 – 0,98) na RI bruta e 0,67 (0,49 – 0,92) na RI ajustada, evidenciando redução de 33% entre os períodos.

4. Discussão e Conclusões

Elevadas prevalências de *A. lumbricoides* e *T. trichiura* foram encontradas na população de Salvador ao longo de várias décadas, mostrando que os geohelmintos são altamente endêmicos nesta área. Faria *et al* (1972) analisou a prevalência de enteroparasitas em escolares de 7-14 anos em escolas públicas, encontrando índices elevados dos parasitas *A. lumbricoides*, *T. trichiura* e Ancilostomatídeos, respectivamente com 76,5%, 97,8% e 36,2%. Moraes *et al* (2004) realizando estudos em população da mesma faixa etária, 17 anos depois, em 1989, encontrou positividade de 66,4% para *A. lumbricoides*, 87,8% para *T. trichiura* 25,2% para os Ancilostomatídeos, em locais sem intervenção de programas de saneamento.

Prevalências similares dos três helmintos estudados têm sido encontradas em crianças residentes em áreas periurbanas de outros países em desenvolvimento, todas apresentando deficiências de saneamento ambiental (BUNDY *et al*, 1988; GROSS *et al*, 1989; FERREIRA *et al*, 1991).

Nossos resultados revelaram em 1997, 25 anos após o inquérito de Faria *et al* (1972), antes da intervenção do Programa Bahia Azul,

prevalência total de 56,2%, com 33,1% de positividade para *A. lumbricoides*, 42,9% para *T. trichiura* e 9,9% para Ancilostomatídeos. Após a intervenção do programa Bahia Azul as prevalências, tanto total, como individual por parasita, tiveram expressivas reduções. A redução total na prevalência foi de 24,4%, decrescendo para 42,5%. As prevalências observadas para *A. lumbricoides* foi de 25,5% (decréscimo de 23%), *T. trichiura* foi de 28,8 (redução de 33%) e dos Ancilostomatídeos 1,7%, com redução acentuada de 82,8%. Os demais parasitas e *E. coli* também apresentaram expressivas reduções entre os períodos analisados. Em relação à incidência de parasitas intestinais, observamos no primeiro período (1997-1998) incidência de 32,6% e no segundo período (2003-2004), 28,3%, sendo detectado pela razão de incidência 13% de redução entre os dois períodos analisados. Para *A. lumbricoides*, o único parasita que isoladamente apresentou razão de incidência significativa, observou-se redução de 33% da incidência entre os períodos.

Barreto *et al*, (2007) mostraram que a implementação deste mesmo programa de saneamento foi acompanhada por uma redução de 22% na prevalência da diarreia na população de Salvador, sendo que nas áreas onde a prevalência da diarreia era elevada antes da intervenção, a redução observada foi marcadamente maior (43%).

Os resultados do presente estudo também mostraram que a redução na prevalência não ocorreu de forma homogênea nas áreas que sofreram a intervenção, havendo variação na redução da prevalência entre as várias bacias de esgotamento. A bacia do Médio Camarujipe foi a bacia que apresentou a maior redução na prevalência das enteroparasitoses, com redução de 51,4%. Essa bacia foi a que apresentou o maior percentual (78,3%) de domicílios ligados à rede em 2003-2004. No estudo de Barreto e colaboradores (2007), a variação da prevalência de diarreia nas várias áreas atingidas pelo programa de saneamento também foi elevada, sendo que a bacia do Médio Camarujipe foi considerada, juntamente com outras bacias (Lobato, Periperi e Mangabeira), áreas marcadamente empobrecidas da população. Estudos não apresentados aqui mostram que 81,4% da redução observada na prevalência glo-

bal dos parasitas intestinais foi explicada pelas variáveis de intervenção, sendo que a parte não explicada da redução observada pode ser devido a outras intervenções como o tratamento quimioterápico. A incidência por sua vez, que é completamente dependente de fatores ambientais, foi explicada na sua totalidade (100%) pelas variáveis relacionadas à intervenção do Programa (resultados não publicados).

A redução da prevalência total, bem como da incidência entre os períodos pré e pós-intervenção, evidenciaram que modificações no ambiente urbano, particularmente associado ao esgotamento sanitário, interferem na saúde da população, diminuindo significativamente as doenças infecciosas e parasitárias. O destino adequado dos dejetos é uma estratégia sustentável de controle, trazendo vários benefícios à saúde da população atingida (UNICEF, 1999). Os governos nacional, estaduais ou locais não podem se eximir de suas responsabilidades de proteger os indivíduos dos esgotos escoando à céu aberto ou extravasando nas ruas, bem como de evitar lançamento de lixo nos sistemas de drenagem e de esgotamento sanitário (CAIRNCROSS *et al*, 1996).

A importância do saneamento básico é incontestável. Sendo assim, o ano de 2008 foi indicado pela ONU, juntamente com vários organismos internacionais (OMS, UNICEF, UNESCO e outros) como ano Internacional do Saneamento¹. Segundo a UNICEF/WHO (2008), o saneamento básico pode salvar a vida de 1,5 milhão de crianças por ano de morrer por doenças diarreicas e proteger a saúde de milhares de pessoas. Ainda hoje, em todo o mundo, 2,6 milhões de pessoas (incluindo 1 bilhão de crianças) não tem acesso ao saneamento, isto é, somente 62% da população mundial são providas de saneamento com destino adequado dos excretas humanos. Sabe-se que melhores condições sanitárias têm um impacto positivo sobre o crescimento econômico e a redução da pobreza.

O desenvolvimento social é inerente ao progresso humano, que incide sobre a igualdade entre homens e mulheres, sobre a inclusão social, o

acesso à educação, à coesão comunitária e a erradicação da pobreza. Na sua base estão a dignidade humana e os direitos humanos. Para milhares de pessoas ao redor do mundo que não tem esgotamento sanitário, a dignidade humana está sob ataque diário (WHO/UNICEF, 2000).

Referências

- BARRETO, M.; GENSER, B.; STRINA, A.; TEIXEIRA, M.G.; ASSIS, A.M.O.; REGO, R.F.; TELES, C.A.; PRADO, M.S.; MATOS, S.M.A.; SANTOS, D.N.; SANTOS, L.A.; CAIRNCROSS, S.; Effect of city-wide sanitation programme on reduction in rate of childhood diarrhoea in northeast Brazil: assessment by two cohort studies. *The Lancet*. London, UK. n. 370, v.10, p.1622-1628, 2007.
- BETOHONY, J.; BROOKER, S.; ALBONICO, M.; GEIGER, S.; LOUKAS, A.; DIMERT, D.; HOTEZ, P.; Soil-transmitted helminth infections: ascariasis, trichuriasis and hookworm. *The Lancet*. London, UK., n.367, p.1521- 1532, 2006.
- BROOKER, S.; CLEMENTS, A.; BUNDY, D.A.P.; Global epidemiology, ecology and control of soil-transmitted helminth infections. *Advanced in Parasitology*. London, UK, n. 62, p. 223-65, 2006.
- BUNDY, D. A. P.; THOMPSON, P. E.; GOLDEN, M. H. N.; COOPER, E. S.; ANDERSON, R. M.; HARLAND, P. S. E. G.; Population distribution of *Trichuris trichiura* in a community of Jamaican children. *Transactions of the Royal Society of Tropical Medicine and Hygiene*. London, UK, n.81, p.85-89, 1985.
- BUNDY, D. A. P.; KAN, S. P.; ROSE, R.; Age-related prevalence, intensity and frequency distribution of gastrointestinal helminth infection in urban slum children from Kuala Lumpur, Malaysia. *Transactions of the Royal Society of Tropical Medicine and Hygiene*. London, UK, n. 82, p.289-294, 1988.
- CAIRNCROSS, S.; BLUMENTHAL, U.; KOLSKY, P.; MORAES, L. & TAYEH, A.; The public and domestic domains in the transmission of disease. *Tropical Medicine and International Health*. London, UK ,n.1, p. 27-34, 1996.

¹ Disponível em: <<http://esa.un.org/tyl/index.shtml>>. Acesso em 08/09/2008.

CROMPTON, D.W.T.; SAVIOLI, L.; 1993. Intestinal parasitic infections and urbanization. *Bull World Health Organ.* Geneva, OMS, n. 17, p. 1-7, 1993.

FARIA, J.A.S.; Prevalência de helmintos em escolares de 7-14 anos na cidade de Salvador. *Revista da Sociedade Brasileira de Medicina Tropical.* São Paulo, n. 6, p. 261-264, 1972.

FERREIRA, C. S.; FERREIRA, M. U.; NOGUEIRA, M. R.; Prevalência e intensidade de infecção por *Ascaris lumbricoides* em amostra populacional urbana (São Paulo, SP). *Cadernos de Saúde Pública.* Rio de Janeiro, n. 7, p. 82-89, 1991.

GROSS, R. L.; SCHELL, B.; BISI MOLINA, M. C.; LEÃO, M. A. C.; STRACK, U.; The impact of improvement of water supply and sanitation facilities on diarrhoea and intestinal parasites: a Brazilian experience with children in two low-income urban communities. *Revista de Saúde Pública.* São Paulo n. 23, v.3, p.214-220, 1989.

KEISER, J.; UTZINGER, J.; Efficacy of current drugs against soil-transmitted helminth infections. Systematic review and meta-analysis. *JAMA.* Chicago, USA, n. 299, v.16, p. 1937-1948, 2008.

MORAES, L.R.S.; CANCIO, J.A.; CAIRNCROSS, S.; Impact of drainage and sewerage on intestinal nematode infections in poor urban areas in Salvador, Brazil. *Transactions of the Royal Society of Tropical Medicine and Hygiene.* London, UK, n.98, p.197-204, 2004.

NEVES, D.P.; *Parasitologia Humana.* 11ª edição. São Paulo: Atheneu, 2005. 430pp.

SOUTO, P.; *Bahia Azul: a prioridade da Bahia ao Saneamento Básico.* Brasília: Senado Federal, 2002.

TEIXEIRA, MG; BARRETO, ML; COSTA, MCN; STRINA, A; MARTINS JR, D; PRADO, M. 2002. Sentinel areas: a monitoring strategy in public health. *Cadernos de Saúde Pública.* Rio de Janeiro, n.18, v.5, p. 1189-1195, 2002.

UNICEF. *Sanitation and hygiene: a right for every child.* New York: Unicef, 1999.

UNICEF/WHO. *Progress on drinking water and*

sanitation: special focus on sanitation. New York: UNICEF; Geneva: WHO, 2008.

WARREN, K.S.; *Helminth Infection.* In: JAMISON, D.T.; *Disease Control Priorities in Developing Countries.* Oxford: Medical Publications/University Press, p.131-160, 1993.

WHO. *Prevention and control of intestinal parasitic infections.* Geneva: WHO, 1987.

WHO/UNICEF. *Global Water Supply and Sanitation Assessment, 2000 Report.* Geneva: Water and Sanitation collaborative Council for the WHO/UNICEF Joint Monitoring Programme, 2000.

WHO. *Prevention and control of Schistosomiasis and soil-transmitted helminthiasis.* Geneva: WHO, 2002.

ANEXO 1

Tabela 1. Prevalência global de enteroparasitas nos anos de 1997 (pré-intervenção) e 2003 (pós-intervenção) e Razão de Prevalência (2003/1997), em indivíduos em idade escolar (7-14 anos), em Salvador, BA.

Anos	N° total	N° positivos	Prevalência (IC 95%)	Razão de Preval- Bruta (IC 95%)	Razão de Preval- Ajustada (IC 95%)
1997	729	410	56,2 (52,5 - 59,9)		
2003	890	378	42,5 (39,2 - 45,8)	0,75 * (0,65- 0,86)	0,74 * (0,67 - 0,83)

* redução estatisticamente significativa $p < 0,05$

IC = Intervalo de confiança

Razão de Prevalência ajustada pelas variáveis confundidoras = sexo e idade

Tabela 2. Incidência global de enteroparasitas nos anos de 1997-1998 e 2003-2004 e Razão de Incidência (2003-2004/1997-1998) em indivíduos em idade escolar (7-14 anos), em Salvador, BA.

Anos	Neg. no 1º exame	Positivos no 2º exame	Incidência	Razão de Incidência Bruta IC (95%)	Razão de Incidência Ajustada IC (95%)
1997- 1998	319	104	32,6	0,87 *	0,84 *
2003 - 2004	512	145	28,3	(0,70 - 1,07)	(0,66-1,06)

* redução não estatisticamente significativa $p > 0,05$

IC= Intervalo de confiança

Razão de Incidência ajustada pelas variáveis confundidoras = sexo e idade

Tabela 3. Prevalência global de enteroparasitas nos anos de 1997 (pré-intervenção) e 2003 (pós-intervenção) por bacias de esgotamento, em indivíduos em idade escolar (7-14 anos), em Salvador, BA

Bacia	1997			2003			Variação %
	N Total	N positivos	Prevalência %	N Total	N positivos	Prevalência %	
Paripe	99	73	73,7	164	89	54,3	-26,4
Periperi	91	57	62,6	140	57	40,7	-35,0
Cobre	97	64	65,9	123	64	52,0	-21,1
Lobato	94	64	68,1	102	49	48,0	-29,4
Calafate	88	36	40,9	99	30	30,3	-25,9
Médio	76	32	42,1	88	18	20,4	-51,4
Camarujipe							
Tripas	86	31	36,1	68	19	27,9	-22,4
Mangabeira	98	53	54,1	106	52	49,1	-9,3
TOTAL	729	410	56,2	890	378	42,5	-24,5

Tabela 4. Prevalência específica de enteroparasitas nos anos de 1997 (pré-intervenção) e 2003 (pós-intervenção) em indivíduos em idade escolar (7-14 anos), em Salvador, BA

Parasitas	1997 (n=729)		2003(n=890)		Razão Prev. Bruta IC = 95%	Razão Prev. Ajustada IC = 95%
	Pos	Prev %	pos	Prev %		
Ascaris lumbricoides	241	33,1	227	25,5	0,77 * (0,66 - 0,89)	0,68 * (0,54 - 0,84)
Trichuris trichiura	313	42,9	256	28,8	0,67 * (0,58 - 0,76)	0,54 * (0,43 - 0,66)
Ancilostomatídeos	72	9,9	15	1,7	0,17 * (0,09 - 0,29)	0,17 * (0,09 - 0,30)
Shistosoma mansoni	19	2,6	8	0,9	0,34 * (0,15 - 0,78)	0,34 * (0,15 - 0,79)
Giardia Duodenalis	72	9,9	53	6,0	0,60 * (0,42 - 0,84)	0,53 * (0,36 - 0,77)
Entamoeba coly	162	22,2	166	18,6	0,84 (0,69 - 1,01)	0,78 * (0,61 - 0,99)
Entamoeba Histolytica	45	6,2	40	4,5	0,72 (0,48 - 1,10)	0,73 (0,47 - 1,14)

Prev = Prevalência

* redução estatisticamente significativa $p < 0,05$

IC = Intervalo de confiança

Razão de Prevalência ajustada pelas variáveis potencialmente confundidoras = sexo e idade.

Tabela 5. Incidência específica de parasitas intestinais e Razão de Incidência nos períodos de 1997-1998 (pré-intervenção) e 2003-2004 (pós-intervenção) em indivíduos em idade escolar (7-14 anos), em Salvador, BA.

Enteroparasitoses	Fases do estudo	n total	Pos	Incidência %	Razão de Incidência (bruta) IC (95%)	Razão de Incidência ajustada IC (95%)
Ascaris lumbricoides	1997(1ª)	488	100	20,5	0,74 * (0,56 - 0,98)	0,67 * (0,49 - 0,92)
	2003 (2ª)	663	101	15,2		
Trichuris trichiura	1997(1ª)	416	46	11,1	0,80 (0,55 - 1,15)	0,71 (0,47 - 1,08)
	2003 (2ª)	634	56	8,8		
Ancilostomatídeos	1997(1ª)	657	15	2,3	0,60 (0,28 - 1,33)	0,60 (0,32 - 1,23)
	2003 (2ª)	875	12	1,37		
Schistosoma mansoni	1997(1ª)	710	10	1,41	0,64 (0,25 - 1,62)	0,68 (0,27 - 1,77)
	2003 (2ª)	882	08	0,91		
Giardia duodenalis	1997(1ª)	657	42	6,39	0,80 (0,53 - 1,21)	0,69 (0,45 - 1,09)
	2003 (2ª)	837	43	5,14		

* Diferença estatisticamente significativa ($p < 0,05$)

IC = Intervalo de confiança

RI ajustada pelas variáveis potencialmente confundidoras: sexo e idade

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

Resumo

O artigo trata da experiência das autoras, enquanto integrantes do Grupo de Trabalho Interinstitucional, responsável pela formulação das diretrizes para o Projeto de Requalificação de Vila Nova Esperança, como representantes da Secretaria Municipal da Habitação de Salvador. Trata-se de ocupação popular localizada no Pelourinho, símbolo da resistência dos moradores do Centro Histórico às intervenções efetivadas pelo governo estadual, nas últimas décadas. Esta área foi escolhida pela gestão estadual iniciada em 2007, como marco político e conceitual de uma nova forma de atuação do poder público, que se diferenciava das ações anteriores, de caráter excludente e elitista. Como pressuposto, buscou-se constituir com a comunidade um processo de participação, reunindo no Grupo de Trabalho, representantes do poder público federal, estadual e municipal, envolvidos com as questões de patrimônio cultural, habitação social e planejamento urbano e ambiental, visando o estabelecimento das diretrizes urbanísticas para o referido projeto. Como resultado desse processo tem-se a institucionalização da Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) de Vila Nova Esperança, prevista na Política de Habitação de Interesse Social (PHIS) - PDDU/2008. Com o instrumento urbanístico da ZEIS, instituído pelo Estatuto da Cidade (2001), objetiva-se cumprir a função social da propriedade, ao tempo em que busca-se preservar o caráter habitacional de interesse social na localidade. Tem-se, dessa forma, o registro de uma experiência inovadora, tanto sob o aspecto de projetos de requalificação urbana em áreas centrais, quanto em relação ao processo democrático e participativo de discussão das diretrizes urbanísticas iniciais para o projeto de Vila Nova Esperança.

Palavras-chave: Requalificação urbana. Planejamento urbano ambiental. Habitação de interesse social. Zona Especial de Interesse Social. Patrimônio cultural.

Aparecida Netto Teixeira¹Maria Teresa Gomes do Espírito Santo²

Abstract

The paper presents the experience of the authors, while members of the Working Group interinstitutional, responsible for the guidelines formulation for Rehabilitation Project of "Vila Nova Esperança", as representatives of the Municipal Secretary for Housing of Salvador. The popular housing settlement is located in "Pelourinho" district and is considered as a symbol of resistance of the residents of the historic center in dealing with effective interventions led by the state government in recent decades. This area was chosen by the state government, in 2007, as political and conceptual framework of a new form of performance of public power, which would differ from previous actions, characterized as exclusive and elitist. As assumption, trying to provide the community with a process of participation, bringing by the Working Group, representatives of federal, state and municipal governmental bodies, concerned with issues of cultural heritage, social housing and urban planning, in order to establish guidelines for the project. The institutionalization of the Special Zone of Social Interest (ZEIS) of "Vila Nova Esperança," under Housing Policy of Social Interest (PHIS) - PDDU/2008 - is a result of this process. Throughout the urban ZEIS tool, established by the "Estatuto da Cidade" (2001), the project aims to meet the social function of property, as the same time it seeks to preserve the of social housing interest character in the town. It has been thus the registration of a new experience, both in the aspect of urban regeneration projects in central areas, as a democratic and participatory process of discussion of initial urban guidelines for the design of "Vila Nova Esperança."

Key-words: Urban rehabilitation. Urban planning. Housing Policy of Social Interest. Social housing interest.

¹ Doutora em Estruturas Ambientais Urbanas - FAUUSP² Mestre em Desenho Urbano - FAUFBA

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.

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

tos 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 compõem 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 inte-

resse social, onde haja interesse público em promover a regularização urbanística e/ou jurídica da posse da terra (ALFONSIN *et al.*, 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 edificadas e imóveis subutilizados ou não utilizados e as edificações desocupadas ou em ruínas, localizados em áreas

as 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 mariscagem.

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 instrumen-

tos 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



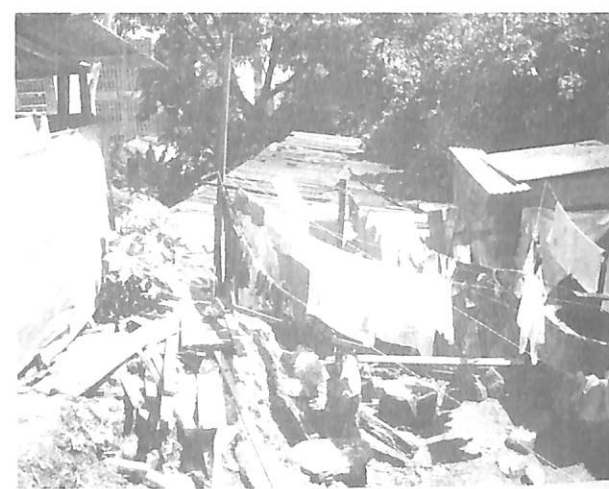
Fotos 1 e 2 - Vista aérea da polygonal da área inserida no Pelourinho (esquerda), e vista interna de Vila Nova Esperança, podendo-se observar a precariedade da ocupação (direita).
Fonte: CONDER, 2007; Equipe do GT, 2007.

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.

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.

A discussão acerca do projeto urbanístico para a área teve início em 2007, por ocasião de



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.

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 re-



solução 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



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.

Baía de Todos os Santos e de diversos pontos da cidade.

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 obje-

to, 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 casa-

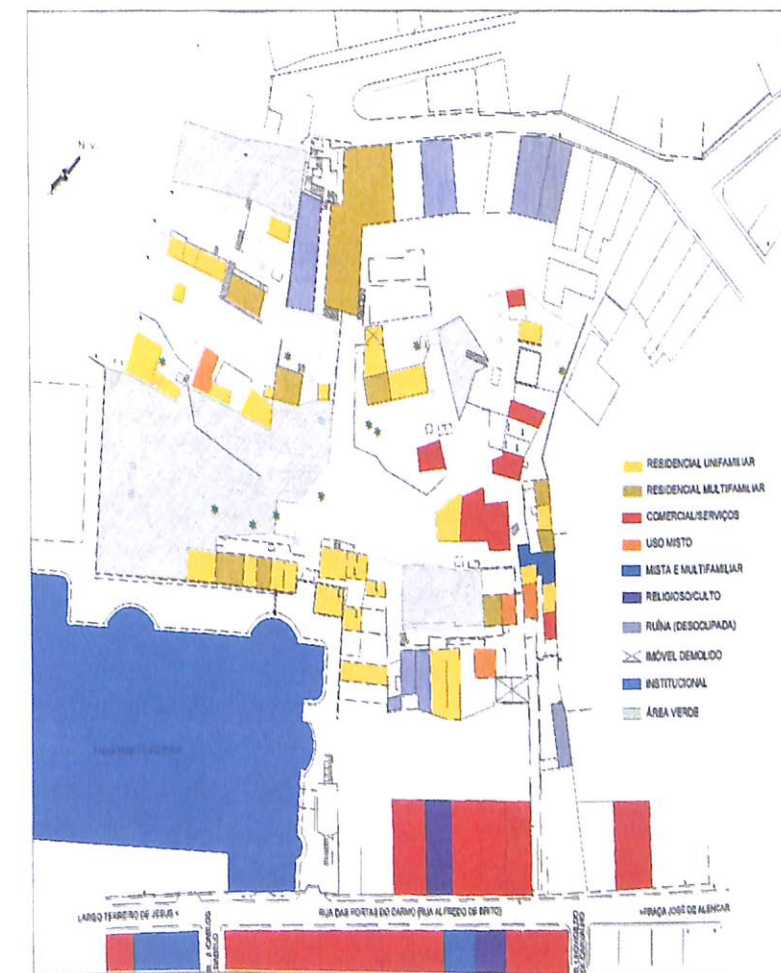


Figura 1 – Vila Nova Esperança e entorno. Levantamento do uso do solo.
Fonte: CONDER, 2007.

rões, 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.

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/Salva-

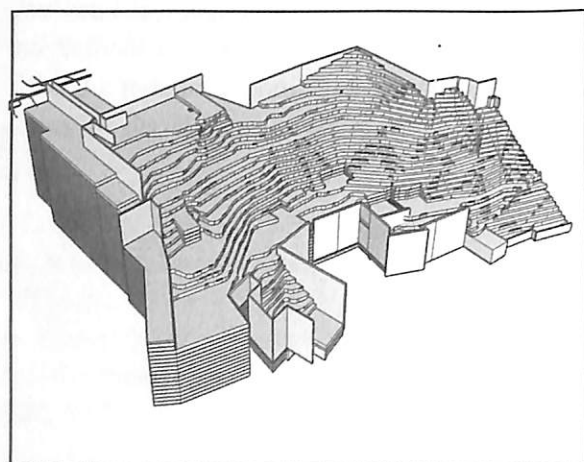


Figura 2 - Estudo planialimétrico digital da área.
Fonte: CONDER, 2007.

dor. 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 da área.

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

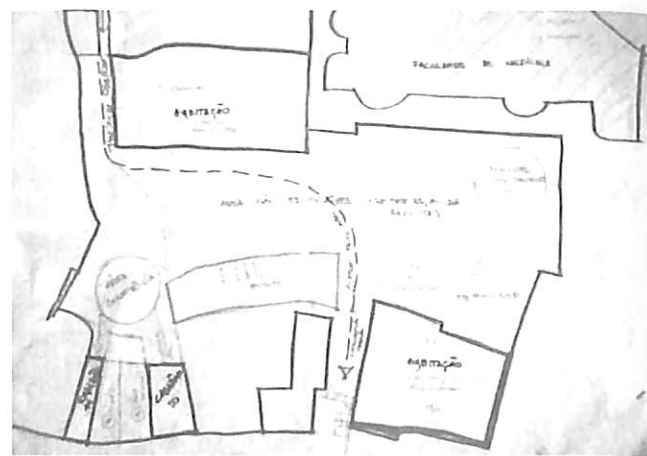


Figura 3 - Croqui da implantação do projeto de requalificação de Vila Nova Esperança elaborado pelo GT.
Fonte: Equipe do GT, 2007.

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 os 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 do local.

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, ape-

sar 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 cultu-

rais, 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



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.

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.

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 da 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 de-

para 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/escritorio-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, FREQUENTAR 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.cultura.ba.gov.br/noticias/2008/08/01](http://www.cultura.ba.gov.br/noticias/2008/08/01/comunicacao.ba.gov.br/noticias/2008/08/01)

>. Acesso em: 07/07/2008.

SALVADOR. Lei n 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.

Qualidade de Vida ou Fortificações: o significado dos condomínios fechados em Salvador¹

Rafael de Aguiar Arantes²

Resumo

Este trabalho tem por objetivo discutir os primeiros resultados de uma pesquisa sobre os condomínios horizontais fechados em Salvador. Os dados ora apresentados são provenientes de uma pesquisa exploratória realizada em 5 importantes condomínios fechados com base em observações diretas, entrevistas com moradores e com informantes qualificados. Os resultados preliminares indicam que os primeiros condomínios de Salvador surgiram entre o final da década de 1970 e início de 1980 e seus moradores eram fundamentalmente de classe média. As motivações para se optar por este tipo de moradia se associavam à busca por uma qualidade de vida e a preocupação de oferecer um bem-estar à família, principalmente às crianças. Por outro lado, as pessoas que hoje procuram os condomínios fechados como espaço de moradia, classes médias e altas, são motivadas, principalmente, pelo medo da violência e pela busca de uma segurança privada. Nesse sentido, o presente trabalho analisa esses dois momentos e discute as principais consequências dos condomínios fechados para a cidade e seu espaço público.

Palavras-chave: Segregação. Condomínios fechados. Salvador.



Abstract

This paper has as objective to discuss the first results of a research on the horizontal gated communities in Salvador. The data now presented are originated from an exploratory research consummated in five important gated communities on basis of straight observations, interviews with residents and with qualified informants. The preliminary results indicate that the first gated communities of Salvador appeared between the end of seventies and the beginning of eighties and its residents were fundamentally constituents of middle classes. The motivations for opting for these kinds of habitation were associated to the search of a quality of life and the concern of offering a well-being to the family, mainly to the children. On another hand, nowadays, the people that look for the gated communities as a place to reside, medium and high classes, are motivated, mainly, by the fear of violence and for the search of a private security. In this sense, the present paper analyzes these two moments and discusses the principal consequences from the gated communities to the city and its public space.

Key-words: Segregation. Gated Communities. Salvador.

¹ Este trabalho contou com a contribuição valiosa, inclusive com a sugestão do título, da minha orientadora Profa. Dra. Inaiá Maria Moreira de Carvalho, a quem agradeço imensamente.

² Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia; Pesquisador associado à equipe do Observatório das Metrópoles de Salvador, sediado no Centro de Recursos Humanos da Universidade Federal da Bahia. E-mail: rafaelarantes13@gmail.com

1. Introdução

O presente trabalho tem por objetivo discutir os primeiros resultados de uma pesquisa que versa sobre a emergência e recente expansão da incorporação de condomínios horizontais fechados destinados às camadas mais altas da população, na cidade do Salvador. O objetivo geral da pesquisa é compreender em que aspectos a expansão desses condomínios contribui para o progressivo esvaziamento do espaço público, transformando e alterando a própria definição de “cidade” como um espaço marcado pela heterogeneidade das relações sociais.

Nesse sentido, importa averiguar a história dos condomínios horizontais fechados na cidade do Salvador; quem são seus moradores; as motivações que os levaram a optar pelos condomínios; quais são as características desse tipo de moradia; e as conseqüências desse movimento urbano para a cidade e para seu espaço público. Os resultados ora apresentados são provenientes de uma pesquisa exploratória com base em observação direta e entrevistas com moradores e informantes qualificados, realizada em cinco importantes condomínios horizontais fechados, situados na orla de Salvador. Os resultados são ainda preliminares, visto que compõem o primeiro momento da pesquisa, pois versam sobre a história dos condomínios, a caracterização dos moradores e as motivações para a escolha de um condomínio horizontal fechado como espaço de moradia.

2. Segregação e Condomínios Fechados

A segregação social e espacial tem sido uma característica importante das cidades (CALDEIRA, 2000). Segundo Carvalho; Pereira (2006), por espelhar as diferenças econômicas, étnicas, sociais e culturais no território, e sendo uma das principais características das cidades contemporâneas, a segregação é objeto de preocupação de cientistas sociais e urbanistas desde a primeira metade do século XX.

No Brasil, o fenômeno da segregação é discutido desde a década de 1970, quando a urba-

nização das suas cidades se intensificou. O processo de urbanização brasileiro teve como principais características a sua velocidade, extensão e profundidade, acompanhado e influenciado pelo processo de industrialização que se acelerava através do desenvolvimentismo – simulacro da política de crescimento econômico das sociedades avançadas. A estratégia de substituição das importações adotada pelo governo brasileiro, favoreceu diversas transformações na estrutura produtiva e demográfica no campo e nas cidades. Durante muito tempo, a urbanização foi alimentada em termos demográficos por altas taxas de crescimento vegetativo e durante todo o processo por grandes fluxos de migração rural-urbana. A população urbana cresceu rapidamente no Brasil e hoje a maior parte da sua população vive nos centros urbanos.

O crescimento da indústria favoreceu a atração de grandes levas de imigrantes para os grandes centros industriais. As transformações ocorridas na zona rural, com a emergência de crises em algumas áreas e a modernização da produção (que liberou a mão-de-obra), em outras, também estimularam a migração rural-urbana. A concentração maciça e rápida da população nos grandes centros urbanos fez aumentar também a pressão sobre os bens e equipamentos públicos de uso coletivo. Ao longo desse processo, o Estado aumentou a oferta desses serviços, ainda que, muitas vezes, sem garantir a sua qualidade, o seu funcionamento regular e a sua universalização. A expansão desses serviços se pautou em desigualdades regionais e locais. Dentro da mesma cidade, nem todos os espaços foram contemplados pela presença do Estado e das suas políticas públicas (KOWARICK, 1979). Em geral, os melhores serviços tenderam a se concentrar nas áreas centrais das grandes cidades brasileiras, geralmente habitadas pelas classes médias e altas. Enquanto isso, os pobres, que iam se acumulando nas periferias, passavam por dificuldades, privações e por um déficit de cidadania em termos de ausência ou perdas de direitos civis, sociais e econômicos (KOWARICK, 2002).

Alguns autores tendem a definir o crescimento das cidades brasileiras por um modelo de-

nominado de padrão periférico (CALDEIRA, 2000) ou a caracterizar esse processo como urbanização por expansão de periferias (TELLES; CABANES, 2006). Esse modelo teórico caracteriza a divisão social do espaço de uma cidade onde a população de mais alta renda tende a se agregar no centro ou em um vetor específico e valorizado da cidade, enquanto que a população de mais baixa renda tende a se concentrar nas bordas da cidade construída, nas suas periferias.

No início do século XX, antes que o processo de urbanização no Brasil começasse a se intensificar devido ao incremento da industrialização, as cidades se caracterizavam por um grande adensamento em torno do centro histórico. A divisão entre ricos e pobres no espaço dessa cidade era marcada pelo tipo de habitação e não necessariamente por uma grande separação espacial entre as classes. Com o início da industrialização e o avanço da urbanização, a população de baixa renda tendeu a se concentrar ainda mais nos cortiços e em habitações coletivas, alugadas, localizadas, geralmente, nos centros antigos, enquanto que as classes altas começaram a expandir o espaço da cidade, se concentrando em novos bairros elitizados nas bordas do centro. Com a densificação da aglomeração de população no centro, surgiram sérios problemas sanitários, de higiene e de circulação que, por sua vez, geraram as primeiras intervenções de cunho higienista. Inspiradas pelas primeiras medidas modernizadoras nas cidades promovidas por Haussmann, prefeito de Paris entre 1853 e 1859, as intervenções higienistas procuraram eliminar a habitação precária das áreas centrais, transferindo o problema para outras áreas da cidade.

Com o grande incremento da população urbana ocorrido entre as décadas de 1940 e 1970 e devido ao desenvolvimento do capitalismo brasileiro, que gerou uma sociedade urbana pobre e marcada por uma grande segmentação do mercado de trabalho, a habitação se transformou em um problema social. Desprovido de um salário que pudesse suprir as necessidades de reprodução da sua força de trabalho, entre elas a habitação, um grande contingente populacional passou a se des-

locar cada vez mais para as longínquas periferias desprovidas de infra-estrutura e serviços, onde eram obrigados a construir suas casas. Incapacitados de se constituir enquanto uma “demanda solvável” (GORDILHO-SOUZA, 2000) de imóveis do mercado formal de habitação, sem condições de pagar aluguel, proibidos pelo Estado de autoconstruir suas moradias em áreas valorizadas e sem perspectivas de ser atendida por ele em sua demanda de habitação, a população de baixa renda foi obrigada a se deslocar para os espaços periféricos, seja através do fenômeno das invasões coletivas ou através da compra de terrenos em loteamentos clandestinos ou informais.

Com as transformações das últimas décadas, ou seja, a globalização, a guinada neoliberal e a reestruturação produtiva da economia brasileira, que introduziram mudanças profundas nas esferas econômicas, políticas e sociais, uma nova organização das cidades também começa a emergir, a partir do fim da década de 1980. Essas transformações, associadas às novas tecnologias de informação e comunicação, tiveram como um dos seus efeitos imediatos nas cidades latino-americanas o que Mattos (2004, p. 170) chamou de “metropolização expandida ou dilatada”. O crescimento das metrópoles passou a ser marcado por fenômenos tais como: a) uma acentuada tendência à suburbanização com a formação de um periurbano difuso e de baixa densidade, que se caracteriza, primordialmente, pela moradia dos setores mais altos da estrutura social em condomínios fechados, além de novos centros de negócios de atividades “modernas-moderníssimas” (TELLES; CABANES, 2006, p. 104) que influenciam o crescimento da metrópole para todos os lados possíveis, conformando uma cidade-região policêntrica; b) a proliferação de novos artefatos urbanos que provocam grande impacto no espaço metropolitano, como grandes hotéis de luxo e alto luxo, edifícios corporativos e conjuntos empresariais inteligentes, centros de conferências internacionais, novos equipamentos de lazer e espaços comerciais especializados, como os shopping centers que, embora não sejam novidade no Brasil, têm na sua expansão a confirmação

do aprofundamento de algumas tendências já antes esboçadas.

A globalização e a liberalização da economia tornaram o território das cidades mais passíveis de modificações pela lógica do mercado. Com a menor presença do Estado na esfera da regulação, a produção e reprodução metropolitana passaram a se dar fundamentalmente por uma lógica capitalista. Na verdade, a metropolização expandida não constitui um fenômeno novo, contudo ele se reforça e se aprofunda nesta nova fase. “O que existia, segue existindo”, como assinala Mattos (1999, p. 23), mas com o aprofundamento de certas características e algumas transformações.

É nesse contexto que se dá a expansão do que Caldeira (2000) chamou de “enclaves fortificados”, ou seja, áreas de consumo, lazer, trabalho e residência restritas e privativas às classes médias e altas. Esses espaços são protegidos e monitorados por avançadas tecnologias de segurança, com câmeras, cercas elétricas e toda uma série de equipamentos sofisticados que funcionam como verdadeiras barreiras, objetivas e simbólicas, de separação e separação. Segundo a autora, os condomínios horizontais fechados são a versão residencial dos enclaves fortificados, tendo se constituído, nos últimos anos, como o empreendimento preferido pelos ricos. Os diversos enclaves fortificados, entre eles os condomínios fechados, se constituem como espaços de segregação, pois:

São propriedade privada para uso coletivo e enfatizam o valor do que é privado e restrito ao mesmo tempo que desvalorizam o que é público e aberto na cidade. São fisicamente demarcados e isolados por muros, grades, espaços vazios e detalhes arquitetônicos. São voltados para o interior e não em direção à rua, cuja vida pública rejeitam explicitamente. São controlados por guardas armados e sistemas de segurança que impõe as regras de inclusão e exclusão. São flexíveis: devido ao seu tamanho, às novas tecnologias de comunicação, organização do trabalho e aos sistemas de segurança, eles são espaços autônomos, independentes de seu entorno, que podem ser situados praticamente em qualquer lugar.

[...] Em consequência, embora tendam a ser espaços para as classes altas, podem ser situados em áreas rurais ou na periferia, ao lado de favelas ou casas autoconstruídas. Finalmente, os enclaves tendem a ser ambientes socialmente homogêneos. Aqueles que escolhem habitar esses espaços valorizam viver entre pessoas seletas (ou seja, do mesmo grupo social) e longe das interações indesejadas, movimento, heterogeneidade, perigo e imprevisibilidade das ruas. Os enclaves privados e fortificados cultivam um relacionamento de negação e ruptura com o resto da cidade e com o que pode ser chamado de um estilo moderno de espaço público aberto à livre circulação. Eles estão transformando a natureza do espaço público e a qualidade das interações públicas na cidade, que estão se tornando cada vez mais marcados por suspeitas e restrição (CALDEIRA, 2000, p. 258-259).

Nesse sentido, o clássico padrão de segregação centro-periferia tem sido alterado por esse novo elemento, que tende a se dirigir principalmente (mas, não apenas) às bordas da cidade (áreas historicamente ocupadas pelos setores mais pobres e populares), onde ainda é possível encontrar grandes áreas verdes disponíveis e mais baratas do que no centro tradicional. Dessa forma, embora a superposição ou a localização próxima de categorias sociais distintas possa aparentar uma menor segregação, isto não se dá, de fato, visto que os enclaves fortificados se constituem enquanto ilhas fechadas em meio a um entorno completamente distinto da realidade interna. Embora o modelo anterior tivesse também suas características perversas (como qualquer padrão de secessão e desigualdade), a segregação socioespacial se caracterizava por um continuum, um fluxo de habitações que ia desde as mais “nobres” às mais populares. Com esses novos empreendimentos, quebra-se o continuum da cidade, a “unidade na diversidade” (SOUZA, 2008) que sempre a caracterizou, e ela passa também a ser composta por fragmentos auto-suficientes, fechados e direcionados para segmentos privados, em detrimento do âmbito público, aberto e compartilhado.

A literatura especializada vem discutindo bastante as motivações que são subjacentes a esse

novo movimento urbano. A partir de pesquisas na Argentina, Svampa (2001) encontrou três motivações principais: a procura por um estilo de vida verde; estratégias de distinção; e a busca de segurança. No Brasil, o estudo pioneiro de Caldeira (2000), já citado, enfatiza bastante a questão do medo da violência e a procura por espaços seguros como os principais motivos para a auto-segregação das elites e a sua deserção do espaço público.

Segundo Svampa (2001, p. 88), o estilo de vida verde está muito relacionado a uma idéia de tranquilidade, de contato com a natureza e de se poder morar em um local onde se possa viver em liberdade, com os filhos ao ar livre, de se sentir sempre de férias, onde as crianças possam ter mais liberdade e autonomia longe da desorganização, do caos, do barulho e da poluição da cidade.

As estratégias de distinção são elementos bastante associados às características desses empreendimentos na Argentina, visto que lá os primeiros condomínios fechados, chamados de *countries* (uma espécie de casa de campo), eram privativos da aristocracia rural, constituindo espaços onde se praticavam e ainda se praticam esportes elitistas e considerados de alto nível, como equitação, pólo e tênis. Conforme mencionado acima, no Brasil, a maioria dos estudos não tem enfatizado a questão da distinção como a motivação principal na procura pelos condomínios fechados.

A busca de segurança se relaciona ao medo da violência, cada vez mais comum. Tanto na Argentina, como no Brasil, a reestruturação produtiva, a globalização e o neoliberalismo contribuíram para o aumento da vulnerabilidade social de amplos segmentos da população e para o aumento exacerbado do número de desempregados e subempregados, conformando, conseqüentemente, uma crise social de bastante envergadura. Com isto, as desigualdades tenderam a aumentar e, com ela, também os índices de violência, pois o aumento da desigualdade contribuiu para a deteriorização das relações sociais, da sociabilidade e dos padrões de interação entre as classes.

Segundo Amendola (1997), mais do que a violência, um dos principais elementos

organizadores da cidade, dita, “pós-moderna” é o medo da violência. Também compartilha dessa interpretação Souza (2008). Para ele, vem ocorrendo um aumento da criminalidade violenta no Brasil urbano, constituindo uma “geografia do crime” na cidade, mas o que mais interfere na organização do tecido socioespacial nas cidades brasileiras, hoje, é a “geografia do medo”, visto que o medo generalizado passou a influenciar decisivamente a vida diária, os padrões de circulação no espaço, o *habitat* e as formas espaciais. Está em curso nas cidades brasileiras o que chamou de “militarização do cotidiano” ou, mais precisamente, uma “militarização da questão urbana”, conformando a “fobópolis” (título do seu livro), a cidade do medo.

O medo generalizado típico das “fobópolis” pode ser visualizado em diversos comportamentos. Entre eles, a tendência crescente de uma grande parte das classes médias e altas a restringirem o seu viver na cidade aos enclaves fortificados, condomínios fechados, *shopping centers*, escolas privativas, *business centers*, entre outros. Assim, a cidade vem deixando de ser a “unidade na diversidade”, de contradições e complementaridades, conflitos e mediações de conflitos, típica das sociedades urbano-industriais, e vem tendendo a ser tornar, cada vez mais, apenas um conjunto de pequenas ilhas, que não dialogam entre si, ou seja, um sistema de âmbitos privados que conformam uma rede socioespacial de segregação e homogeneidade social. Com isto, começa a se configurar o que Mattos (1999) denomina como “efeito-túnel”, ou seja, a utilização dos espaços públicos apenas com vias de passagem, “túneis”, entre as diversas ilhas da cidade, que deixa de se caracterizar pela heterogeneidade social e por espaços abertos, plurais, contraditórios e conflituosos. Não são poucos os autores que alertam para o processo de esvaziamento do espaço público.

Neste trabalho, compreende-se a idéia de “espaço público” em suas dimensões materiais e imateriais, referindo-se ao espaço físico propriamente dito, que permite a co-presença de indivíduos sem obstáculos à possibilidade de acesso e

participação a qualquer tipo de pessoa, e à *esfera pública*, palco da cena pública, do discurso político, da publicização, do diálogo, da intersubjetividade, das contradições, onde os diferentes atores sociais podem ser autônomos e os seres humanos são iguais na sua diferença. É no espaço público que a mistura social torna-se possível, onde as diferenças interagem sob a égide da isonomia, i.e., das leis, das regras e da civilidade fundadas no estatuto de uma sociedade civil de tipo contratual (GOMES, 2006).

Nesse sentido, a fuga das elites dos espaços públicos, com sua auto-segregação nos enclaves fortificados, termina por engendrar um processo de “fragmentação do tecido sociopolítico-espacial”, ou seja, uma realidade em que “vários tipos de interação espacial diminuem (e até tendem a desaparecer) ou tornam-se (muito) mais seletivos” (SOUZA, 2008, p.58).

2.1 Os Condomínios Horizontais Fechados em Salvador

Em Salvador, a emergência dos primeiros condomínios horizontais fechados se deu no final da década de 1970 e início dos anos 80. Em verdade, esses empreendimentos não eram exatamente condomínios fechados e não se destinavam às elites. Os primeiros “condomínios” foram construídos pelo INOCOOP (Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais) sob a lógica do BNH (Banco Nacional de Habitação) e do SFH (Sistema Financeiro de Habitação) se conformando enquanto conjuntos habitacionais para as classes médias.

Na divisão de responsabilidades do SFH, cabia ao INOCOOP dar assessoria técnica, legal e social às cooperativas habitacionais, que se conformavam, geralmente, de pessoas de uma mesma ocupação, como funcionários públicos, funcionários da EMBASA, profissionais liberais, funcionários do próprio INOCOOP e do BNH em Salvador, entre outros. Uma vez formado o grupo, era possível pedir a assessoria do Instituto para a construção de um conjunto habitacional.

Um dos primeiros empreendimentos foi o Conjunto Habitacional Jardim Plakaford, que deu origem, depois, ao Condomínio Jardim Plakaford. Esse conjunto se originou da Cooperativa Grupo dos 75, formada por funcionários do INOCOOP e BNH. Posteriormente, surgiram outros Conjuntos Habitacionais, tais como o Jardim Piatã, originário do COEMBASA (Cooperativa dos Funcionários da Embasa) e a Aldeia Jaguaribe, formada por profissionais liberais, professores universitários e outros funcionários públicos, entre outras profissões.

Esses conjuntos habitacionais se localizam entre os bairros de Jaguaribe e Piatã, no sentido do vetor de expansão da orla atlântica ao norte da cidade (CARVALHO; PEREIRA, 2006). Na época, essas áreas eram pouco acessíveis e tinham uma estrutura precária de serviços e transporte, uma vez que estavam situadas nas bordas da cidade construída. Posteriormente, com o boom da incorporação de condomínios fechados iniciado nos anos 1990, a localização dos empreendimentos se densifica nesses dois bairros e se dirige para a divisa entre Itapuã e Stela Mares, continuando a sua expansão no município de Lauro de Freitas.

Segundo os moradores mais antigos, naquela época, a violência e a segurança não eram os principais motivos para se morar em um “condomínio”. A opção de morar em conjunto habitacional horizontal era motivada, fundamentalmente, pela busca de uma melhor qualidade de vida. Os moradores eram, principalmente, jovens casais com filhos pequenos, que viam na cooperativa e no financiamento uma forma de ter acesso à casa própria. Para eles, a transferência para um conjunto propiciaria uma vida mais parecida com aquela associada às cidades do interior: calma, perto da natureza, onde fosse possível conhecer os vizinhos e ter uma relação mais próxima e mais amigável com eles, com os filhos sendo criados ao ar livre, gozando de maior liberdade e autonomia. Nesse momento, os conjuntos habitacionais, futuros condomínios, não representavam uma estratégia de distinção ou uma estratégia de auto-segregação em função do medo da violência.

Moradia típica de classe média em seus primórdios, esses conjuntos habitacionais, ao longo dos anos e no decorrer da valorização dessa área da cidade e desse tipo de habitação, se tornam condomínios fechados e passam a atrair também moradores de um outro nível social e com outros tipos de interesse. A partir da década de 1990, houve um boom na incorporação de condomínios fechados, seguindo os padrões de São Paulo e de outras metrópoles, e o mercado imobiliário começa a produzir cada vez mais empreendimentos fechados para a classe média, com um padrão mais baixo, bem como para as classes média-alta e alta, esses com um padrão muito mais elevado. A valorização dos condomínios fechados é tanta que um daqueles pesquisados, típico de classe média, tem apenas cerca de 1/3 das suas casas ocupadas por moradores fixos. As demais, servem fundamentalmente como objeto de especulação imobiliária.

Nesse novo contexto, alteram-se não apenas os modos como nascem os condomínios (através do mercado imobiliário), como também a sua estrutura (com a incorporação de piscina, quadras esportivas e outros equipamentos de lazer e serviços, que tornam a saída do condomínio cada vez menos necessária). Muda, especialmente, o tipo de morador e suas motivações. Com o já citado aumento das desigualdades e o medo da violência (muitas vezes desproporcional e muito veiculado pela mídia, ou seja, descolado de experiências concretas), a motivação principal para se morar em um condomínio fechado passa a constituir uma “necessidade” de segurança. As classes média-alta e alta, hoje, quando querem morar em casas, não procuram mais as mansões da Vitória e da Graça, mas, sim, os condomínios fechados, onde podem gozar, pelo menos, da sensação de segurança.

A partir dos dois depoimentos a seguir, é possível perceber a diferença de motivação e da visão do que significa esse tipo de moradia para os que a procuraram durante a década de 1980 até o início da década de 1990, os “moradores antigos”, e entre aqueles que a procuraram nesse novo contexto, os “moradores recentes”. R.R., 67

anos, aposentado do Banco do Brasil, morador antigo de um condomínio situado na orla de Salvador, deixa claro o significado da vivência em um condomínio fechado, para ele e sua família. No seu depoimento, destacam-se elementos como a vizinhança, a natureza, tranquilidade e bem-estar, bem como uma certa nostalgia de um modelo de sociabilidade que seria típica de cidades do interior.

“Eu vim do interior. Eu sou da boca do sertão e no sertão a gente sempre teve essa coisa assim de botar a cadeira na porta, ver as pessoas sentadas na porta conversando, ter contato com a população. Então, quando eu decidi vir pra Salvador, que isso foi em 75 [...] o pensamento era dar continuidade àquele estilo de vida. Eu não queria vir pra aqui pra me fechar num apartamento. Eu só vim quando eu tive o direito a ter financiamento, para fazer uma casa, pelo banco. E, na época, o Cabula era um bairro longe. [...] Então, a gente viveu bem lá uns 5 anos. [...] Então, uma área que era, estritamente residencial, atestada pela prefeitura, se transformou num centro comercial [depois que uma fazenda foi transformada em conjunto residencial]. E aí, começou a vontade de sair de lá. Pelo clima, eu não teria saído de lá. Um clima de mata, muito bom... eu não teria saído, mas eu fui forçado a sair em busca da continuidade da vida que nós tivemos lá durante um bom tempo. Aí foi que nós descobrimos isso aqui, poucos moradores... [...] A gente se mudou pra aqui por isso, pra dar continuidade àquela convivência o mais próximo da natureza e vivendo de uma forma o mais natural possível. A gente consegue até hoje. De certa maneira, consegue. A gente ainda pode dizer que vive bem aqui, mas já antenado com essa possibilidade de mudar pra pior, a cada dia que passa.” (R.R., 67 anos, aposentado do Banco do Brasil, morador antigo)

Já no depoimento de R.G., 46 anos, corretor de imóveis, morador recente do mesmo condomínio, fica patente outro tipo de visão acerca dos condomínios fechados, tornando claro que as suas motivações para escolher um deles como forma de moradia, não foram as mesmas que orientaram a escolha de R.R. Em seu discurso, a segu-

rança é o elemento central para a opção por esse modelo de residência. Ao longo do seu depoimento, há uma comparação freqüente entre o "lá fora" e o "aqui dentro". O "lá fora" representa a cidade, espaço do desconhecido, do caos, perigo, criminalidade e violência. Já o "aqui dentro" representa a tranquilidade advinda de uma gestão privada da segurança que, por sua vez, é fundamentada em uma visão liberal (SOUZA, 2008) a partir da qual se entende que, se o Estado não oferece garantias de acesso a determinados bens e/ou serviços, cada cidadão tem o direito de buscá-lo individualmente, de forma privada e, não raro, ilegal. Em suas palavras:

"Isso aí não era nem uma opção de morar fora de um condomínio fechado. A gente sabe que a segurança tá em condomínio fechado, tá entendendo? Não que seja 100% seguro, mas a mentalidade de um condomínio fechado já gera segurança, tá entendendo, na cabeça de todo mundo. Inclusive, se você for aqui fora comprar uma casa igual a casa aqui de dentro, ela vai custar 1/3 ou metade do valor da mesma casa aqui dentro, só porque é um condomínio fechado. Tem até uma música do Rappa, uma música do Rappa que diz, né, que a vida lá fora não é a vida que você vive no seu condomínio fechado. Lá fora é uma outra vida, é uma outra coisa. É uma realidade, aqui dentro você tem mais segurança. O nosso condomínio, ele não é por todo fechado. O final do condomínio não possui muro, porque ele é muito verde. Então, as autoridades não deixam a gente construir muros, fechar ele completamente, ainda mais que nós também não somos um condomínio, nós somos uma associação de moradores. Mas a gente sempre tenta manter a periferia o mais fechado possível. Estamos colocando câmeras em todos os lugares porque, volta e meia, tem um ou outro, acontece alguma coisa. Na maioria das vezes, nós descobrimos que eram ex-caseiros. Mas isso é importante. Se você não consegue a segurança lá fora, você tem que criar a sua, né? E [sendo] todo condomínio fechado, as crianças estão livres, mas nenhuma criança passa daqui pra fora. É sempre daqui pra lá." (R. G., 46 anos, Corretor de imóveis, morador recente)

A partir dos depoimentos acima, fica bastante claro o significado da vivência em um condomínio fechado para moradores antigos e moradores recentes. Embora, atualmente, todos estejam preocupados com "segurança", os moradores antigos ainda orientam suas práticas motivadas por outros tipos de valores. Os moradores recentes também não deixam de se interessar por uma melhor qualidade de vida, nem pelo ideal de construção de uma boa vizinhança, mas a motivação para a escolha desse tipo de residência está centrada no medo da criminalidade e da violência.

As diferenças de classe e de hábitos de classe (visto que a maioria dos novos moradores são das classes média-alta e alta) têm gerado, em alguns condomínios, uma relação bastante conflituosa entre os moradores antigos e aqueles mais recentes, principalmente no que concerne às medidas administrativas e os modos de uso do espaço comum. Em geral, os novos moradores não têm participação ativa nas reuniões de condomínio, a não ser quando se trata de cuidar da segurança. Nesse momento, a participação é maciça e há uma série de cobranças para o aumento do aparato de segurança, como a instalação de cercas elétricas, catracas eletrônicas, controle do acesso de funcionários, instalação de câmeras, etc. É paradigmática a mudança que um dos condomínios estudados está fazendo no controle dos funcionários. Hoje, esse controle é feito por cartões com códigos de barra. Cada funcionário é cadastrado, relacionado à casa onde trabalha e tem o seu cartão de acesso. Segundo os moradores, esse sistema não funciona mais, visto que muitos funcionários são demitidos ou pedem demissão e continuam com seu cartão; uns emprestam o cartão para outros, etc. Para corrigir essas falhas na segurança, será instalado um controle biométrico do acesso, que passará a ser executado através de impressão digital.

Por outro lado, os moradores mais antigos, embora também se preocupem com segurança, estão mais engajados em resgatar a antiga sociabilidade, em manter o contato entre os vizinhos, em garantir a tranquilidade, a qualidade de vida e o

bem-estar a partir do cuidado com os equipamentos internos e com as áreas verdes.

Embora seja importante salientar que essa pesquisa está em andamento e que os resultados ora apresentados são provenientes das inferências obtidas com as primeiras entrevistas, caracterizando, portanto, um momento ainda exploratório, é possível perceber como o significado do condomínio fechado vem se alterando em Salvador, seguindo os passos apontados por estudos realizados em outras cidades do Brasil e da América Latina, como São Paulo (CALDEIRA, 2000), Porto Alegre (MAMMARELLA; BARCELOS, 2008) e Buenos Aires (SVAMPA, 2001; JANOSCHKA, 2002), entre outras.

Os condomínios fechados, hoje, cada vez mais representam a negação da cidade, das suas instituições, dos seus atores e sujeitos sociais, da sua cultura e das suas manifestações populares. O medo da violência e a paranóia da segurança característica das fobópoles (SOUZA, 2008) subvertem as antigas motivações para se morar em um condomínio fechado e acabam por transformá-lo em uma ilha utópica de *status*, isolada do restante da cidade e cada vez mais restrita aos setores médios e altos da estrutura social.

3. Considerações Finais

A expansão dos enclaves fortificados, entre eles os condomínios horizontais fechados, representa uma das principais características da dinâmica metropolitana contemporânea, encontrada nas principais metrópoles mundiais. Nesse sentido, é preciso discutir quais são as consequências de um tipo de moradia que subverte a relação entre o público e o privado, deslocando para a órbita privada a solução de problemas que são coletivos e deveriam, portanto, ser resolvidos coletivamente, no espaço público. O fortalecimento de uma cidadania privada, a passagem da auto-realização da esfera pública para a esfera privada, a visão da cidade como espaço do caos, do desconhecido e do perigoso, do barulho, da confusão, da poluição, assim como a do espaço privado enquanto um paraíso, com regras conheci-

das, claras e onde só entram pessoas confiáveis (claro, da mesma classe social) têm contribuído para a deserção e para o esvaziamento do espaço público.

A fuga da cidade acaba por subverter a sua própria definição, desde àquela antiga, das cidades gregas, onde a Polis era o espaço da Política democrática, onde toda e qualquer decisão era tomada na Ágora, espaço público e aberto, até à cidade moderna, definida por pensadores modernos como Max Weber e Georg Simmel como um espaço que liberta ("os ares da cidade libertam", segundo o ditado alemão), caracterizado pela heterogeneidade das relações e pela sociabilidade entre as classes, com seus conflitos e complementaridades.

Referências

- AMENDOLA, Giandomenico; *La ciudad postmoderna: magia e miedo de la metrópolis contemporánea*. Madri: Celeste Ediciones, 2000.
- CALDEIRA, Teresa Pires do Rio; *Cidade de Muros*. São Paulo: Edusp, 2000.
- CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; PEREIRA, Gilberto Corso (Orgs.); *Como anda Salvador e sua Região Metropolitana*. Salvador: EDUFBA, 2006.
- GOMES, Paulo Cesar da Costa; *A condição urbana: ensaios de geopolítica da cidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.
- GORDILHO-SOUZA, Ângela; *Limites do Habitar: segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX*. Salvador: EDUFBA, 2000.
- JANOSCHKA, Michael; *El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización*. EURE. Santiago, n.85, v.28, 2002.
- KOWARICK, Lúcio; *A espoliação urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- KOWARICK, Lúcio; *Viver em Risco: Sobre a Vulnerabilidade no Brasil Urbano*. Novos Estudos CEBRAP. São Paulo, n. 63, jul. 2002, p. 9-30.

MAMARELLA; Roseta; BARCELLOS, Tanya M.; As falácias sedutoras de um novo produto imobiliário: os condomínios fechados. In: SIMPÓSIO ESPAÇO METROPOLITANO, TURISMO E MERCADO IMOBILIÁRIO. Fortaleza: 18, 19 e 20 de Junho de 2008. Disponível em: <http://3537610629035068022-a-metrowiki-net-s-sites.googlegroups.com/a/metrowiki.net/observat-rio-das-metr-poles-workshop-fortaleza/trabalhos-apresentadosAs_fal%C3%A1cias_sedutoras_de_um_novo_produto_imobili%C3%A1rio.pdf?attredirects=0A>.

MATTOS, Carlos A. de; *Santiago del Chile, globalización y expansión metropolitana: lo que existía sigue existiendo*. EURE. Santiago, n. 76, vol. 25, 1999.

MATTOS, Carlos A. de; Redes, Nodos e Cidades: Transformação da Metrópole Latino-Americana. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz (Org.). *Metrópoles: Entre a Coesão e a Fragmentação, e a cooperação e o conflito*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo; Rio de Janeiro: FASE – Federação de órgãos para a Assistência Social e Educacional, 2004.

SOUZA, Márcio Lopes; *Fobópole: o medo generalizado e a militarização da questão urbana*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

SVAMPA, Maristella; *Los que ganaran: la vida en los countries y barrios privados*. Buenos Aires: Biblos, 2001.

TELLES, Vera da Silva; CABANES, Robert (Org.); *Nas tramas da cidade: trajetórias urbanas e seus territórios*. São Paulo: Humanitas, 2006.

Participação de Líderes Comunitários nas Eleições Municipais

Nilce de Oliveira¹

Resumo

Discuto a inserção de líderes e/ou dirigentes de associações de bairros populares na política partidária na condição de candidatos a vereador em Salvador nas eleições municipais de 1988. Explicito os nexos entre a política desses movimentos e a dos partidos, explicando como e porque dirigentes de associações com liderança nos bairros, são içados a candidatos, trazendo à tona a relação que se estabelece entre os interesses nos dois âmbitos. Caracterizo os líderes comunitários e/ou dirigentes de associações, definindo distintos perfis segundo sua função social no bairro e sua prática política. Identifico os motivos que levam um líder de bairro popular a candidatar-se a vereador, bem como a aspirar um mandato, distinguindo pretensões e interesses, relacionando-os com as pautas das associações frente às melhorias urbanísticas e aos serviços públicos do bairro. Tento explicar a relação entre o resultado eleitoral e a legitimidade do líder na associação e no bairro. Descrevo as campanhas dos candidatos, identificando suas principais dificuldades. E, por fim, apresento como conclusões selecionadas da análise que: a) existe uma diferenciação significativa na prática política entre os líderes comunitários que repercute nos significados de suas candidaturas e nas características de suas campanhas; b) existem semelhanças e diferenças importantes entre os líderes-candidatos e seus vizinhos frente ao significado do mandato e do voto c) o resultado eleitoral não afeta necessariamente a legitimidade do líder/dirigente na comunidade d) as candidaturas não emergem nem têm sustentação no movimento social, representando geralmente, interesses particularistas, reproduzindo a matriz da cultura política brasileira.

Palavras-chave: Bairros. Associações comunitárias. Líderes comunitários. Vereadores. Partidos.



Abstract

This paper discusses the insertion of community association leaders and/or managers from popular, low-income districts in party politics as city council candidates in the 1988 municipal election in Salvador (Bahia, Brazil). The links between social movement politics and party politics are elicited by explaining how and why those community association managers exercising leadership in their communities are persuaded to run for the city council, thus bringing into focus the relationship between interests in both realms. Community leaders and/or association managers are then characterized and their distinct profiles outlined according to both their social role in the community and their political praxis. The reasons causing a community leader to run for and wish tenure in the city council are identified by differentiating intentions and interests and relating them to the community association agendas concerning community public facilities and urban improvement. An attempt to explain the relationship between electoral results and the leaders' legitimacy is undertaken. Candidates' campaigns are described and their difficulties identified. The following conclusions can be singled out: i) there is a significant differentiation in political praxis among community leaders affecting the meaning of their candidacy and their campaign features; ii) there are important resemblances and differences between leader-candidates and their neighbors regarding the meaning of the candidacy and the vote; iii) electoral results do not necessarily affect the leaders/managers' legitimacy in their community; and iv) candidacies do not emerge from or are supported by the social movements, denoting rather private interests, thereby reproducing the Brazilian political culture matrix.

Key-words: Districts. Community associations. Community leaders. City councilpersons. Political parties.

¹ Doutora em Sociologia pela Universidade do País Vasco (Espanha). Professora da Escola de Nutrição/Departamento da Ciência da Nutrição da Universidade Federal da Bahia – UFBA. e-mail: [Nilce@ufba.br](mailto:nilce@ufba.br) Tel: (71)3283-7733

1. A Política nos Bairros Populares, seus Líderes e a Participação Eleitoral: marcos da análise

O tema das eleições municipais encontra-se, no momento, na agenda pública nacional. No próximo dia cinco de outubro (2008) milhões de eleitores brasileiros irão sufragar vereadores para os seus municípios. Em Salvador, 902 cidadãos fizeram registro de candidaturas e estarão disputando uma das 41 vagas para a Câmara Municipal. Este artigo trata de alguns aspectos desta temática, referenciada nas eleições de 1988. Nele, discuto a participação política dos líderes de associações de bairros populares nos âmbitos das relações comunitárias e dos partidos políticos. Apresento as principais conclusões da investigação *Movimientos sociales, liderazgo y participación política em Salvador de Bahia – Brasil* (tese de doutorado defendida em fevereiro de 1998, na Universidade do País Vasco - Espanha).

O período focalizado na análise é o do final dos anos 80, fase de maior efervescência dos movimentos sociais no Brasil, no qual se conjugou a estagnação econômica com a transição política da ditadura para a democracia. O caso empírico concreto está centrado nos líderes comunitários que se apresentaram como candidatos a vereador de Salvador, nas eleições municipais de 1988, situação na qual se envolveu uma parcela significativa desses líderes, representando 19% do total de candidatos e resultando na eleição de três deles. Naquele ano, 862 candidatos disputaram 33 vagas, sendo 162 o número de candidatos cujas características sociais e políticas correspondiam aos objetivos da pesquisa. O trabalho de campo foi realizado em 1994, tendo sido entrevistados 40 candidatos comunitários, designação adotada no trabalho.

A disputa por um mandato na Câmara Municipal foi colocada pelos candidatos comunitários como uma tentativa de abertura de canal de maior efetividade para satisfazer as demandas dos seus bairros (tão pouco urbanizados, infra-estruturados e atendidos por serviços essenciais) sob o argumento da necessidade de estar no lócus do poder de aprovação do orçamento municipal. Este fato se constituiu numa novidade sem pre-

cedentes na política local. Anteriormente, os líderes de movimentos e associações populares participavam das eleições na qualidade de porta-vozes de candidatos alheios ou distantes da vida política e das necessidades dos bairros, para os quais obtinham os votos dos vizinhos, fazendo uso de sua popularidade e carisma, papel este conhecido no Brasil sob a expressão *cabo eleitoral*. Esses líderes que sempre atuaram como intermediários entre a classe política e os eleitores, decidiram renovar sua participação na política institucional, aparentemente substituindo sua típica função de cabo pela de candidato.

Num esforço de compreensão dessa mudança, questiono se efetivamente esses líderes buscavam um caminho mais eficaz para superar suas habituais reivindicações através da política partidária e particularmente de um mandato de vereador. Indaguei que conseqüências poderiam advir do fato de mesclarem-se as duas formas de participação política, a comunitária e a partidária, no âmbito da luta dos moradores e de outras lutas populares com rebatimento nos bairros da chamada periferia, isso, com respeito às candidaturas com pretensão ao mandato, pois há que se considerar que a maioria das candidaturas reflete o sistema de votação em listas abertas onde inúmeros candidatos apenas “puxam voto para a legenda” e usam esse “cacife” nas negociações para distribuição dos benefícios que acompanham os mandatos políticos.

Situei teoricamente o estudo no campo temático dos movimentos sociais, considerando que o problema da investigação emergiu de minha inserção profissional na realidade do movimento de moradores dos bairros populares de Salvador, no qual observei de perto o comitê de um candidato comunitário. Busquei apoio nos teóricos brasileiros que analisaram a conjuntura dos movimentos sociais pela redemocratização do país, agregando a este objetivo a expectativa de reformas sociais de grande calado, frente ao desafio de diminuir a distância entre ricos e pobres. Percorri vasta literatura internacional, tendo considerado a advertência de Touraine (1989) o qual registrou que os movimentos populares urbanos no Brasil não eram mais que clientela política de determinados grupos e que não constituíam de nenhum modo uma base de um movimento polí-

tico, considerando-os como movimento infra ou para-político, argumentando que sua existência, no máximo, poderia servir para demonstrar a crise do sistema político, porém não significava a presença de atores coletivos desejosos e capazes de questionar a organização social.

A participação enfocada na investigação caracteriza um coletivo que era ponta-de-lança do movimento e que a partir dele se envolveu na política partidária. Os líderes se destacavam da base do movimento por possuírem certa *expertise*, capital técnico requerido na prática política, situação que o distingue da base, caracterizada pela apatia resultante da exclusão social. Este coletivo estava implicado na política em alto grau: no movimento, no qual ostentava o protagonismo e na política institucional, capitaneada pelo sistema de partidos. Neste âmbito, os candidatos comunitários enfrentavam os mecanismos de exclusão, se sentiam discriminados em razão da origem social e eram submetidos ao controle da agenda (PIZZORNO, 1988), isto é, não logravam incluir suas plataformas (acusadas de paroquiais) nas pautas dos programas partidários nem participavam da distribuição dos recursos.

Colocado o contexto no qual se plasma a participação aqui enfocada, cabe especular teoricamente sobre as motivações que impulsionam as candidaturas dos líderes comunitários e, antes, seu envolvimento no movimento social, inclusive em muitos casos como fundadores. A motivação que anima o surgimento dos movimentos sociais e conseqüentemente de seus líderes é ponto chave em distintas teorias, desde a determinação macroestrutural até a perspectiva individualista da escolha racional com sua avaliação da rentabilidade da participação. Entretanto, as análises dos anos 90 (período em que a pesquisa foi realizada) tendiam a fugir do reducionismo para compatibilizar as diversas dimensões que efetivamente afetam o fenômeno. Aceito que a abordagem da motivação das lutas sociais exige compreendê-las segundo os elementos estruturais, socioculturais e políticos.

Compreendo que a atuação na política comunitária serviu de escola e motor que impeliu os líderes comunitários para a arena da política eleitoral, fiéis, muitos deles, ao desejo de buscar até mesmo pequenas soluções para problemas

pontuais e prementes de sua própria rua, como podia ser uma drenagem de águas servidas. O movimento, que eclodiu em Salvador como nas demais metrópoles brasileiras nos anos 80, enfrentando o conflito das contradições entre as necessidades sociais e as necessidades da acumulação e rotação do capital, forjou a formação política dos candidatos comunitários, muitos deles tendo iniciado essa participação política ainda quando adolescentes. Entretanto, ao abrir espaço para que seus líderes se envolvessem na vida partidária, levantou um questionamento teórico, posto que, importantes cientistas políticos sustentam a oposição entre essas duas formas de participação política (MELUCCI, 1985; PIZZORNO, 1988; OFFE, 1988), destacando o caráter transgressor dos movimentos sociais, suas formas não convencionais de expressão, sua essência contestadora do ordenamento institucional, características que põem em cheque o arranjo engendrado então pelos candidatos comunitários.

No particular contexto aqui referido, a separação entre os dois âmbitos políticos – o institucional e o não institucional – é abismal. Enquanto o movimento de moradores por sua constituição popular manifesta a forma de participação política da população socialmente excluída da ordem institucional e carente de uma cidadania efetiva, os partidos se constituem tradicionalmente no lugar da participação reservado à elite, seja ela econômica, social e cultural.

2. Definição Empírica, Reconhecimento e Emergência dos Candidatos Comunitários

A conduta que orientou a metodologia da investigação foi considerar líder comunitário todo aquele militante ou dirigente de associações e movimentos populares com rebatimento nos bairros populares. A liderança desses atores sociais foi considerada na pesquisa através do reconhecimento fora dos limites do seu bairro, pelos partidos e pelo movimento social: “líder comunitário é a expressão usada no movimento popular para designar os presidentes e diretores das associações”, disse o candidato comunitário identificado na relação de entrevistados pelo número 19 (CC-19). O fato de ocupar um cargo de dirigente

de uma associação de bairro ou estar na cabeça do movimento confere a qualquer cidadão a distinção como líder comunitário, diante de seus companheiros, aliados, instituições e analistas, ainda que, à luz de teorias de liderança se possa colocar em dúvida a relação de alguns dos candidatos com seus vizinhos ou companheiros de ação política. Líder comunitário é, também, uma auto-identificação que se fez notar nos discursos dos candidatos entrevistados, revelando a heterogeneidade política, ideológica e das práticas do coletivo:

O líder é aquele que está envolvido com os problemas do bairro e tem compromisso com a comunidade. Deve ser um pacificador e saber evitar atos de vandalismo. Tem que saber negociar sem radicalismo, deve ser sensato e ter conhecimentos. É imprescindível ter relações e bons contatos com representantes do poder público, para pedir em nome da comunidade. Estas são as minhas características e meu papel à frente da associação (CC27).

O líder comunitário luta pela sua comunidade, cumprindo a função de pai responsável que quer assegurar o bem-estar de sua família (CC11).

Sou um líder porque trabalho para a educação política de minha comunidade. Porém, na luta me sinto como igual; não sou mais que um elo da corrente; eu estimulo a participação coletiva (CC19).

Candidato comunitário foi a expressão escolhida entre outras que também identificam os líderes nos partidos como: "representante de bairro" ou "candidato da periferia", esta última considerada pejorativa pelos líderes.

Os bairros populares e as associações comunitárias de distintos formatos organizativos e de funções diversificadas, configuram o contexto no qual se plasmam as ações político-comunitárias dos líderes candidatos. Uma das características desses bairros é a riqueza de seu tecido associativo, estando muito arraigado aí o sentido comunitário da vizinhança. Bairro e comunidade são conceitos que se mesclam na fala dos líderes. Na comunidade se desenvolve uma rede de solidariedade até mesmo como estratégia de sobrevivência. Nela, também emergem associações temáticas

que abrigam distintos coletivos que, sem embargo, têm em comum as precárias condições de vida material: "[...] são vítimas da mesma opressão" palavras do candidato comunitário CC06.

Analisei a experiência dos líderes à frente dos interesses do bairro, por eles definida como política comunitária. Essa prática é caracterizada como uma participação militante, continuada e cotidiana. Os candidatos comunitários apresentaram as qualidades e os papéis do líder, considerando também as demandas dos vizinhos. Ostentaram possuir experiência e capacidade para: a) aglutinar a vida associativa, animando a participação dos vizinhos; b) produzir idéias, organizar atividades e gerir recursos; c) ter popularidade entre os vizinhos e poder de convocatória; d) organizar e liderar o movimento, reivindicando e/ou negociando em benefício do desenvolvimento do bairro; e) representar, ser porta-voz e intervir em nome da comunidade; f) ter disponibilidade e abnegação para o trabalho comunitário; g) promover atividades políticas, educativas, culturais e de lazer através das associações; h) estimular a cooperação e a solidariedade na vida comunitária; i) exercer uma função pedagógica, promovendo a consciência cidadã; j) ter conhecimentos para mover-se nas burocracias públicas e dialogar com técnicos do governo; k) ter independência política para conduzir o movimento segundo os interesses da base; l) reunir e coordenar recursos locais e; m) buscar recursos externos e, inclusive, gerir programas de governo. Estas são proposições agrupadas que naturalmente não representam atributos e práticas de todos os entrevistados.

O perfil desses líderes foi esboçado na medida em que fui analisando os papéis que eles desempenhavam na vida do bairro e da comunidade, lugares nos quais conduzem as associações, que conformam suas relações com suas bases, entre elas se sobressaindo a função do líder enquanto canal de comunicação entre a comunidade, o governo e demais agentes públicos e privados do mundo institucional.

Ao colocar suas atribuições como dirigentes de entidades locais e as atividades efetivamente exercidas por eles, ficaram evidentes nos dis-

curso que determinadas funções são próprias de um líder de entidade popular, como exercer autoridade, proteção e assistência, ter um papel pedagógico, mediar conflitos internos e externos, fazer articulações em nome do bairro, entidade ou movimento e representar interesses dos moradores junto aos órgãos da administração pública. Essas funções assumem relevância considerando-se a qualidade da cidadania da maioria dos vizinhos que os acolhem e que estão nas bases das associações, do movimento e supostamente das candidaturas. Essa base é composta por um tipo de cidadão que não sabe mover-se pelas burocracias, é pouco informado sobre seus direitos e freqüentemente é vítima da arbitrariedade policial, entre as características mais recorrentes na fala dos candidatos e que são elucidativas para delimitar o tipo de relação que se estabelece entre o líder e sua base.

A identificação da categoria líder do movimento de bairro para compor a relação dos candidatos comunitários na lista geral dos 862 candidatos a vereador, disponibilizada oficialmente pelo Tribunal Regional Eleitoral (TRE), foi feita pelos informantes dos partidos políticos (dirigentes e funcionários). Os partidos estabeleciam uma hierarquia entre os líderes comunitários a partir da repercussão do trabalho que realizavam. Os elementos considerados para qualificar os líderes foram: grau de organização da associação, tipos das atividades desenvolvidas, tempo de dedicação ao trabalho comunitário e participação em outros âmbitos políticos. Tinham mais prestígio, na visão dos partidos de esquerda, aqueles líderes que participavam da Federação da Associação de Bairros de Salvador (FABS) e do Movimento de Defesa dos Favelados (MDF). Eram mais valorizados pelos partidos de direita, aqueles que eram eficientes cabos eleitorais.

Avaliar a popularidade do líder no seu próprio bairro não se incluía nos objetivos da pesquisa, porém, em muitos casos, isto se revelou espontaneamente durante o processo investigativo. Nas entrevistas com dirigentes partidários, o número de votos obtidos pelos candidatos comunitários foi apontado como revelador de falta de liderança. Entretanto, para os candidatos comunitários essa lógica não faz sentido nas comunidades. Na pesquisa, o conceito de líder alude ao morador do bairro popular que aglutina

a vida associativa do lugar e se constitui numa referência para os vizinhos como alguém a quem recorrer frente à ausência ou ineficácia das políticas públicas, desenvolvendo atividades política, assistencial e humanitária. A partir daí, distingi perfis de condutas desses líderes, que mais adiante detalho.

Quanto à emergência dos líderes, pude observar que há aqueles que surgem espontaneamente de grupos informais que se constituem e se reúnem segundo interesses e identidades culturais, recreativas e religiosas, como times de futebol, trabalhos pastorais, grupos carnavalescos, entre outras manifestações. Depois de haver se sobressaído nas atividades culturais do bairro, esses líderes ampliam sua atuação, passando a dedicar-se à política comunitária, quando, por sua própria iniciativa, agregam e mobilizam os vizinhos, organizando mutirões e formando a associação.

Alguns líderes entrevistados tiveram como origem de sua militância no bairro a política estudantil secundarista e sindical. Outros, foram erigidos à condição de líder por incentivo de agentes sociais alheios ao bairro, como podem ser deputados que tinham interesse em construir redutos eleitorais nos bairros populares e buscavam um cabo eleitoral. Militantes de partidos de esquerda que pretendiam ampliar a base popular de seus partidos e sacerdotes das Comunidades Eclesiais de Base também foram animadores do processo de descoberta de líderes para o movimento de bairros. Além da Igreja Católica, alguns órgãos governamentais executores de políticas sociais desenvolveram, entre os anos 1970 e 1980, práticas de fomento ao associativismo, defendendo a função da liderança, circulando dialeticamente dentro do grupo segundo a conjuntura do movimento social e das necessidades dos participantes, manifestando a preocupação com o desvirtuamento da função para tirar vantagens (CEAS, 1978; PINTO, 1980). Entretanto, a estratégia capitaneada por esses agentes externos para formar grupos de líderes, teve pouco êxito e a matriz social engendrou seus próprios líderes segundo as características que têm origem no tecido social, susceptíveis a velhas e novas formas de clientelismo político, como também acordes a outros modelos, inclusive democráticos, de organizar a vida política, presentes na sociedade inclusiva.

3. Perfil dos Líderes Comunitários Candidatos a Vereador

Dos 40 candidatos comunitários entrevistados, 11 deles foram reconhecidos como notáveis líderes comunitários no cenário político da cidade, por se destacarem nos movimentos de bairros, negro e sindical. Dentre eles, quatro haviam sido diretores da FABS e dois do MDF. Seis militavam no movimento negro e um deles era presidente de uma importante entidade carnavalesca afro-baiana. Um deles era vereador, estando no segundo mandato e outro já tinha ocupado o cargo na legislatura de 1983 a 1988. Com respeito ao destaque desses líderes no movimento de bairros, cinco deles lideraram as mais destacadas associações de moradores que estavam na vanguarda do movimento, no período de maior vitalidade.

Com relação ao perfil sócio-demográfico dos candidatos comunitários, 36 eram homens e 4 mulheres. Segundo auto-declaração, 25 se identificaram como negros, 11 como brancos e 4 como mulatos. Analisando a participação de candidatos negros nas eleições municipais de 1988 em Salvador, Oliveira (1992) pontuou que dos 862 candidatos 31,9% eram negros, porém, entre os eleitos o percentual baixou para 15%, sendo um dado muito ilustrativo da exclusão política e social do negro, cuja participação demográfica na cidade aproximava-se dos 80%. A idade dos candidatos variou entre 24 e 64 anos, sendo que 70% deles tinham entre 31 a 50 anos. 70% dos candidatos eram casados sendo que 55% tinham família maior que a média de residentes/domicílio (4,3). O nível de escolaridade dos candidatos era muito superior ao da população soteropolitana. 57,5% tinham o ensino médio completo e 20% tinham formação universitária. Com respeito à profissão, ocupação e renda, os candidatos comunitários também estavam muito bem situados comparativamente com a grande maioria dos baianos, considerando que 47,5% tinham renda superior a cinco salários mínimos. Quanto à relação de moradia, 60% viviam no bairro há mais de 20 anos e 32,5% mais de dez até 20 anos. Ter nascido no bairro, nele morar por muitos anos e optar por seguir vivendo nele quando sua renda lhes permitiria morar num bairro melhor equi-

pado, foram razões apresentadas pelos candidatos para reafirmar seu pertencimento à comunidade, sentimento muito explorado nos seus discursos de campanha. Segundo esse perfil, os candidatos se distinguem sobremaneira dos seus vizinhos.

Os candidatos comunitários participavam de um tecido associativo multiforme, que comportava uma rede de associações calcada no candomblé, no futebol, na música popular, entre outros valores simbólicos que, por sua vez, se sustentavam nas relações primárias de parentesco, de amizade e de vizinhança, enfim numa vivência comunitária, cujos membros apresentavam uma relativa homogeneidade cultural e sócio-econômica. Nesse tecido se plasmava o movimento do bairro, sob a liderança das associações de moradores. Trinta e uma associações de moradores constituíam o conjunto ao qual estavam vinculados os candidatos comunitários que atribuíram às suas entidades os seguintes objetivos prioritários: melhoria do bairro, habitação, assistência social, consciência política, educação e cidadania, sociabilidade, aparecendo o lazer, esporte e cultura como complementares. As demais eram quatro associações culturais e recreativas e duas associações de mulheres. Um candidato não estava atuando em nenhuma associação e três candidatos comunitários eram companheiros dirigentes de uma mesma associação.

Os próprios líderes colocaram com clareza a distinção dos perfis político-ideológicos das lideranças. Denunciaram a existência de cooptação e de suborno de líderes. O CC14 disse: "No movimento existem líderes atrasados que se contentam com migalhas", acrescentando que houve uma invasão da direita no movimento popular. Na mesma direção, disse o CC05 que "O governo de Sarney reforçou o clientelismo e, em consequência, se debilitaram as associações legítimas, combativas e críticas a essa política que provocou divisões entre líderes populares e rupturas nas associações de bairros".

Da análise do perfil político dos candidatos comunitários, pode concluir que, segundo a orientação e prática política, o papel que desempenham na vida comunitária e o envolvimento na política institucional se destacam importantes características. Entre eles não há tipos puro, senão,

traços predominantes que perfilam três tipos básicos: políticos comunitários, cabos eleitorais e militantes políticos.

4. Políticos Comunitários

Segundo os próprios candidatos, os políticos comunitários não têm interesse real na política institucional. Seu compromisso é, antes de tudo, com o bairro, ao qual dedicam um trabalho abnegado e idealista, manifestando assim seus objetivos: pugnar pela consolidação ou reabilitação urbanística, promover educação e conscientização política e prestar serviços humanitários e assistenciais aos mais carentes. Aqueles que se situavam nesta categoria, exprimiram compreender que a política comunitária é independente da política dos partidos. A melhoria do bairro e a elevação da qualidade de vida das comunidades estão na essência da associação dos moradores, a qual se constitui no caldo de cultivo desses líderes e da própria política comunitária. Esta é definida como a defesa do interesse dos moradores frente ao governo, através dos canais administrativos e de articulações políticas. O líder típico desta categoria não costuma adotar protestos radicais, estratégias de luta consideradas como próprias dos militantes de esquerda.

Vale destacar, que observei diferenças significativas no interior desta categoria no manejo das associações, como também na visão que expressaram dos problemas sociais. Prevalece uma atitude de reserva frente às federações das associações de bairros, consideradas como politicamente fechadas e controladas pelos líderes comunitários opositores. Eles declararam apoiar o governo ou pelos menos não lhe fazer oposição explícita. Assim, se pode dizer que o lugar do político comunitário está ao lado da oficialidade e da política da situação. Na linguagem desse coletivo, isso significa ser pragmático, não criando obstáculos na relação com os representantes do governo e atendo-se aos caminhos permitidos.

Os líderes com este perfil estavam filiados aos partidos do bloco conservador, a maioria nos pequenos, conhecidos pejorativamente como legendas de aluguel. Na condição de candidatos exibiam um discurso localista (centrado no bairro), orientando sua plataforma na direção de um segmento específico do eleitorado (vizinhos).

Defenderam a necessidade do "vereador do bairro", sem, contudo, associar essa demanda com o projeto político do voto e candidato distritais.

5. Cabos Eleitorais

O cabo é um personagem que se situa entre a população e os partidos políticos, caracterizando-se pela busca quase permanente do voto, construindo e mantendo redutos eleitorais. Exerce essa função quase profissionalmente, prestando serviço à classe política. Na condição de cabo, atua a favor do político que lhe recompensa.

Na cultura política brasileira tradicional, o trabalho do cabo está legitimado. Entretanto, observei que a maioria dos líderes classificados nesta categoria se constrange diante do seu reconhecimento como cabo, considerado como depreciativo. Ressalto que os cabos eleitorais são também líderes comunitários (na acepção adotada nesta investigação) e nessa condição gozam de prestígio e poder na comunidade, razão pela qual resistem em identificarem-se com uma função subalterna que se opõe à sua presumida independência política. E, efetivamente, ficou patente que existe um notório preconceito entre os líderes comunitários que coordenavam o movimento de bairro contra os cabos.

A postura política dos cabos combina formas novas e velhas de clientelismo. Os tradicionais cabos deram lugar ao líder comunitário mais consciente, politicamente mais informado, situado profissionalmente no mercado de trabalho e com um nível de escolaridade mais elevado. Com esse perfil, o novo cabo se relaciona com a classe política ostentando maior poder de barganha na negociação da influência eleitoral que tem na sua comunidade. Seu capital eleitoral tem resultado na nomeação para pequenos cargos na Prefeitura e nos gabinetes de parlamentares. A negociação dos votos pode ser traduzida em benefícios pessoais ou atendimento de demandas particularistas, mas, também, ficou revelado um maior compromisso com as demandas coletivas. O cabo se recicla, se organiza e muda sua estratégia de atuação acompanhando tanto o lento avanço da consciência política dos setores populares, quanto a rápida modernização do processo eleitoral,

que incorpora o uso intensivo de técnicas publicitárias. Ele se vê instado a agregar à sua função de caçador e gestor de votos venais, a função de líder comunitário, socializando as vantagens de sua atuação na política partidária.

6. Militantes Políticos

Os líderes classificados nesta categoria defendem um associativismo, nos bairros populares, politizado e articulado com outras lutas populares, suplantando o localismo das pautas das associações tradicionais. Para eles, o movimento de bairro deve partir unificado, assegurando assim o seu fortalecimento. São partidários da organização da base social e das formas de reivindicações dentro da ordem democrática. Entretanto, não hesitam em enfatizar que quando necessário há que demonstrar força e coesão. Reconhecem situações de falência das negociações, quando se faz necessário o enfrentamento, adotando formas de protesto radicais como, por exemplo, as ocupações de edifícios públicos e de logradouros importantes em horas de pico.

Defendendo tais idéias, lideraram associações nas quais predominavam a linha de atuação reivindicativa à administração pública. Por isso, se colocavam em oposição aos líderes de associações participantes de programas sociais de políticas compensatórias (na época, a mais extensiva era a de suplementação alimentar com distribuição de leite e cestas básicas). Ainda que muito críticos, esses líderes sucumbiram à distribuição de alimentos por pressão das bases. Esta categoria de líderes comunitários, promovia nas suas associações programas educativos e de formação profissional, financiados com recursos públicos ou provenientes de organizações não-governamentais, através de projetos de captação de fundos e subvenções.

Eram militantes ou ativistas políticos em várias frentes: partidos, sindicatos, movimento negro, movimento ecológico e outras manifestações políticas. As associações das quais eram dirigentes estavam filiadas à FABS ou ao MDF, federações em que eram participantes ativos. No ambiente político de esquerda ou progressista eram

reconhecidos como o segmento mais avançado do movimento de bairro. Tinham como prática solicitar assessoramento técnico e político para conduzir os trabalhos das associações, razão pela qual mantinham relações com as associações e sindicatos de profissionais liberais, com universidades, com partidos de esquerda e com o clero progressista.

A maioria dos líderes com este perfil se mantinha filiada ao mesmo partido, não sendo susceptível à migração buscando espaço pelos diversos partidos, ainda que se sentisse discriminada no interior do partido, dada à sua condição de candidato de periferia, negro e pobre, pontuando o elitismo prevalecente nos partidos mais importantes.

Ao contrário das outras duas categorias, o discurso do militante é amplo, transcende os limites dos problemas do seu bairro, demonstrando conhecimento e preocupação frente aos graves problemas da cidade, situando-os no contexto nacional. Os militantes explicitaram não serem porta-vozes de um grupo social específico, enfatizando que defendiam os interesses de toda a população de excluídos.

7. As Candidaturas, as Campanhas e o Resultado Eleitoral

A pergunta inicial que me fez problematizar o tema da investigação foi: "Por que os líderes comunitários querem ser vereadores?". Em torno dela, os entrevistados revelaram várias facetas das motivações, não só das suas candidaturas, mas aplicáveis ao conjunto dos 162 candidatos comunitários. Ficaram configuradas desde a real aspiração ao mandato (francamente minoritária), passando pelos usos do capital eleitoral com finalidades extremamente personalistas ou vinculadas às demandas das associações e movimentos, chegando até ao benefício da licença concedida aos funcionários públicos durante o período da campanha, alguns dos quais fizeram uso para militar para o partido e companheiros, registrando-se até o caso daqueles que apenas gozam de corrompidas "férias".

Estabeleci como premissa metodológica que o movimento dos bairros e as associações que lhes davam sustentação, foram concebidos como contexto político específico, no qual os líderes construíram sua trajetória política; agenda do programa político ou da plataforma dos candidatos e lugar onde os líderes construíram seu capital eleitoral. O cenário sócio-urbanístico dos conflitos urbanos fomentados pela brutal desigualdade entre os bairros urbanizados e os bairros populares, cujas características oscilam entre precária infraestrutura e condições infra-humanas, estavam no foco das agendas políticas dos candidatos comunitários, ainda que candidatos de outros perfis também fizessem e façam uso dos problemas urbanos em suas promessas de campanha.

Regra geral, os candidatos comunitários declararam que os movimentos populares não se sentiam representados pelos partidos. A busca de outros canais para encaminhar as demandas dos movimentos sociais emergiu nos anos 80 em assembleias dos movimentos em âmbito nacional (AMMANN, 1991).

A profusão de candidaturas de líderes comunitários encontrou várias explicações. O fato foi denominado no cenário político da cidade como "A Revolução dos Cabos" (NETO, 1996) ainda que a pesquisa tenha revelado que dos 162 candidatos comunitários, nem todos devam ser vistos como cabos eleitorais sublevados. O cabo caracterizado nessa "revolução" se rebelou contra a classe política pelo descumprimento dos contratos, transformando-se em candidatos comunitários, condição que muda as bases das negociações com a política partidária. Como exemplos deste aspecto, cito o CC30 que se declarou decepcionado com a função de cabo, argumentando: "Os políticos não aprovam os líderes das comunidades, somente os usam como cabos; não cumprem os acordos e isto fere a honra do líder aos olhos de sua comunidade". O CC28 disse: "Eu penso que os políticos e os cabos deveriam firmar os contratos de apoio eleitoral diante do tabelião". Revelando indignação, um ex-cabo, o CC29, assim se manifestou:

Em 1982, eu consegui 1200 votos para J.D. Ele se elegeu, mas não pagou meu trabalho. A relação do cabo com o político é de humilhação. Eu trabalhei para muitos

políticos e verifiquei que eles eram todos iguais. Fui manipulado por ingenuidade. O cabo agora quer trabalhar para ele mesmo. Eu fui candidato do protesto comunitário.

No cenário político, no âmbito da coordenação do movimento de moradores, como no ambiente político mais progressista, o cabo sofre uma condenação moral, sendo visto como: mercenário, subornável e venal, que apóia a quem pague um melhor preço. Entretanto, na política tradicional, a função do cabo e sua difundida infidelidade estão assimiladas com naturalidade. Os políticos sabem que fazem contratos de risco com os cabos.

A política dos candidatos comunitários se plasma na mesma sociedade que mantém um sistema político de representação formalmente democrático, porém, na realidade, é sustentado por mecanismos eleitorais espúrios (clientelismo, fraudes, manipulação, uso da máquina governamental e campanhas enganosas sobre plataformas indistintas e promessas vãs). Os cabos são apenas peças nessa engrenagem. Peças indispensáveis uma vez que a classe política tradicional não tem acesso aos setores populares da população sem eles. Sua função, entretanto, fica oculta nos bastidores da política, não interessando revelar os métodos sob os quais são eleitos os signatários dos cargos políticos dos poderes do Estado (legislativo e executivo). Os pagamentos em dinheiro feito aos cabos não aparecem nas prestações de contas das campanhas, sendo um tema sobre o qual não se fala abertamente, são quase tabus, como pontuou com precisão Lobracci (1994).

Destaco que, tradicionalmente, os cabos estão muito envolvidos no processo eleitoral. E, ainda que ameaçados pela indústria eleitoral asentada na mídia, esse modelo se faz mais forte nas eleições majoritárias. Nas eleições proporcionais, o cabo segue sendo fundamental. A candidatura a vereador de candidatos comunitários enquadrados na categoria cabos, não ameaça essa lógica, na medida em que a oferta de cabos extrapola o número de candidatos líderes comunitários.

As candidaturas de cabos não exprimem apenas uma reciclagem do cabo tradicional para o cabo moderno, mas também revela a difícil tare-

fa da transferência do voto. Esse fato altera o papel do cabo na política partidária. Na transferência, o cabo trabalha para arranjar votos para um candidato determinado, enquanto que, sua própria candidatura carrega votos para a legenda e o benefício chega indiretamente para os mais votados, situação que elimina a possibilidade de negociação direta com candidatos específicos, mas que se constitui num provável capital para negociação futura nas eleições proporcionais, principalmente de deputados estaduais.

Quanto às campanhas, a maioria dos candidatos comunitários falou delas tendo como referência o modelo posto na vida partidária, em cujas características se destacam imagens de "salvadores da pátria" (WEFFORT, 1980, p. 36), versados na "arte de enganar" (DIMENSTEIN, 1994, p. 45) e o uso intensivo de recursos financeiros. "Uma campanha se faz com dinheiro", confirmou o CC07, traduzindo em poucas palavras a constatação detalhada até a saturação pelos entrevistados. A falta de dinheiro foi sentida e manifestada em dois aspectos que considero importante distinguir: para indiretamente comprar votos (pagando contas vencidas de energia elétrica, por exemplo) e para pagar despesas irrefutáveis de uma campanha (transporte, propaganda e telefone). Abordando abertamente o caráter venal do voto, o CC30 informou que o patrocínio de uma festa de casamento numa família de bairro popular se troca por 50 votos. Durante a investigação observei que o custo de uma campanha costuma expressar-se em dólares. Assim também o fizeram 15 candidatos comunitários, ao declararem seus custos de campanha: dos 40, 12,5% declararam ter gasto mais de cinco mil, 17,5% entre 1.000 e 5.000 mil e 7,5% menos de 1.000. Do total dos candidatos, 55% não declararam seus gastos e 7,5% disseram não ter aplicado nenhum dinheiro nas campanhas, tenho recebido alguma ajuda em produtos como material gráfico de propaganda, basicamente o conhecido como "santinho".

Não houve campanhas verdadeiramente alternativas, prevalecendo o modelo convencional em versão barateada, ainda que alguns traços de originalidade tivessem sido observados, como pode ser o slogan do CC30: "Carlinhos Compãheiro, sem promessa e sem dinheiro". A quase totalidade das campanhas foi improvisada e, nes-

se particular, talvez possam ser caracterizadas como alternativas. Entretanto, alguns candidatos comunitários reconheceram a falta de organização como uma dificuldade a mais no empreendimento, admitindo que a política se faz em bases científicas. Disse o CC12: "Na política, não há lugar para amadores. As campanhas estão cada vez mais profissionalizadas". O candidato eleito com mais de cinco mil votos afirmou, com vaidade, que sua campanha foi planejada com muita antecedência. O tempo de duração das campanhas variou de um mês e meio a três anos, embora esses extremos tenham sido casos atípicos. A duração média oscilou na faixa de três a seis meses, como é de praxe. Entre os casos peculiares destaco o do CC09, que declarou:

Desde que pus na cabeça a idéia de ser vereador, me pus em campanha. Sou um candidato permanente, em oposição aos políticos "Copa do Mundo". Minha marca não é a propaganda convencional, eu utilizo meu trabalho no rádio para fazer política e quando chega o momento de parar determinado pela lei, eu vou comprovar minha popularidade de porta em porta.

O resultado eleitoral apresentou três eleitos: um com 5.787 votos e dois com menos de 1.500. Os demais obtiveram: 15% entre 1.001 e 3.000 votos, 50% entre 501 e 1.000 votos, 27,5% entre 2.001 e 500 votos e 5% menos de 200 votos. Esse resultado discrepa em muito da expectativa dos candidatos comunitários, muitos dos quais preferiram interpretá-lo acusando a existência de fraude no cômputo oficial, denúncias amplamente divulgadas na imprensa local. A concorrência de candidatos com perfis semelhantes no mesmo bairro foi uma explicação comum para o fracasso eleitoral, situação na qual destaco os dados de candidatos comunitários de Itapuã e Nordeste de Amaralina que foram 24 e 27, respectivamente. Na avaliação dos representantes dos partidos, incluídos na pesquisa na qualidade de informantes estratégicos, o resultado eleitoral atesta a falta de liderança dos candidatos comunitários nos seus bairros, interpretação esta contestada de forma cabal pelos líderes comunitários, argumentando que os eleitores não associam a liderança na comunidade com o voto, por falta de consciência política. Aparentemente, o grande vilão desse resultado foi o eleitor que vendeu

seu voto, fenômeno cuja essência está engendrada na estrutura social, segundo justificativa dos candidatos comunitários.

8. Algumas Conclusões da Investigação

Sobre os candidatos comunitários, eles efetivamente demonstraram um forte vínculo de pertencimento ao bairro/comunidade, associado a um envolvimento real com os seus problemas e comprometidos com as soluções ou mitigações dos mesmos, ainda que tal compromisso não lhes impeça de buscar vantagens pessoais que possam advir dessa participação política. Este aspecto assemelha todos os candidatos comunitários independentemente de sua categoria na tipologia apresentada.

Sobre as candidaturas, ainda que os candidatos exibam aos partidos sua condição de líderes comunitários, elas são deles mesmos, não emergindo do movimento, das associações, nem das suas supostas bases eleitorais. Condição que não tira sua legitimidade, porquanto se espelham no modelo partidário, posto que, apenas os partidos do bloco à esquerda, controlam e definem as listas dos candidatos, segundo critérios partidários. As campanhas empreendidas conflitam com a crítica feita pelos candidatos comunitários à política partidária, sendo também incongruentes com a realidade política e, sobretudo, sócio-econômica do coletivo, tornando-as um arremedo do modelo convencional.

Considerando que líderes dos mais expressivos movimento de moradores, passaram pela experiência da candidatura a vereador, parece-me sensato admitir que a contradição teórica entre a política partidária e a política movimentista, desenvolvida em teorias sobre os movimentos sociais, não foi obstáculo para a busca do mandato parlamentar na Câmara Municipal de Salvador, conforme o caso analisado. Os líderes fizeram valer seus assumidos objetivos pragmáticos, misturando meios e modos para tentarem exercer o papel de benfeitor na sua comunidade de origem, compromisso reiterado por eles à exaustão.

Ainda que eu não tenha acompanhado as posteriores eleições municipais proporcionais na condição de analista, a observação assistemática de cidadã me leva a crer que muitos elementos da conjuntura de 1988, aqui resumida, mantêm-se vivos no cenário atual.

Referências

AMMANN, Safira B.; **Movimento popular de bairro: de frente para o Estado em busca do Parlamento**. São Paulo: Cortez, 1993.

BARBOSA, Maria Lucia V.; **O voto da pobreza e a pobreza do voto: a ética da malandragem**. Rio de Janeiro: Zahar/Universidade Estadual de Londrina, 1988.

CABRAL, Clóvis; **O negro no Brasil: relações com a Igreja e a formação dos movimentos negros urbanos**. **Cadernos do CEAS**. Salvador, n. 112, p. 30-36, nov./dez. 1987.

CALDEIRA, Tereza P. R.; **A política dos outros: o cotidiano dos moradores da periferia e o que pensam do poder e dos poderosos**. São Paulo: Brasiliense, 1984.

CARDOSO, Ruth C. L.; **Participação política e democracia**. **Novos Estudos CEBRAP**. São Paulo, n. 26, 1990, p. 15-24, mar.

CARDOSO, Ruth C. L.; **Isso é política? Dilemas da participação entre o moderno e o pós-moderno**. **Novos Estudos CEBRAP**. São Paulo, n. 20, p. 74-80, mar. 1988.

CARVALHO, Maria Alba; **Salvador anos 80, tempos de normalidade e tempos de rebelião: um estudo sobre os movimentos sociais em Salvador**. Salvador, 1991. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia - UFBA. Salvador, 1991.

CARVALHO, Rejane V. A.; **Candidaturas populares na zona rural do Ceará: o Sertão ainda é o mesmo?** Natal: UFRN, 1988.

CEAS. **O mundo desde o fim: um outro olhar sobre as eleições municipais**. **Cadernos do CEAS**. Salvador, n. 144, p. 7-12, mar./abr. 1993.

DIMENSTEIN, Gilberto (Org.); **Como não ser enganado nas eleições**. São Paulo: Ática, 1994.

ESPIÑEIRA, Maria Victória; **O partido, a Igreja e o Estado nas associações de bairro de Salvador**. Salvador, 1991. Dissertação (Mestrado

em Sociologia) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia – UFBA. Salvador, 1991.

FABS/ACCAP. **Associações de bairros e partidos políticos**. Informe da Jornada sobre Associações de Bairros e Partidos Políticos celebrada em Salvador em 13 de dezembro de 1981. Salvador, 1981 (mimeo).

LAMOUNIER, Bolívar; Uma grande mentira. In: DIMENSTEIN, G. (Org.); **Como não ser enganado nas eleições**. São Paulo: Ática, 1994.

LOBRACCI, Armando; Candidatos se esforçam para reduzir custos de campanha. **Jornal A Tarde**. Salvador. Caderno Política, p.9, 21 de agosto de 1994.

NETO, Joviniano; Eleições baianas de 1990: velhas e novas polarizações. **Revista de Filosofia e Ciências Humanas**. Salvador, n. 3, p. 5-40, set. 1992.

NETO, Joviniano; Brasil 89: testando uma democracia de massas. In: NETO, Joviniano (Org.); **Eleição, democracia e cidadania**. Salvador: OEA/UFBA, 1990.

OLIVEIRA, Cloves L.P.; **O negro sobe ao palanque**: os discursos dos candidatos negros a vereador nas eleições municipais de Salvador, 1988. Salvador, UFBA/CRH, 1992.

OLIVEIRA, Cloves L.P.; O negro e o poder. **Caderno CRH**. Salvador, suplemento, p. 94-116, 1991.

OLIVEIRA, Nilce de; **A educação no movimento de moradores do Calabar**. Salvador, 1988. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia – UFBA. Salvador, 1988.

PIZZORNO, Alessandro; **Algún outro tipo de alteridad**: uma crítica a las teorías de la elección racional, Sistema, Madrid, n. 88, p. 27-42, jan. 1989.

SADEK, Maria Teresa; Eleições 1988: retórica ou rumo ao pluripartidarismo. **Lua Nova**. São Paulo, CEDEC, n. 17, p. 111-132, jun. 1989.

WEFFORT, Francisco; **O populismo na política brasileira**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

WHITAKER, Chico; **O que é vereador**. São Paulo: Brasiliense, 1992.

A Nova Legislação Ambiental da Bahia

Maria Gravina Ogata¹

Resumo

Em 20 de dezembro de 2006 foram editadas as Leis nº. 10.431 e 10.432, que tratam, respectivamente, da Política de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade do Estado da Bahia e da Política Estadual de Recursos Hídricos. Este estudo destaca os principais aspectos que motivaram a revisão da legislação ambiental do Estado, podendo ser mencionada, entre eles, a necessidade de integração das diversas políticas (meio ambiente, florestas e recursos hídricos), que passaram a ser gerenciadas pela Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos-SEMARH, hoje denominada SEMA, criada em dezembro de 2002. Possibilita um tratamento mais adequado para cada ramo de atividade, quando do requerimento da Licença Ambiental, bem como contempla aspectos sociais relevantes, que dizem respeito, especialmente, à Região Semi-Árida. Traz temas novos para a responsabilidade do Estado, a exemplo da Fauna e das Águas Subterrâneas. Depois disso, em 6 de junho de 2008, foi editada a Lei nº. 11.050, que alterou a denominação, a finalidade, a estrutura organizacional e de cargos em comissão da SEMA e das entidades da Administração Indireta a ela vinculadas. Destaca-se, ao final, o papel dos Municípios no processo de compartilhamento da gestão ambiental do Estado. O Decreto nº 11.235, de 10 de outubro de 2008, aprovou o Regulamento da Lei nº 10.431, de 20 de dezembro de 2006, e da Lei nº 11.050, de 06 de junho de 2008.

Palavras-chave: Legislação ambiental. Gestão ambiental. Regulamentação ambiental.



Abstract

On December, 20th, 2006 the Acts nr. 10.431 and 10.432 were enacted and they are relevant, to State of Bahia Environmental and Biodiversity Protection Policies and to Water Resources State Policy. The present essay identifies the most important aspects that have grounded the environmental legislation review of the State of Bahia, including, without being limited to, the necessity to integrate several environmental policies (environment, forest and water resources), that are now managed by the Secretary of Environment and Water Resources (SEMARH), nowadays designated as SEMA, a body that was created in December, 2002. These new Acts enable a reasonable approach for each kind of economical activity, where the application for Environmental License or Environmental Permission, and take into account relevant social aspects, connected specifically with the Semi-Arid Region of the State of Bahia. This legislation brings new subjects to be under State of Bahia responsibility, such as animal life and ground water. Later on, in June 6th, 2008, it was enacted the Act nr. 11.050, that changed the names, purposes, administrative structure of SEMA and of the institutions that form the Secretary. Finally, it must be distressed the role played by the Municipalities in environmental management sharing process. Recently, Decree nr. 11.235, dated of October 10th, 2008, has approved the Act nr. 10.431 and also the Act nr. 11.050, ruling its terms.

Key-words: Environmental legislation. Environmental management. Environmental Regulation.

¹ Geógrafa e Advogada, Mestre em Geografia Física pela Universidade de São Paulo/USP e Doutoranda em Administração Pública pela Universidade Complutense de Madrid/UCM. Coordenou o processo de revisão da legislação ambiental do Estado no período entre 2003 e 2007, no âmbito da SEMARH. Atualmente faz parte da equipe do Escritório Romano e Associados – Advogados.

1. Aspectos Introdutórios

Este artigo apresenta considerações sobre a situação atual da legislação ambiental do Estado da Bahia e seu processo de construção. Para efeito deste estudo, por "legislação ambiental" entende-se os aspectos relacionados com o meio ambiente, florestas, biodiversidade e recursos hídricos.

A partir de 2003, procedeu-se à revisão da *Política Estadual de Administração dos Recursos Ambientais* (Lei nº 7.799, de 7 de fevereiro de 2001); da *Política Florestal do Estado da Bahia* (Lei nº 6.569, de 17 de janeiro de 1997); da *Política, o Gerenciamento e o Plano de Recursos Hídricos* (Lei nº 6.855, de 12 de maio de 1995, e outras leis que a modificaram e a complementaram). Todas essas leis foram revogadas por duas leis que passaram a consolidar todas as matérias anteriormente mencionadas: Lei nº 10.431 e Lei nº 10.432, ambas de 20 de dezembro de 2006, que tratam, respectivamente, da *Política de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade do Estado da Bahia* e da *Política Estadual de Recursos Hídricos*. A primeira entrou em vigor 90 (noventa) dias após a data de sua publicação e, a segunda, entrou em vigência na data de sua publicação.

A decisão de rever e consolidar toda a legislação ambiental do Estado foi tomada logo no início dos trabalhos da Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SEMARH, em 2003². A criação dessa Secretaria foi festejada como sendo um grande avanço do ponto de vista institucional, uma vez que passava a integrar a gestão das diversas políticas, que se encontravam dispersas em três distintas Secretarias de Estado: de **Meio Ambiente**, que se encontrava sob o comando da Secretaria de Planejamento, Ciência e Tecnologia/SEPLANTEC, através do Centro de Recursos Ambientais-CRA; de **Florestas**, que se encontrava no âmbito da Secretaria de Agricultura, Irrigação e Reforma Agrária/SEAGRI, através

do Departamento de Desenvolvimento de Florestas/DDF; e de **Recursos Hídricos**, que se inseria na Secretaria de Infra-Estrutura/SEINFRA, através da Superintendência de Recursos Hídricos-SRH.

Assim, seguindo a tendência que vinha ocorrendo nos diversos estados brasileiros, o Estado da Bahia criou a referida Secretaria, em dezembro de 2002, com o objetivo de manter sob o mesmo comando a gestão de diversas políticas afins. Entretanto, logo ficou evidenciado que a falta de integração dessas políticas - florestas, meio ambiente e recursos hídricos - não se resolvia somente com alterações no âmbito institucional, o que pode ser mais facilmente explicada por razões históricas, visto que cada uma delas surgiu em momentos distintos, com objetivos, princípios e fundamentos diferenciados, no cenário nacional.

De forma resumida, pode-se dizer que o Código Florestal, de 1965, não teve caráter ambiental quando da sua promulgação. Ele tinha forte componente econômico. Naquela época, início da Ditadura Militar, as questões ambientais eram pouco levadas em consideração. É só lembrar que a Conferência de Estocolmo, o grande marco internacional, somente se deu em 1972, portanto, sete anos antes do clamor internacional em prol da defesa ambiental.

Por sua vez, a Política Nacional de Meio Ambiente, de 1981, foi editada com outras premissas, princípios e diretrizes, onde predominaram aspectos ambientais, constituindo-se, de certo modo, em uma resposta do Brasil à citada Conferência, nove anos após a sua realização. Nesse contexto, os bens ambientais passaram a se constituir em bens de interesse difuso e coletivo, em prol da qualidade de vida.

Já a Política Nacional de Recursos Hídricos, de 1997, surge no contexto do mundo globalizado, no qual a pressão pelo uso dos recursos naturais, especialmente a água, surge com forte conotação econômica, tendo-se privilegiado a negociação entre as partes, a partir de colegiados deliberativos, a exemplo dos comitês de bacias hidrográficas, como uma forma de resolver rapidamente os lití-

gios entre as partes. Além disso, esse tipo de processo participativo buscava promover a consciência de que a água é um recurso finito, muito embora possa ser utilizada por todos, caso haja a racionalização de seu uso.

Ainda que tudo esteja sendo denominado de legislação ambiental, há de se ressaltar que existem diferenças expressivas entre as diversas políticas que a compõem, tanto do ponto de vista conceitual como finalístico. Contudo, ninguém ignora que, em prol da qualidade de vida para todos, se faz necessário integrar essas políticas, mesmo que, em muitos aspectos, sejam conflitantes.

Ressalta-se, ainda, que a integração das políticas não é algo que se possa fazer em curto espaço de tempo e por obra e graça do esforço despendido somente no nível estadual. Muitas questões precisam ser anteriormente resolvidas, até mesmo do ponto de vista constitucional, sob pena de não se conseguir o resultado esperado no sentido de harmonizar a defesa ambiental com o crescimento econômico (princípio do desenvolvimento sustentável).

Assim, em que pese o importante marco de ordem institucional - a criação da SEMARH - que agrupa todos os assuntos ambientais em uma mesma pasta, pelas razões acima explicitadas, constatou-se também que não era suficiente a simples junção de atividades em uma mesma Secretaria. Por essa razão, se iniciou o processo de revisão e integração de toda a legislação ambiental estadual, para que fossem minimizados os conflitos e as diferenças existentes, mesmo sabendo das limitações legais no nível de um estado federado.

Na verdade, mesmo com limitações, há que se ressaltar que alguns aspectos podem ser melhorados no nível estadual, especialmente no que se refere ao excesso de burocracia que cerca a temática. Muitos trâmites processuais, do ponto de vista administrativo, podem ser revistos visando à redução do tempo de atendimento àqueles que demandam serviços junto aos órgãos ambientais, sem que se comprometa a efetiva

defesa ambiental.

Além disso, constatou-se a existência de forte competição entre os estados federados no sentido de atrair investimentos e, conseqüentemente, melhorias no nível de emprego e geração de renda. Nesse particular, pode fazer diferença a melhoria da qualidade dos serviços prestados pela Administração Pública, decorrente de uma adequada estruturação da máquina administrativa, da atualização da legislação pertinente à matéria, dentre outros aspectos cruciais, especialmente no momento do requerimento do Licenciamento Ambiental, como requisito para tornar legalmente possível a implantação dos empreendimentos e atividades econômicas em solo baiano.

Nesse contexto, em 2003, iniciou-se o processo de revisão da legislação ambiental do Estado que culminou em dezembro de 2006, com a edição das referidas Leis nº 10.431 e nº 10.432/2006. Durante esse período, foram ouvidas aproximadamente 1.000 (mil) pessoas, de diversos segmentos produtivos, de organizações não governamentais, órgãos de classe, colegiados, universidades, dentre outros, além de representações do setor público, nos três níveis da federação, ficando evidentes alguns aspectos que a legislação deveria contemplar: melhor tratamento das questões sociais, tratamento legal diferenciado a empreendimentos de diversos tipos (indústria, turismo, loteamentos etc.), tratamento diferenciado entre grandes e pequenos empreendimentos e comunidades tradicionais, redução da burocracia e do tempo de atendimento aos requerimentos de licenças e autorizações ambientais, dentre outros.

No ano de 2007 e início de 2008, o conteúdo dessas leis foi divulgado pelo interior do Estado através da Caravana Cívico Ambiental, tendo sido escolhidas algumas cidades estratégicas do Estado para fazer essa divulgação, colher subsídios junto à sociedade civil no sentido de elaboração, regulamentação e complementação dessas leis, bem como de revisão das duas Políticas instituídas, caso se julgasse necessário. Foram ouvidas aproximadamente 700 (setecentas) pes-

² Atualmente, a SEMARH se chama SEMA em razão das disposições da Lei nº 11.050/2008, que altera a denominação, a finalidade, a estrutura organizacional e de cargos em comissão da Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SEMARH e das entidades da Administração Indireta a ela vinculadas.

soas, além dos membros do Conselho Estadual de Meio Ambiente – CEPRAM. Depois disso, em 06 de junho de 2008, foi editada a Lei nº 11.050/2008, que alterou a denominação, a finalidade, a estrutura organizacional e de cargos em comissão da Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SEMARH e das entidades da Administração Indireta a ela vinculadas.

O Decreto nº 11.235, de 10 de outubro de 2008, aprovou o Regulamento da Lei nº 10.431, de 20 de dezembro de 2006, e da Lei nº 11.050, de 06 de junho de 2008.

2. Dos Princípios e Objetivos da Política de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade e da Política Estadual de Recursos Hídricos

A Lei da Política Estadual de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade conta com oito títulos referentes, respectivamente, aos Princípios, Objetivos e Diretrizes da Política; os Instrumentos de Gestão Ambiental; a Proteção da Biodiversidade; o Sistema Estadual de Administração dos Recursos Ambientais; os Incentivos e os Instrumentos Econômicos; as Infrações e Penalidades; Disposições Gerais e Disposições Finais e Transitórias.

Conforme se pode constatar, essa Lei reuniu assuntos relacionados com o meio ambiente, biodiversidade, florestas de produção e unidades de conservação, ficando para a Lei nº 10.432, de 20 de dezembro de 2006, os aspectos relacionados com a gestão dos recursos hídricos.

Quanto aos princípios, objetivos e diretrizes da política de meio ambiente, foram acrescentados alguns àqueles já tradicionalmente adotados no Direito Ambiental. Entre eles, destacam-se o respeito aos valores histórico-culturais e aos meios de subsistência das comunidades tradicionais. Os demais princípios se referem àqueles recepcionados pelo Direito pátrio ao longo dos eventos internacionais de Meio Ambiente – Conferência de Estocolmo-1972,

Rio-1992, Joanesburgo-2002: princípio da participação, da educação ambiental, do usuário-pagador, da prevenção, da precaução, do desenvolvimento sustentável e da responsabilidade ambiental. Foi incluída no rol dos princípios, a função social da propriedade, que fôra incorporado à legislação brasileira desde a Constituição Federal de 1946.

Ressalta-se como uma das diretrizes dessa Lei o respeito às formas tradicionais de organização social, suas técnicas de manejo ambiental, quando da orientação do processo de ordenamento territorial (inciso III, art. 4º).

São objetivos da Política Estadual de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade: a melhoria da qualidade de vida, considerando as limitações e as vulnerabilidades dos ecossistemas; a compatibilização do desenvolvimento socioeconômico com a garantia da qualidade de vida das pessoas, do meio ambiente e do equilíbrio ecológico; e a otimização do uso de energia, matérias-primas e insumos visando à economia dos recursos naturais, à redução da geração de resíduos líquidos, sólidos e gasosos. Assim, as ações governamentais, privadas e do Terceiro Setor devem convergir no sentido de alcançar esses objetivos.

Por sua vez, a Lei da Política Estadual de Recursos Hídricos, editada simultaneamente com a Lei da Política de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade do Estado da Bahia, conta com oito capítulos relativos aos Princípios, Objetivos e Diretrizes da Política Estadual de Recursos Hídricos; Instrumentos de Gestão das Águas; Águas Subterrâneas; Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos; Fundo Estadual de Recursos Hídricos da Bahia; Integração entre o Sistema de Gestão dos Recursos Hídricos e o de Meio Ambiente; Infrações e Sanções; Disposições Finais e Transitórias.

Os princípios adotados nessa Lei são: a equidade, a valorização da água como recurso de caráter econômico, a participação social, a sustentabilidade ambiental em razão do caráter finito desse recurso natural e a definição da bacia hidrográfica como unidade territorial de planeja-

mento, conforme se depreende da leitura do art. 2º da Lei nº 10.432/06³.

A Política Estadual de Recursos Hídricos visa três objetivos: a) assegurar que os recursos hídricos sejam utilizados pelas atuais e futuras gerações, de forma racional e com padrões satisfatórios de qualidade; b) compatibilizar o uso da água com os objetivos estratégicos da promoção social, do desenvolvimento regional e da sustentabilidade ambiental; c) assegurar medidas de prevenção e defesa contra eventos hidrológicos de origem natural ou decorrente do uso inadequado dos recursos naturais.

3. Dos Instrumentos das Políticas de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade e de Recursos Hídricos

Os instrumentos da Política de Meio Ambiente são objeto do Título II da Lei nº 10.431/06, destacando-se: I - o Plano Estadual de Meio Ambiente; II - o Sistema Estadual de Informações Ambientais; III - a Educação Ambiental; IV - a Avaliação da Qualidade Ambiental; V - o Zoneamento Territorial Ambiental; VI - as Unidades de Conservação e outros Espaços Especialmente Protegidos; VII - as normas e os padrões de qualidade ambiental e de emissão de efluentes líquidos e gasosos, de resíduos sólidos, bem como de ruído e vibração; VIII - o Autocontrole Ambiental; IX - a Avaliação de Impactos Ambientais; X - as Licenças e as Autorizações; XI - a Fiscalização Ambiental; XII - os Instrumentos Econômicos e Tributários de gestão ambiental e de estímulo às atividades produtivas e socioculturais; XIII - a Cobrança pelo uso dos recursos ambientais; XIV - a Compensação Ambiental; XV - a Conferência Estadual de Meio Ambiente.

³ Art. 2º - A Política Estadual de Recursos Hídricos será conduzida pelos seguintes princípios: I - todos têm direito ao acesso à água, recurso natural indispensável à vida, à promoção social e ao desenvolvimento; II - o uso prioritário da água é o abastecimento humano e a dessedentação de animais; III - a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas; IV - a água é um recurso natural limitado, com valor econômico; V - o gerenciamento do uso das águas deve ser descentralizado, com a participação do Poder Público, dos usuários e de organizações da sociedade civil; VI - a bacia hidrográfica é a unidade territorial definida para o planejamento e o gerenciamento dos recursos hídricos. (Lei nº 10.432/06).

⁴ Ver art. 42 da Lei nº 10.431/06.

Foram acrescentados, em relação à Lei anterior nº 7799/01, os instrumentos econômicos e tributários de gestão ambiental e de estímulo às atividades produtivas e socioculturais; a cobrança pelo uso dos recursos ambientais, a compensação ambiental e a Conferência Estadual de Meio Ambiente.

Alguns aspectos são relevantes quanto ao tratamento de alguns instrumentos mencionados:

3.1 Licenciamento Ambiental

A localização, implantação, operação e alteração de empreendimentos e atividades que utilizem recursos ambientais, bem como os capazes de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento ambiental. Esse licenciamento dar-se-á através de Licença Ambiental, Autorização Ambiental ou do Termo de Compromisso de Responsabilidade Ambiental⁴.

As modalidades de Licenças Ambientais abrangidas pela Lei são:

I - Licença de Localização (LL): concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade, aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação;

II - Licença de Implantação (LI): concedida para implantação do empreendimento ou atividade, de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionamentos;

III - Licença de Operação (LO): concedida para operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento das exigências constantes das licenças anteriores e estabelecimento das condições e procedimentos a serem observados para essa operação;

IV - Licença de Alteração (LA): concedida para ampliação ou modificação de empreendimento, atividade ou processo regularmente existentes;

V - Licença Simplificada (LS): concedida para empreendimentos classificados como de micro ou pequeno porte, excetuando-se aqueles considerados de potencial risco à saúde humana.

Considerando que, no Brasil existe tendência a se aplicar para os ramos de atividade econômica, a mesma tipologia das licenças aplicada ao setor industrial, na lei em comento tratou-se de explicitar que o procedimento de licenciamento ambiental "(...) considerará a natureza e o porte dos empreendimentos e atividades, as características do ecossistema e a capacidade de suporte dos recursos ambientais envolvidos" (art. 42). Isso significa que a tipologia de licenças existente não se aplica a todos os tipos de empreendimentos, mas que devem ser considerados sua natureza e porte, bem como a especificidade do ecossistema e a sua capacidade de suporte.

Nesse sentido, poderão ser instituídos procedimentos especiais para o licenciamento ambiental⁵, a exemplo de:

I - procedimentos simplificados que poderão resultar na expedição isolada ou sucessiva das licenças, ou seja, em alguns casos não se faz necessária a expedição de licenças de Localização, Implantação e Operação. Poderão ser instituídos procedimentos, a depender da natureza e do porte dos empreendimentos e atividades, aos quais poderá ser expedida uma só Licença;

II - expedição de licenças conjuntas para empreendimentos similares, vizinhos ou integrantes de pólos industriais, agrícolas, projetos urbanos ou planos de desenvolvimento já aprovados pelo órgão governamental competente, desde que definida a responsabilidade legal pelo conjunto de empreendimentos e atividades;

III - procedimentos simplificados, aprovados pelo CEPRAM, para a concessão da Licença de Alteração (LA) e da renovação da Licença de Operação (LO) das atividades e empreendimentos que implementem planos e programas voluntários de gestão ambiental e práticas de produção

mais limpa, visando à melhoria contínua e ao aprimoramento do desempenho ambiental;

IV - licenciamento de caráter geral para atividades de natureza e impactos ambientais semelhantes, mediante cumprimento de norma emitida previamente pelo órgão ambiental competente, elaboradas a partir de estudos e levantamentos específicos, ficando essas atividades desobrigadas da obtenção de licença.

As Licenças Ambientais de Localização (LL) para empreendimentos e atividades de grande e excepcional porte, e daqueles potencialmente causadores de significativa degradação ambiental, bem como as Licenças de Implantação ou Operação, referentes à primeira licença requerida pelo empreendedor, de empreendimentos e atividades de grande e excepcional porte, são deferidas pelo CEPRAM, sendo as demais deferidas pelo órgão ambiental⁶, no caso, o IMA.

O licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades, efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente depende de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual se dará publicidade. Sabe-se, portanto, que esse estudo deve ser prévio à implantação do empreendimento. Entretanto, a Lei em comento passou a exigir também a elaboração de EIA/RIMA nos casos de empreendimentos já existentes, por ocasião da sua ampliação ou modificação, quando forem capazes de causar impacto adicional significativo, sujeitando-se, inclusive à correspondente Compensação Ambiental⁷.

Quando a atividade ou empreendimento não for potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, poderão ser exigidos, pelo órgão ambiental estadual, outros estudos ambientais necessários à informação e instrução do processo de licenciamento, a exemplo de: relatório de caracterização de empreendimento, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, auto-avaliação para o licenciamento ambiental, relatório técnico da qualidade ambiental, balanço ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degra-

dada, análise de risco, estudo prévio de impacto ambiental e relatório de impacto ambiental.

Além da Licença Ambiental, a Lei prevê a Autorização Ambiental e o Termo de Compromisso de Responsabilidade Ambiental. No caso da Autorização, é deferida pelo órgão ambiental estadual nos casos de empreendimentos e atividades relacionadas com pesquisas e serviços de caráter temporário, execução de obras que não resultem em instalações permanentes, bem como aquelas que possibilitem a melhoria ambiental. Essa modalidade se aplica também nos casos de requalificação de áreas urbanas subnormais, ainda que impliquem instalações permanentes⁸.

Quanto ao Termo de Compromisso de Responsabilidade Ambiental - TCRA foi criado no âmbito dessa nova Lei, compreendendo que algumas atividades podem ser monitoradas do ponto de vista ambiental a partir de outros mecanismos dependentes da manifestação do Poder Público, que não a Licença ou a Autorização Ambiental.

Isso significa que, a depender do tipo de atividade econômica, é possível estar regularizado do ponto de vista ambiental a partir de instrumentos declaratórios registrados, junto ao órgão ambiental, pelo próprio empreendedor. Através desse documento, o empreendedor se compromete a cumprir a legislação ambiental, no que se refere aos impactos ambientais decorrentes da sua atividade, assumindo o compromisso de adotar boas práticas conservacionistas e, quando for o caso, de manter responsável técnico que se vinculará ao empreendimento mediante Anotação de Responsabilidade Técnica - ART ou equivalente, responsabilizando-se tecnicamente pelo projeto. O TCRA deverá permanecer à disposição da fiscalização dos órgãos estaduais responsáveis pela fiscalização, sujeitando o empreendedor, na hipótese de descumprimento dos compromissos assumidos, às sanções administrativas previstas na legislação vigente.

Sem dúvida nenhuma, o TCRA se constitui em uma novidade da Lei, entretanto, cabe ao regulamento e às demais normas regulamentares

identificar os casos aos quais se podem aplicar o TCRA. De antemão, sabe-se que as atividades agrossilvopastoris, com área inferior a 1.000 hectares, são passíveis de TCRA, sendo que a aplicação desse Termo já se encontra disciplinada pelo Decreto nº 10.193, de 27 de dezembro de 2006. Sem dúvida nenhuma, não há como submeter às mesmas exigências da atividade industrial, as 700.000 fazendas aproximadamente existentes no Estado da Bahia. Os impactos ambientais causados por esse ramo de atividade são de outra natureza, razão pela qual devem contemplar exigências distintas para o seu controle ambiental.

Considerando que uma das reclamações mais frequentes, relacionadas à aplicação da legislação ambiental, diz respeito à falta de diferenciação quanto aos diversos ramos de atividade e o porte dos empreendedores, a Lei prevê a adoção de mecanismos diferenciados, também quanto à remuneração dos custos de análise para a regularização das atividades desenvolvidas pelo pequeno empreendedor, agricultura familiar, comunidades tradicionais e assentamentos de reforma agrária.

3.2 Zoneamento Territorial Ambiental

Outro importante instrumento da política ambiental do Estado é o Zoneamento Territorial Ambiental, que deve ser elaborado pelo Poder Público com a necessária participação da sociedade civil, objetivando a utilização racional dos recursos ambientais. Sempre se entendeu que o Zoneamento é um instrumento de gestão, no entanto, em razão do seu caráter participativo, cada vez mais vem se constituindo em um processo de planejamento que deve, necessariamente, subsidiar os planos de desenvolvimento do Estado.

Esse instrumento de gestão ambiental se constitui em um importante instrumento de ordenamento territorial, viabilizando-se mediante a articulação do Estado com a União e com os Municípios. O Estado tem a obrigação de ordenar seu território, obrigação essa que se encontra explicitada pela Constituição Estadual de 1989, no inciso V do art. 11.

⁵ Ver art. 46 da Lei nº 10.431/06.

⁶ Ver incisos V a XII, do art. 147 da Lei nº 10.431/06, que se referem às competências do CEPRAM frente ao Licenciamento Ambiental do Estado.

⁷ Ver parágrafo 1º do art. 38 da Lei nº 10.431/06.

⁸ Ver art. 48 e parágrafo da Lei nº 10.431/06.

Evitou-se a denominação desse instrumento através da expressão "Zoneamento Ecológico-Econômico - ZEE" por se entender que o ZEE é uma modalidade de Zoneamento, ao passo que a expressão "Zoneamento Territorial Ambiental" contempla outros tipos de Zoneamento, a exemplo do Zoneamento Agroclimático, Pedoclimático, Costeiro, dentre outros, de caráter regional e de competência do Estado.

A prévia existência de Zoneamento poderá ensejar a simplificação dos procedimentos de licenciamento ambiental, visto não haver a necessidade de o órgão ambiental incluir, dentre os estudos a serem realizados pelo empreendedor, estudos de caráter regional, já que os mesmos foram contemplados por ocasião da elaboração de determinado tipo de zoneamento⁹.

A Zona Costeira, por se constituir em uma das áreas consideradas como patrimônio nacional pela Constituição Federal de 1988, e patrimônio estadual pela Constituição Estadual de 1989, passou a ter disciplinamento próprio na lei em comento, seguindo os preceitos do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, através da Lei Federal nº 7.661, 16 de maio de 1988. Nesse contexto, fica instituído no âmbito do Estado, o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro – PEGC que tem por objeto orientar o processo de ocupação e utilização racional da Zona Costeira do Estado, visando à melhoria da qualidade de vida das populações locais e à proteção dos ecossistemas costeiros. Uma de suas metas consiste em orientar o desenvolvimento dos planos de gestão de forma integrada com órgãos setoriais do Estado e articuladamente com a União e os Municípios.

A Lei Federal nº 7.661/88- que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro – PNGC, no seu art. 10 estabelece que as praias são bens públicos de uso comum do povo, sendo assegurado, sempre, livre acesso à elas e ao mar, em qualquer direção e sentido. Assim, existe a obrigação legal de o Poder Público Estadual se articular com a União e os Municípios para assegurar o acesso às praias e ao mar.

⁹ Ver art. 18 da Lei nº 10.431/06.

¹⁰ Ver artigos 19 a 22 da Lei nº 10.431/06.

Ressalvadas as áreas protegidas por legislação específica, devem ser considerados, ainda, os seguintes aspectos¹⁰:

I - nos projetos urbanísticos serão identificados os locais de acesso à praia, mantendo-se preferencialmente os já existentes, se adequados ou suficientes, ou apresentando novas alternativas;

II - nas áreas já ocupadas à beira-mar, sem livre acesso à praia, deverão ser identificadas e implementadas as alternativas de acesso;

III - nos imóveis rurais que ocupem extensas faixas de terra à beira-mar, o proprietário será notificado pelo Poder Público para prover os acessos à praia e ao mar, nos termos do regulamento (Lei nº. 10.431/06, art.22, parágrafo único).

Nas Disposições Finais e Transitórias da Lei nº. 10.431/06 encontra-se estabelecido o prazo de prazo de 02 (dois) anos, contado a partir da publicação dessa Lei (20 de dezembro de 2006), para que sejam identificadas as áreas de ocupação em que os acessos à praia estejam dificultados ou restritos e adotadas as providências cabíveis, a fim de garantir o acesso aos bens públicos de uso comum do povo.

3.3 Compensação Ambiental

Esse instrumento foi legalmente previsto na Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC. Através do art. 36 dessa Lei, nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral. Estabelece que o montante de recursos a ser destinado pelo empreendedor para esta finalidade não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento, sendo o percentual fixado pelo órgão ambiental licenciador, de acordo com o grau de impacto ambiental causado pelo empreendimento (art. 36, § 1º).

A Lei Estadual, dentro dos limites da referida Lei Federal, estabeleceu o percentual de 0,5% (meio por cento) do valor dos empreendimentos de significativo impacto para apoiar a criação, a implantação e a gestão de Unidades de Conservação.

Ocorre que em Ação Direta de Inconstitucionalidade movida pela Confederação Nacional da Indústria – CNI, o Supremo Tribunal Federal – STF decidiu pela parcial inconstitucionalidade do dispositivo legal, no sentido de que o valor da compensação há de ser fixado proporcionalmente ao significativo impacto ambiental, apurado no estudo de impacto ambiental, revogando, assim, o piso mínimo de 0,5% sobre o valor total do empreendimento. Com isso, o Supremo definiu que o meio ambiente pode, sim, ser valorado, mas que esse valor não pode (ou não deve) ser fixado previamente em lei. A identificação do valor correspondente a um dano ambiental envolve critérios complexos, tornando-se difícil fixar o mínimo ou o máximo para efeito de sua compensação.

Assim, 0,5% (meio por cento) do valor dos empreendimentos de significativo impacto, definido no art. 59 da Lei Estadual, não poderá ser aplicado em razão da decisão do Supremo.

Outra modalidade de compensação tratada na Lei se refere à recuperação dos passivos ambientais, obrigando os empreendedores a sanarem as irregularidades existentes, conforme as exigências técnicas necessárias. Caso haja a impossibilidade técnica da recuperação ambiental, ficam sujeitos à execução de medidas compensatórias¹¹.

3.4 Conferência Estadual de Meio Ambiente

A Conferência foi incluída no rol dos instrumentos de gestão ambiental com os seguintes objetivos: constituir um fórum representativo e legítimo de apoio à formulação da Política Ambiental do Estado; fortalecer a capacidade articuladora, coordenadora e executora dos ór-

¹¹ Ver art. 61 da Lei nº 10.431/06.

¹² Ver art. 5º da Lei nº 10.432/06.

¹³ Ver § 1º do art. 12 da Lei nº 10.432/06.

gãos que integram os sistemas nacional e estadual de meio ambiente; consolidar o controle social sobre as diversas políticas públicas; propiciar uma atitude responsável e comprometida da comunidade escolar com as questões sócio-ambientais locais e globais e, incentivar uma nova geração de jovens que conheça e se empenhe na resolução das questões sócio-ambientais e no reconhecimento e respeito à diversidade biológica e étnico racial. A realização dessas Conferências deve se dar a cada dois anos.

Quanto aos instrumentos de gestão dos recursos hídricos, a Lei nº 10.432/06¹² destaca o Plano Estadual de Recursos Hídricos; os planos de bacias hidrográficas; o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo seus usos preponderantes; a outorga de direito de uso de recursos hídricos; a cobrança pela utilização de recursos hídricos; e o Sistema Estadual de Informações de Recursos Hídricos.

Ainda que todos os instrumentos de gestão sejam relevantes e complementares entre si, destaca-se a importância da Outorga de Direito de Uso de Recursos Hídricos, que tem ampla tradição na sua aplicação no Estado.

Ficam sujeitos à outorga de direito de uso de recursos hídricos as atividades ou empreendimentos que captem ou derivem águas superficiais ou subterrâneas, para uso próprio ou para terceiros; as atividades ou empreendimentos com potencial de provocar poluição, contaminação ou degradação das águas superficiais ou subterrâneas, mediante lançamentos nos corpos d'água, de despejos ou resíduos líquidos; as atividades, ações ou intervenções que possam afetar a quantidade, a qualidade e o regime das águas superficiais ou subterrâneas; a extração mineral ou de outros materiais em leitos dos rios e demais corpos hídricos; o lançamento de esgotos e efluentes líquidos em corpos d'água para diluição. Ficam dispensadas de outorga as captações, derivações, lançamentos e acumulações consideradas de pouca expressão¹³.

Além dos comentários apresentados anteriormente sobre alguns dos instrumentos de ges-

tão ambiental, vale ressaltar que a Lei nº 10.431/06 trouxe importante inovação no que tange à responsabilidade do gerador de resíduos. Desde que devidamente aprovada pelo órgão ambiental competente, a utilização de resíduos por terceiros, como matéria-prima ou insumo, fará cessar a responsabilidade do gerador sobre esses resíduos. Trata-se de importante alteração na legislação visto que, de um modo geral, o gerador do resíduo é responsável por eles, da sua geração até o seu destino final ("do berço ao túmulo")¹⁴.

4. Da Proteção da Biodiversidade

No Título III da Lei nº 10.431/06, referente à Proteção da Biodiversidade, são tratados os seguintes assuntos: bens e espaços territoriais especialmente protegidos, vegetação, exploração dos recursos florestais e fauna. Quanto ao primeiro, merecem destaque as Unidades de Conservação-UC, Áreas de Preservação Permanente-APP, Reserva Legal, Patrimônio Estadual e Reserva da Biosfera.

4.1 Dos Bens e Espaços Territoriais Especialmente Protegidos

A Lei instituiu o Sistema Estadual de Unidades de Conservação – SEUC, cujo objetivo é o de contribuir para a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território estadual. Esse Sistema integra o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC e, assim como se encontra estabelecido na Lei Federal nº 9.985/00, que criou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza-SNUC, subdivide-se em dois grupos: 1. Unidades de Proteção Integral, cujo objetivo é o de preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos recursos naturais, com exceção dos casos previstos na legislação pertinente; 2. Unidade de Conservação de Uso Sustentável, com o objetivo de compatibilizar a

¹⁴Ver § 3º do art. 32 da Lei nº 10.431/06.

conservação da natureza com o uso sustentável dos recursos ambientais.

No primeiro grupo incluem-se as categorias: Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Estadual, Monumento Natural e Refúgio de Vida Silvestre. Essa categorização é exatamente a mesma apresentada no SNUC. No segundo grupo encontram-se as categorias: Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Estadual, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável, Reserva Particular do Patrimônio Natural, Parques Urbanos, Horto Florestal e Jardins Botânico, Zoológico e Zoobotânico e Reserva Particular de Proteção da Biodiversidade.

No caso do segundo grupo, o SEUC incorporou outros tipos de Unidades de Conservação, além daquelas mencionadas na legislação federal. Inseriu novas categorias que passam a integrar esse Sistema, a exemplo dos Parques Urbanos, Horto Florestal e Jardins Botânico, Zoológico e Zoobotânico e Reserva Particular de Proteção da Biodiversidade.

As Unidades de Conservação devem dispor de Plano referente as formas de sua utilização (Plano de Manejo), elaborado e implementado de forma participativa, revisado periodicamente, abrangendo a totalidade de sua área e Zona de Amortecimento (nos casos em que existir exigência legal), sendo proibidas alterações, atividades ou modalidades de utilização em desacordo com os seus objetivos.

A gestão dessas UCs, de acordo com a Lei, poderá se dar por organizações da sociedade civil, com objetivos afins aos da Unidade, mediante instrumento a ser firmado com o órgão responsável pela sua gestão.

Quanto às áreas de preservação permanente, além do disciplinamento previsto no Código Florestal e demais instrumentos legais deles decorrentes foi necessário mencionar o tratamento que deve ser dado às demais áreas de preservação permanente previstas no artigo 215 da Constituição Estadual de 1989, a exemplo das áreas estuarinas, recifes de corais, reservas da flora apícola, áreas

consideradas de valor paisagístico, cavidades naturais subterrâneas e cavernas e encostas sujeitas à erosão e deslizamento, dentre outras.

Além das APPs do Código Florestal e daquelas criadas pela Constituição Estadual/89, essa Lei criou outros dois novos tipos de APPs: as áreas cobertas ou não por vegetação natural situadas nas veredas do Oeste do Estado e os brejos litorâneos.

Considerando que um dos princípios da Lei da Política de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade do Estado da Bahia (Lei nº 10.431/06) é o respeito aos valores histórico-culturais e aos meios de subsistência das comunidades tradicionais, ela possibilita, como excepcionalidade, a permanência das comunidades tradicionais ribeirinhas residentes na área de preservação permanente às margens dos corpos d'água, desde que a área venha sendo utilizada em atividades de subsistência, seja garantida a função protetora do ecossistema e dos recursos hídricos e adotados métodos conservacionistas. Esse dispositivo legal retira da ilegalidade as comunidades tradicionais que, via de regra, se situam ao longo dos cursos d'água, na maioria das vezes, em áreas de preservação permanente. Para isso, é necessário que esse assunto seja considerado à luz da Lei nº 10.432/06, que trata da Política Estadual de Recursos Hídricos, devendo estar contemplado no contexto dos Planos de Bacias Hidrográficas¹⁵.

Outro aspecto de caráter social, e que também deve estar relacionado com a gestão dos recursos hídricos, conforme essa Lei, se refere à possibilidade de utilização das áreas de vazante de corpos d'água naturais e artificiais da região semi-árida. Esse permissivo legal se aplica aos casos de agricultura familiar de subsistência, desde que se trate de: a) várzeas já drenadas e desprovidas de vegetação; b) em que os solos sejam compatíveis com seu aproveitamento técnico-econômico; c) quando não sejam

¹⁵ Ver art. 93 e parágrafos da Lei nº 10.431/06.

¹⁶ Ver Plano Estadual de Recursos Hídricos-PERH, elaborado pela Superintendência de Recursos Hídricos-SRH, em 2005, com horizonte de implementação 2004-2020.

utilizados fertilizantes ou agrotóxicos; d) que sejam adotadas técnicas de cultivo mínimo, de modo que haja pouca interferência nas condições físicas, químicas e biológicas do solo e do ecossistema; e) que não estejam localizadas em bacia de captação de água para abastecimento público, em distância que possa comprometer a qualidade da água.

O uso de áreas de vazantes para efeito de subsistência vem se dando, historicamente, em países em que há carência hídrica. No caso da Bahia, quase 70% do seu território se encontra nessa condição¹⁶, motivo pelo qual não haveria razão para que a legislação ambiental estadual se omitisse sobre esse assunto. Além disso, cabe considerar que não existem normas específicas para o semi-árido brasileiro, podendo, assim, na lacuna dessas normas, o Estado legislar supletivamente sobre os aspectos ambientais relacionados com essa matéria.

Quanto ao Patrimônio Estadual, a citada Lei repetiu as disposições do artigo 216 da Constituição Estadual/89, considerando como tal: o Centro Histórico de Salvador; o Sítio do Descobrimento, inclusive suas áreas urbanas; as cidades históricas de Cachoeira, Lençóis, Mucugê e Rio de Contas; a Mata Atlântica, a Chapada Diamantina e o Raso da Catarina; a Zona Costeira, em especial a orla marítima das áreas urbanas, incluindo a faixa Jardim de Alá/Mangue Seco, as Lagoas e Dunas do Abaeté, a Baía de Todos os Santos, o Morro de São Paulo, a Baía de Camamu e o Arquipélago dos Abrolhos; os vales e as veredas dos afluentes da margem esquerda do Rio São Francisco; os vales dos Rios Paraguaçu e Contas; os Parques de Pituçu e São Bartolomeu.

Assim, em Salvador, diversas são as áreas consideradas como Patrimônio Estadual: o Centro Histórico de Salvador; a Zona Costeira, em especial a orla marítima das áreas urbanas, incluindo a faixa Jardim de Alá/Mangue Seco, as Lagoas e Dunas do Abaeté, a Baía de Todos os Santos bem como os Parques de Pituçu e São Bartolomeu. Isso significa que boa parte do território municipal se encontra sob os holofotes do

que se considera de importância estadual e não meramente local¹⁷.

4.2 Da Vegetação

A Lei nº 10.431/06 classifica a vegetação da seguinte forma: de preservação (UCs de Proteção Integral e as Áreas de Preservação Permanente- APP); de uso restrito (Reserva Legal, Servidão Florestal e UCs de Uso Sustentável); e de produção (florestas plantadas destinadas a atender às necessidades socioeconômicas).

A Reserva Legal, dentre outros objetivos, visa à formação de corredores ecológicos para permitir o fluxo de genes, a movimentação da biota e a manutenção de populações que demandam áreas de maior extensão para sua sobrevivência. Deve ocupar, no mínimo, 20% (vinte por cento) da área total do imóvel, onde se permite: a extração de madeira para uso e beneficiamento no imóvel rural onde se encontra inserida; a extração seletiva de produtos não madeireiros para comercialização eventual, desde que não ponha em risco a sustentabilidade do respectivo ecossistema; o enriquecimento da vegetação com o objetivo de promover sua restauração e o uso econômico sem extração da vegetação nativa.

A Lei nº 10.431/06 trouxe a novidade de que a Reserva Legal pode ser relocada, excepcionalmente, mediante acordo formal celebrado entre o Poder Público e o proprietário ou detentor de justa posse rural, respaldado em laudo técnico, desde que não prejudique a formação de corredores ecológicos. É citado, textualmente, o caso da possibilidade de relocação de Reserva Legal no caso de constatação de bens minerais passíveis de exploração¹⁸.

A Lei mencionada traz disposições específicas para o caso de imóveis rurais situados na Região Cacaueira do Estado, possibilitando a complementação da Reserva Legal com cabruca

densa.¹⁹ Aceita-se, ainda, para o cômputo da Reserva Legal, na pequena propriedade ou posse rural familiar, os maciços de porte arbóreo, sejam frutíferos, ornamentais ou industriais.

4.3 Da Exploração dos Recursos Florestais e da Fauna

Dentro dessa temática, a Lei comentada trata das Florestas Integrantes de Projetos de Plantio, das Florestas Nativas Submetidas a Manejo Florestal e da Supressão da Vegetação Nativa e do Uso do Solo. Por se referir a uma parte extensa da Lei, merecendo, portanto, análise específica, somente alguns aspectos serão ressaltados:

a) as florestas plantadas destinadas a atender às necessidades socioeconômicas, devem respeitar os instrumentos de planejamento e de gestão ambiental, em especial, o Plano Estadual de Meio Ambiente, Zoneamento Territorial Ambiental, Plano de Manejo de Unidade de Conservação, Plano Estadual de Recursos Hídricos e Plano de Bacias Hidrográficas;

b) as florestas plantadas, bem como os projetos de implantação de florestas de produção, poderão ter sua estimativa volumétrica de produção reconhecida pelo Estado, na forma de Crédito de Volume Florestal;

c) não será autorizada nova supressão da vegetação nativa em imóveis rurais que apresentem áreas com vegetação suprimida, abandonadas, subutilizadas ou utilizadas de forma inadequada;

d) são dispensadas de autorização do órgão competente a roçada e a limpeza de terreno em áreas agrícolas, de pastoreio ou em terrenos urbanos não integrantes de área de preservação permanente ou de outras áreas com restrições legais de uso, desde que não exista potencial de produção volumétrica de material lenhoso e objetivem a readequação de áreas à utilização agropecuária e de silvicultura, à implantação ou manutenção de infra-estrutura, à substituição de cultura ou à pastagem ou outros usos afins;

e) é proibido o uso de fogo nas florestas e demais formas de vegetação, tolerando-se, excep-

cionalmente, o seu emprego em práticas agropastoris ou florestais, através de queima controlada, mediante ato do Poder Público, que circunscreverá as áreas e estabelecerá as normas de precaução;

f) os grandes consumidores ou utilizadores de matéria-prima florestal são obrigados a formar e manter florestas de produção, em terras próprias ou de terceiros, diretamente ou por intermédio de empreendimentos dos quais participem, através de serviço organizado, cuja produção assegure seu suprimento através da exploração racional dos recursos florestais.

Ainda quanto à Proteção da Biodiversidade, vale ressaltar que, pela primeira vez, lei estadual inclui dispositivos específicos sobre a Fauna, que antes se constituía em temática tratada no nível da União. Assim, com a edição da Lei nº 10.431/06, o Estado traz para si a responsabilidade sobre a especial proteção dos animais silvestres, em vida livre ou mantidos em cativeiro, que utilizem o território baiano em qualquer etapa do seu ciclo biológico²⁰.

Vale ressaltar que não somente o tema Fauna se constitui em inovação da legislação ambiental. No que se refere à Lei nº 10.432/06, pela primeira vez foi tratado o gerenciamento das águas subterrâneas²¹.

5. Dos Aspectos Institucionais: o Sistema Estadual do Meio Ambiente – SISEMA

A Lei nº 10.431/06 trata do Sistema Estadual de Administração dos Recursos Ambientais²²-SEARA. Com a edição da Lei nº 11.050, de 6 de junho de 2008, esse Sistema passou a denominar-se Sistema Estadual do Meio Ambiente – SISEMA.

²⁰ Ver arts. 133 a 138 da Lei nº 10.431/06.

²¹ Ver arts. 22 a 27 da Lei nº 10.432/06.

²² O SEARA foi instituído pela Lei nº 3.858, de 03 de novembro de 1980. Seu nome passou para SISEMA em 06 de junho de 2008, com a edição da Lei nº 11.050.

²³ O Conselho Estadual de Meio Ambiente – CEPRAM foi criado pela Lei nº 3.163, de 04 de outubro de 1973, e o Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CONERH, foi instituído pela Lei nº 7.354, de 14 de setembro de 1998.

A estrutura desse Sistema continua sendo aquela estabelecida na Lei nº 10.431/06, a saber:

a) Sistema Estadual de Unidades de Conservação e o Sistema Estadual de Recursos Hídricos que integram o SISEMA;

b) Conselho Estadual de Meio Ambiente – CEPRAM e o Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CONERH, órgãos superiores, respectivamente, do Sistema Estadual do Meio Ambiente e do Sistema Estadual de Administração dos Recursos Hídricos²³;

c) Secretaria de Meio Ambiente – SEMA, como órgão central, com a finalidade de formular, coordenar, gerenciar e executar a política estadual;

d) Órgãos e Entidades Executoras da política estadual de meio ambiente, de proteção da biodiversidade e dos recursos hídricos, aqueles que detêm o poder de polícia, no que concerne ao controle, disciplina e fiscalização das atividades modificadoras do meio ambiente, dentro das suas respectivas esferas de atuação, compreendendo o Instituto do Meio Ambiente - IMA e o Instituto de Gestão das Águas e Clima - INGÁ;

e) Órgãos da Administração Pública estadual e municipal que venham a receber delegação do Poder Público para esse fim;

f) Órgãos Setoriais da Administração Estadual, centralizada e descentralizada, responsáveis pelo planejamento, aprovação, execução, coordenação ou implementação de políticas setoriais, planos, programas e projetos, total ou parcialmente associados ao uso dos recursos ambientais ou à conservação, defesa e melhoria do ambiente;

g) Órgãos Locais, órgãos do Poder Público Municipal - responsáveis pelo controle e fiscalização das atividades, efetiva ou potencialmente causadoras de impacto ambiental, dentro do seu âmbito de competência e jurisdição.

Além desses Sistemas, órgãos e entidades, que integram o SISEMA, foi textualmente mencionada pela Lei nº 10.431/06, a Secretaria de Segurança Pública, incumbindo-lhe a prevenção e repressão das infrações contra o meio ambiente, em apoio às ações de fiscalização dos órgãos

¹⁷ Ressalta-se, ainda, que todo o território do Município de Salvador faz parte da Zona Costeira Brasileira, constituindo-se, também em Patrimônio Nacional, por força das disposições do § 4º do art. 225 da Constituição Federal de 1988.

¹⁸ Ver art. 108 e parágrafo único da Lei nº 10.431/06.

¹⁹ Ver art. 110 da Lei nº 10.431/06.

especializados.

Foram previstos, também, como colaboradores do SISEMA, as organizações não-governamentais, as universidades, os centros de pesquisa, as entidades de profissionais, as empresas, os agentes financeiros, a sociedade civil e outros que desenvolvam ou possam desenvolver ações de apoio à gestão ambiental.

Vale ressaltar que os municípios são considerados Órgãos Locais do SISEMA a quem compete a execução dos procedimentos de licenciamento ambiental e fiscalização dos empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente degradadoras do meio ambiente que sejam de sua competência originária, conforme disposições legais e constitucionais, bem como das atividades delegadas pelo Estado²⁴.

Apesar da criação de diversos órgãos relacionados com a gestão dos recursos hídricos, desde 1995, no Estado da Bahia, somente a partir da Lei nº 10.432/06, a parte institucional dessa gestão se encontra reunida sob a forma sistêmica, constituindo-se, assim, o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos²⁵. Esse Sistema ficou, assim, desenhado pela referida Lei:

I - o Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CONERH;

II - a Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SEMARH, hoje SEMA;

III - a Superintendência de Recursos Hídricos - SRH, hoje INGÁ;

IV - os Comitês de Bacias Hidrográficas;

V - as Agências de Bacias Hidrográficas;

VI - os órgãos e entidades do Poder Público, cujas atividades influenciem ou sejam afetadas pela gestão de recursos hídricos.

²⁴ Ver art. 159 da Lei nº 10.431/06. Os órgãos foram sendo criados ao longo do tempo, da seguinte forma: órgão gestor das águas, a Superintendência de Recursos Hídricos-SRH, criado em 1995; Conselho Estadual de Recursos Hídricos-CONERH, instituído em 1998; a Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos-SEMARH, criada em 2002; a previsão legal para a criação dos comitês de bacias hidrográficas, existente a partir de 2005.

²⁵ Os órgãos foram sendo instituídos no decorrer de uma década (1995-2005) sem que, contudo, estivessem estruturados em um sistema integrado.

Com a edição da Lei nº 11.050/08, algumas modificações ocorreram na parte institucional do Sistema Estadual do Meio Ambiente - SISEMA. Houve a alteração dos nomes das instituições que integram a Secretaria do Meio Ambiente:

- (i) a Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos- SEMARH passou a ser denominada de Secretaria do Meio Ambiente - SEMA e, suas Superintendências, passaram a se chamar Superintendência de Políticas para a Sustentabilidade (antes, Superintendência de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável) e Superintendência de Políticas Florestais, Conservação e Biodiversidade (antes, Superintendência de Biodiversidade, Florestas e Unidades de Conservação);
- (ii) o Centro de Recursos Ambientais-CRA passou a ser denominado Instituto do Meio Ambiente-IMA;
- (iii) a Superintendência de Recursos Hídricos-SRH passou a ser denominada de Instituto de Gestão das Águas e Clima - INGÁ;
- (iv) a Companhia de Engenharia Rural da Bahia - CERB teve seu nome alterado para Companhia de Engenharia Ambiental da Bahia - CERB.

Além disso, houve a migração de competências entre as instituições que integram a SEMA, reforçando-se a tese de que órgãos da Administração Direta são responsáveis pela definição de estratégias e políticas públicas, ao passo que os órgãos da Administração Indireta - as Autarquias - são responsáveis pela execução dessas políticas.

Considerando que existe grande dificuldade para integrar as ações relacionadas com a implementação das políticas de Meio Ambiente e de Proteção da Biodiversidade com a de Recursos Hídricos, como mencionado anteriormente, foi criada a Coordenação Especial de Integração das Políticas Ambientais.

Nessa mudança de competências, as ações de cunho executivo e de fiscalização se concen-

traram no IMA, que passou a integrar os procedimentos de autorização de supressão de vegetação com os de licenciamento ambiental, passando a "(...) conceder autorização de supressão de vegetação, averbação de reserva legal, aprovação de plano de resgate de fauna, autorização de queimadas controladas, monitoramento e fiscalização ambiental, ordenamento dos usos da flora e fauna"; bem como "(...) executar e acompanhar programas e ações relacionados com as políticas florestal, de conservação do patrimônio natural, dos espaços territoriais protegidos e da biodiversidade" que, anteriormente se encontravam em Superintendência da SEMARH²⁶.

Quanto aos colegiados do SISEMA, as Leis nº 10.431 e nº 10.432/06 estabeleceram 21 conselheiros para cada colegiado, CEPRAM e CONERH, cabendo à SEMA secretariar o primeiro e, ao INGÁ, secretariar o segundo²⁷. Ambos os Conselhos têm natureza consultiva, normativa, deliberativa e recursal.

O CEPRAM se rege pela Lei nº 10.431/06 e conta com a seguinte composição: 7 (sete) representantes do Poder Público estadual; 7 (sete) representantes da sociedade civil; e 7 (sete) representantes do setor produtivo. Trata-se de um conselho tripartite e paritário.

Por sua vez, o Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CONERH se rege pelas Leis nº 10.432/06 e nº 11.050/08, contando com a seguinte composição: I - o Secretário de Meio Ambiente e Recursos Hídricos; 10 (dez) representantes do Poder Público Estadual; 02 (dois) representantes do Poder Público Municipal; 05 (cinco) representantes dos usuários de recursos hídricos; 03 (três) representantes da sociedade civil organizada, sem interesse econômico direto no uso dos recursos hídricos. Esse Conselho não é paritário como o CEPRAM, predominando a representação do setor público.

As Leis nº 10.431 e 10.432/06 criaram a oportunidade para que o CEPRAM e o

CONERH, bem como outros colegiados estaduais, possam realizar reuniões conjuntas para avaliação e manifestação, em especial sobre zoneamento territorial ambiental do Estado, plano estadual de meio ambiente, plano estadual de recursos hídricos e planos de bacias hidrográficas, e enquadramento dos cursos d'água. Dessa forma, os principais instrumentos de planejamento devem ser submetidos à apreciação dos referidos colegiados, que abrigam diversas representações dos mais variados segmentos do setor público, privado e Terceiro Setor.

Além das competências relacionadas com o Licenciamento Ambiental, o CEPRAM determina:

a) a relocação de atividades e/ou empreendimentos considerados efetiva ou potencialmente degradadores, quando localizados em desconformidade com os critérios estabelecidos em lei;

b) a imposição das penalidades de interdição e embargo definitivo, de demolição e de destruição ou inutilização de produtos, suspensão de venda e fabricação do produto, e suspensão total de atividades.

6. Dos Incentivos e dos Instrumentos Econômicos

O Poder Público incentivará empreendimentos e atividades que visem à proteção, manutenção e recuperação do meio ambiente e à utilização sustentada dos recursos ambientais, mediante a concessão de benefícios fiscais ou creditícios, apoio financeiro, técnico, científico, operacional ou de outros mecanismos e procedimentos compensatórios.

Como instrumentos econômicos, as Leis nº 10.431 e 10.432/06 instituíram, respectivamente, o Fundo de Recursos para o Meio Ambiente-FERFA e o Fundo Estadual de Recursos Hídricos da Bahia-FERHBA. Ambos são geridos pela SEMA, exercendo seu controle orçamentário, financeiro e patrimonial.

Constituem recursos do FERFA: a) dotação orçamentária própria; b) os previstos no

²⁶ Verificar incisos I e VI do art. 6º da Lei nº 11.050/08.

²⁷ Alteração trazida pelo inciso III do art. 2º e inciso IV do art. 11 da Lei nº 11.050/08, já que ambos os colegiados tinham previsão legal para serem secretariados pela SEMA, conforme a Lei nº 10.431 e 10.432/06.

inciso III, do artigo 1º da Lei nº 9.281/2004²⁸; c) as multas administrativas por atos lesivos ao meio ambiente; d) os decorrentes de condenações judiciais por atos lesivos ao meio ambiente, inclusive das condenações relacionadas com a defesa dos interesses difusos e coletivos; e) os oriundos de doações; f) as taxas cobradas em razão do exercício do poder de polícia; g) as taxas e outras remunerações pela prestação de serviços; h) a cobrança do preço pelo uso de bens da biodiversidade; i) a cobrança de preço proveniente da concessão de florestas situadas em propriedades do Estado; j) de convênios; l) oriundos da venda de publicações ou outros materiais educativos produzidos pela SEMA; e m) outras receitas.

Por sua vez, constituem recursos do FERHBA: a) até 20% (vinte por cento) do percentual estabelecido no inciso III, do art. 1º, da Lei Estadual nº 9.281, de 07 de outubro de 2004, referente às compensações financeiras previstas no § 1º do art. 20 da Constituição Federal; b) dotações orçamentárias; c) rendimentos, de qualquer natureza, que venha a auferir como remuneração decorrente de aplicações de seu patrimônio; d) doações e outras receitas que lhe sejam destinadas, inclusive decorrentes da celebração de convênios.

Os recursos financeiros oriundos a partir da cobrança pelo uso das águas de domínio do Estado, por força da Lei nº 11.050/08, passaram a integrar as receitas do INGÁ, ao invés da SEMA²⁹.

Além do Fundo de Recursos para o Meio Ambiente, a Lei 10.431/06 prevê: a) a remuneração pela exploração comercial de produtos, subprodutos ou serviços obtidos ou desenvolvidos a partir dos recursos naturais, cênicos e culturais ou da exploração da imagem de Unidades de Conservação do Estado; b) a cobrança pela

visitação em Unidades de Conservação, cujos recursos serão aplicados na implementação, manutenção e regularização fundiária das próprias Unidades de Conservação; c) as concessões de florestas em terras públicas estaduais com o objetivo de promover o manejo florestal, mediante licitação.

7. Das Infrações e Penalidades

A Lei nº 10.431/06 prevê que as infrações administrativas na esfera estadual podem ter como penalidades: advertência; multa (de R\$ 500,00 a R\$ 50.000.000,00); interdição temporária ou definitiva; embargo temporário ou definitivo; demolição; apreensão dos animais produtos e subprodutos da fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração; suspensão parcial ou total de atividades; suspensão de venda e fabricação do produto; destruição ou inutilização de produto; e perda ou restrição de direitos. Essa última penalidade consiste em suspensão de registro, licença ou autorização; cancelamento de registro, licença e autorização; perda ou restrição de benefícios e incentivos fiscais; perda ou suspensão da participação em linhas financiamento em estabelecimentos públicos de crédito; proibição de licitar e contratar com a administração pública pelo período de até três anos.

As infrações são classificadas como *leves* (até R\$ 5.000,00); *graves* (até R\$ 200.000,00 reais); e *gravíssimas* (até R\$ 50.000.000,00). Há previsão para a celebração de termo de compromisso, fato esse que pode implicar na redução de até 90 % (noventa por cento) do valor da multa imposta.

Os recursos administrativos na esfera estadual somente serão conhecidos quando acompanhados, no caso de multa, da comprovação do recolhimento de 30% (trinta por cento) do seu valor. Antes da promulgação da Lei nº 10.431/06 era necessário recolher todo o valor da multa para que se pudesse recorrer. Além disso, o CEPRAM, na apreciação do recurso administra-

tivo, poderá cancelar a penalidade imposta, reduzir seu valor ou transformá-la em outro tipo de penalidade, inclusive em prestação de serviços relacionados à proteção dos recursos ambientais.

8. A Legislação Ambiental do Estado e sua Incidência sobre os Municípios

A Constituição Federal de 1988 definiu as competências para os entes federados, em matéria ambiental. A **competência comum** estabelecida nos incisos VI e VII no artigo 23 da Constituição Federal/88³⁰ se aplica à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Isso significa que todos devem cuidar do meio ambiente, de forma cooperada. Ocorre que, a forma como deve se dar essa cooperação, ainda não foi legislada nos termos da Lei Complementar mencionada no parágrafo único do art. 23. A ausência dessa lei complementar tem trazido muitos problemas no que tange à integração e harmonização das ações entre os diversos entes federados. Enquanto essa lei não for promulgada, há a necessidade de se estabelecer mecanismos de cooperação entre o Município e o Estado, para tratar de diversos assuntos de interesse de ambas as partes.

Quanto às **competências concorrente e supletiva**³¹, nos termos do art. 24 da Constituição Federal/88, e em razão das disposições do art. 30 da CF/88, entende-se que os Municípios podem legislar sobre assunto de interesse local, dispondo sobre como deve se dar a gestão ambiental no seu território. Por essa razão, os Municípios têm instituído sua política ambiental, seu sistema de licenciamento ambiental, seus colegiados consultivos e deliberativos para apoiarem o Poder Exe-

cutivo nessa gestão.

Por ocasião da elaboração de suas leis ambientais, os Municípios devem respeitar as normas federais e estaduais de meio ambiente. Assim, a Lei n. 10.431/06 deve ser respeitada pelo Município, juntamente com as normas gerais estabelecidas no nível da União. Em razão da autonomia dos entes federados, é fundamental que os Municípios tenham suas próprias normas, harmonizadas com as normas federais e estaduais, podendo ter parâmetros mais restritivos que aqueles estabelecidos nos dois níveis governamentais (União e Estado).

Quanto à Lei nº 10.431/06 constata-se que ela menciona algumas ações integradas com os Municípios: eles fazem parte do Sistema Estadual do Meio Ambiente-SISEMA, na condição de *Órgãos Locais* desse Sistema, com as atribuições que se seguem:

Art. 159 - Compete aos órgãos locais a execução dos procedimentos de licenciamento ambiental e fiscalização dos empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente degradadoras do meio ambiente que sejam de sua competência originária, conforme disposições legais e constitucionais, bem como das atividades delegadas pelo Estado.

Ao se referir ao Zoneamento Territorial Ambiental do Estado, a Lei menciona que esse instrumento será viabilizado mediante articulação do Estado com a União e os Municípios³². Além disso, ao tratar das metas, ações e diretrizes do Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro - PEGC, encontra-se mencionado textualmente o seu papel de "orientar o desenvolvimento dos planos de gestão de forma integrada com órgãos setoriais do Estado e articuladamente com a União e os Municípios"³³.

Da mesma forma, ao se referir às praias, como bem de uso comum do povo, assegurando-se, sempre, por essa razão, livre acesso a elas e ao mar, em qualquer direção e sentido, a Lei comentada cita que o Poder Público Estadual se articulará com a União e os Municípios para assegurar esse acesso³⁴. Ressalta-se, ainda, que para cumprir o disposto nas Disposições Finais e Transitórias da

²⁸ A Lei nº 9.281, de 07 de outubro de 2004, estabelece a distribuição dos recursos financeiros de que trata o art. 204 da Constituição Estadual: Art. 204 - "Os recursos financeiros destinados ao Estado, resultantes da participação na exploração dos potenciais de energia hidráulica, petróleo, gás natural e outros recursos minerais serão aplicados, na proporção em que a lei estabelecer, na geração de energia e energização rural e de forma a garantir a adequada gestão dos recursos hídricos e minerais".

²⁹ Ver inciso VI do art. 14 da Lei nº 11.050/08.

³⁰ Ver Constituição Federal/88, Art. 23. "É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII - preservar as florestas, a fauna e a flora."

³¹ Art. 24. "Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico."

³² Ver § 3º do art. 17 da Lei nº 10.431/06.

³³ Ver inciso II do art. 21 da Lei nº 10.431/06.

Lei nº. 10.431/06, no que se refere à identificação das áreas de ocupação em que os acessos à praia estejam dificultados ou restritos, somente com a integração do Estado com os Municípios costeiros, essa providência poderá ser adotada.

Em relação à gestão dos recursos hídricos, a partir de outubro de 1988, por força das disposições da Constituição Federal/88, os Municípios e os particulares perderam a dominialidade sobre as águas, visto que a Carta Magna a atribuiu à União e aos Estados.

Além disso, a competência para legislar sobre essa matéria (águas) é **privativa** da União³⁵, cabendo-lhe instituir direitos e deveres sobre as águas. Assim, não cabe aos Municípios outorgar direitos sobre as águas, mas podem interferir sobre o uso desse recurso natural, por ocasião de suas representações nos comitês de bacias hidrográficas ou outros colegiados deliberativos. Vale ressaltar, por outro lado, que os Municípios interferem, positiva ou negativamente, na qualidade das águas por legislares sobre o uso do solo³⁶.

Na esfera estadual, essa matéria - recursos hídricos - é tratada somente do ponto de vista administrativo e institucional, dispondo sobre como deve se dar a gestão desse bem, cuja dominialidade lhe fora atribuída pela Constituição Federal/88. Assim, a Lei nº 10.432/06 tem esse papel de cunho organizacional e administrativo, não gerando nenhum direito novo em relação aos que já foram instituídos no nível da União: Código de Águas/34, Lei nº 9433, de 8 de janeiro de 1997, dentre outras.

Em resumo, os pontos relevantes a serem considerados, para que se possa ter uma boa gestão ambiental, consistem na integração das ações entre os diversos entes federados, a partir de mecanismos já instituídos, ou que possam ser criados, bem como a construção de suas próprias

normas, exercendo, assim, a autonomia outorgada aos Municípios pela Constituição de 1988, em toda a plenitude.

Assim, como Órgão Local do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA e do Sistema Estadual do Meio Ambiente - SISEMA, os Municípios têm importante papel a desempenhar na gestão compartilhada dos recursos ambientais.

³⁴ Ver parágrafo único do art. 22 da Lei nº 10.431/06.

³⁵ Ver inciso V do art. 22 da Constituição Federal de 1988.

³⁶ Constituição Federal de 1988, Art. 30. "Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano."

População e Mudanças Climáticas no Contexto Litorâneo: uma análise na Região Metropolitana da Baixada Santista

Roberto Luiz do Carmo¹
César Augusto Marques da Silva²

Resumo

Ao longo das duas últimas décadas, houve uma discussão crescente a respeito das mudanças climáticas, de suas origens e implicações sobre o ambiente e sobre a humanidade. Tendo em vista a grande concentração de populações em áreas litorâneas em todo o mundo, uma das maiores preocupações com as mudanças climáticas está relacionada com a elevação do nível do mar e com o aumento da incidência de eventos extremos nestas áreas, como ressacas e tempestades. Nesta perspectiva, o objetivo deste texto é discutir sobre os recursos hídricos, mais especificamente a água salgada do Oceano Atlântico, da costa do litoral da Região Metropolitana da Baixada Santista (RMBS) e suas adjacências, e sua interação com a dinâmica demográfica, especificamente em termos de distribuição espacial da população. Nesse novo contexto, que projeta situações de ampliação dos riscos ambientais para as populações litorâneas, a utilização dos conceitos de vulnerabilidade e resiliência remetem a uma contribuição analítica importante, especialmente no sentido de identificar quais seriam os grupos sociais mais vulneráveis a este novo conjunto de perigos ambientais que se configuram. Como plano de análise institucional, com a finalidade de identificar a percepção desses perigos e as possíveis ações para enfrentá-los, coloca-se a ação do Comitê de Bacia Hidrográfica da Baixada Santista - CBH-B. Foram analisadas as principais questões que ganham amplitude qualitativa e quantitativa nessa instância de gestão, de modo a identificar decisões políticas geradas, assim como suas decorrências em termos de investimentos públicos em áreas correlatas a esta problemática. Notamos que a partir de diferentes formas de produção, consumo e apropriação dos espaços, existe uma relevante diversidade de espacialidades urbano-regionais, com múltiplas implicações socioeconômicas e ambientais. Diferentes grupos estão expostos a riscos e perigos diversificados e também possuem diferentes capacidades de resposta frente aos mesmos.

Palavras-chave: Mudanças climáticas. Mudanças ambientais globais. População. Recursos Hídricos.



Abstract

Over the last two decades there was a growing discussion about climatic changes, their origins and implications on the environment and on mankind. In view of the large concentration of populations on coastal areas all over the world, one of the major concerns with climatic changes is related to the rise of sea level and to the rise in occurrence of extreme events on those areas, such as breakers and storms. From that perspective, the aim of this text is to discuss water resources, in particular the Atlantic Ocean salty water on the coast of the Metropolitan Region of Santos Valley and its neighborhoods, and their interaction with the demographic dynamics, in particular in terms of the population spatial distribution. In that new context, which projects situations of rise in environmental risks to the coastal population, the use of concepts of vulnerability and resilience refer to an important analytical contribution, mainly in the sense of identifying the social groups most vulnerable to that new set of environmental dangers that present themselves. The Santos Valley Hydrographic Basin Committee is put into action to make a plan of institutional analysis aiming at identifying the perception of those dangers and the possible actions to face them. The main questions that get qualitative and quantitative scope in that sphere of administration so as to identify generated political decisions as well as result in terms of public investments in areas related to those problems have been analyzed. We have noticed that, from different forms of production, consumption and seizure of spaces, there is a relevant diversity of urban-regional spaciousness with multiple socioeconomic and environmental implications. Different groups are exposed to diverse risks and dangers and also have different response capacities in the face of them.

Key-words: Climatic changes. Global environmental changes. Population. Water resources.

¹ Professor do Departamento de Demografia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas (IFCH/UNICAMP) e Pesquisador do Núcleo de Estudos de População (NEPO/UNICAMP). E-mail: roberto@nepo.unicamp.br

² Sociólogo, Mestrando em Demografia. E-mail: esarmcs@gmail.com

1. Introdução

Busca-se com este trabalho identificar e discutir os principais riscos e questões potencialmente decorrentes das mudanças climáticas que afetarão a dinâmica demográfica e as condições de vida da população da Região Metropolitana da Baixada Santista - RMBS. Utiliza-se a expressão "mudanças ambientais globais" em função de sua maior abrangência em relação às decorrências das mudanças climáticas, que implicarão em efeitos amplos sobre os diversos elementos da natureza: terra, ar e as águas, e, conseqüentemente, todas as formas de vida ali existentes.

Durante as décadas finais do século XX, notamos uma vasta discussão acerca dos assuntos ambientais e de suas relativas interações com a vida humana. Os elementos dessa discussão giraram em torno das expectativas das mudanças ambientais que afetariam as sociedades humanas no futuro. Temas como poluição, degradação ambiental, desertificação, efeito estufa e desenvolvimento sustentável foram sendo incorporados à agenda de discussão ambiental, principalmente após a realização do Relatório Brundtland, obra que ficou conhecida como "Nosso Futuro Comum" (1988).

Mais recentemente, a temática do "aquecimento global" ganhou destaque dentro do contexto dos estudos ambientais. Juntamente com esta questão, foram incorporadas novas abordagens, trazendo novas perspectivas analíticas, frente aos cenários potenciais de mudança ambiental. A principal hipótese é que as temperaturas globais estão aumentando em função da realização de atividades humanas (IPCC, 2007). O aumento da quantidade de CO₂ na atmosfera, principal responsável pelo aumento da temperatura global, ocorre, primordialmente, através da queima intensa de combustíveis fósseis e, especificamente no caso brasileiro, através das queimadas nas florestas tropicais (MARENGO, 2006). O efeito do aumento da concentração desses gases na atmosfera é uma exacerbação do originalmente benéfico efeito estufa, ou

seja, o planeta tende a se aquecer mais do que o normal (EFEITO ESTUFA, 2002).

Dentro dessas discussões, o relatório do Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas - IPCC (2007) fornece evidências sobre a realidade do aumento de temperatura, com uma elevação que pode chegar a 5°C até o final do século. Conclui, também, que essas evidências estão em grande parte associadas às emissões de gases causadores do efeito estufa, realizadas por atividades humanas. A industrialização, assim como a urbanização, teria aumentado de maneira significativa a emissão de gases de efeito estufa, principalmente CO₂.

Nesse sentido, este texto apresenta algumas das possíveis conexões entre as mudanças climáticas e os elementos da dinâmica populacional, buscando entender como tais alterações poderão afetar os diferentes grupos humanos localizados em uma região litorânea: a Região Metropolitana da Baixada Santista.

Os efeitos mais preocupantes e, também, mais impactantes dessas mudanças, estão no aumento do nível dos oceanos e na maior ocorrência de eventos extremos nessas áreas, como chuvas intensas, tempestades tropicais e fenômenos relacionados às ressacas marítimas.

Com a elevação da temperatura média global, há o reforço da hipótese de que as temperaturas dos oceanos também aumentam, causando o efeito da expansão térmica do oceano e o derretimento das geleiras. A combinação desses dois efeitos acarreta um maior volume de água nos oceanos e a elevação dos seus níveis, trazendo implicações complexas para os assentamentos localizados nas planícies costeiras. Embora ainda existam incertezas sobre o impacto efetivo dessas mudanças, algumas regiões do Globo já passam por situações de dificuldade. A Ilha Tuvalu, localizada no Sul do Oceano Pacífico, sofreu tanto com o aumento da ocorrência de ciclones tropicais, quanto com o aumento do nível do mar na última década. Ambos os fenômenos foram influenciados pelo aumento da temperatura das águas superficiais do oceano e sua interferência na incidência de tempestades. Os líderes da população local (11 mil habitantes) decidiram abandonar a Ilha em 2002, migrando para a Nova Zelândia³.

³ Disponível em <<http://www.comciencia.br/reportagens/clima/clima06.htm>> Acesso em 03 de maio de 2008.

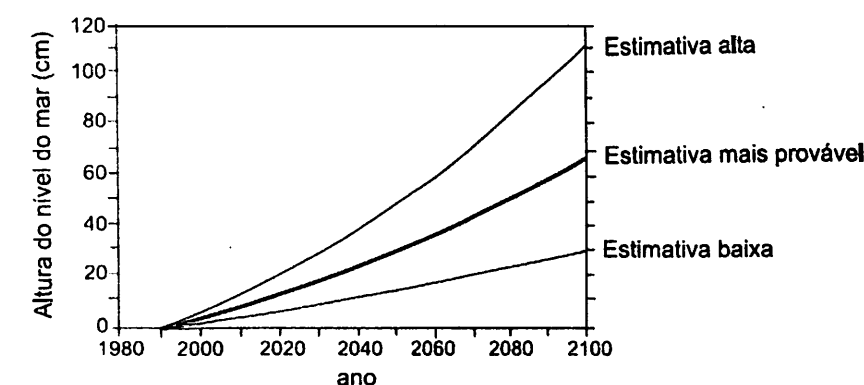
Em termos globais, estimativas do IPCC indicam que já houve um aumento entre 10 e 20 cm do nível dos oceanos durante o século XX. Sampaio *et al* (2003) colocam que grande parte das pesquisas acerca dos volumes das águas, prevêem uma elevação global dos níveis dos oceanos entre 30cm a 2m até 2025, podendo causar inundações extensivas nas regiões costeiras, principalmente aquelas caracterizadas pela existência de planícies e manguezais. Mesmo assim, os autores problematizam a questão do conhecimento de estimativas globais, já que existe uma série de outros elementos geomorfológicos associados à mudança dos níveis dos oceanos, que serão desiguais em regiões diferentes do Globo. O nível do oceano ao longo da costa nordeste dos Estados Unidos, por exemplo, já se elevou cerca de 30 cm durante o último século. A United States Environmental Protection Agency - USEPA (Agência Norte-Americana de Proteção ao Meio Ambiente) estima que os níveis das marés possam se elevar aproximadamente 2,2m até o ano de 2100 (FEUSP apud SAMPAIO *et al*, 2003). O gráfico 1 traz uma estimativa dessa elevação global dos oceanos.

Em relação à região aqui abordada, um relatório do Instituto Oceanográfico elaborado para a cidade de Santos, demonstra que entre 1944 e 1989 houve uma elevação média de 1,1 milímetros por ano⁴.

Trabanco *et al* (2001) buscaram estudar o nível do mar no Brasil através da implantação de estações GPS de alta precisão em dois pontos da costa paulista (Cananéia e Ubatuba). Para eles, o aumento do nível do mar na costa brasileira assusta a população em função dos perigos e mudanças que essas podem acarretar. No município de Rio do Fogo, localizado a 65km de Natal, no Rio Grande do Norte, o mar já avançou destruindo mais de 20 casas, além de cobrir duas ruas e uma quadra esportiva. No município, o prefeito chegou a declarar estado de emergência⁵. Considerando que o Brasil possui cerca de 8mil km de extensão litorânea, com uma concentração populacional muito significativa, os impactos das mudanças ambientais globais certamente serão significativos.

Atualmente, a elevação do nível dos oceanos que se observa é rápida demais para estar associada apenas às ocorrências naturais. São muitas as evidências de que o nível dos oceanos continuará subindo. Os oceanos estão se aquecendo e é provável que geleiras continuem a derreter. Acredita-se que isto tem implicações para regiões como Bangladesh, por exemplo, que são afetadas por tempestades associadas a ciclones tropicais. Assim, uma tempestade sobre o nível do mar mais elevado, causaria danos potencialmente maiores. Estudos recentes como de Marengo (2006) e Lindzen (2008) tem assinalado a importância dos riscos decorrentes das mudanças

Gráfico 1. Elevação do nível do mar durante o Século XXI considerando que não haja medidas para diminuição da emissão dos gases causadores do efeito estufa



Fonte: PIRAZZOLI, P. A. apud ÂNGULO, R. J., 2004.

⁴ Disponível em <<http://www.comciencia.br/reportagens/clima/clima06.htm>>. Último acesso em 03 de maio de 2008.

⁵ <http://www2.uol.com.br/omossoroense/030507/conteudo/regional.htm>

ambientais globais. Nesse sentido, é importante ressaltar a variedade dos fenômenos associados a essas mudanças, sendo que a velocidade desses não permite que se “espere para ver” (O’NEIL *et al.*, 2001). Marengo (2006) pontua a importância da elevação do nível do mar, do aumento do número de extremos climáticos, como chuvas intensas, alterações na temperatura atmosférica e tempestades e na maior incidência de transmissão de doenças infecciosas. Segundo o autor, “eventos extremos, como secas, enchentes, ondas de calor e de frio, furacões e tempestades, têm afetado diferentes partes do planeta e produzido enormes perdas econômicas e de vidas” (MARENGO, 2006, p. 19).

Segundo Sampaio *et al.* (2003), as terras costeiras mundiais são densamente povoadas e extremamente valiosas em termos de disponibilidade de recursos naturais e extensões territoriais. Uma elevação significativa do nível dos oceanos poderia provocar a contaminação dos lençóis de água subterrâneos, tornando salobro, além de inundar planícies costeiras, devastando áreas ocupadas e deixando milhões de pessoas desabrigadas. McGranah *et al.* (2007) também argumentam que os assentamentos em planícies costeiras são especialmente vulneráveis aos riscos das mudanças climáticas, devido às suas áreas densamente povoadas e urbanizadas.

Dentro dessa discussão, acreditamos ser proveitoso o uso de conceitos capazes de remeter a um marco teórico relacionado com a realidade analisada. Destaca-se a noção de vulnerabilidade. Ao empregar a concepção de vulnerabilidade, enfatiza-se o fato de que, conforme demonstrado em Cunha (2006), a vulnerabilidade não pode ser medida diretamente, mas estimada através de um conjunto de variáveis socioeconômicas e ambientais. É, portanto, o resultado da relação de uma série de fatores circunstanciais de ordem quantitativa e qualitativa.

Nesse sentido, a vulnerabilidade de assentamentos humanos em relação aos riscos ambientais depende da capacidade física, funcional e de infra-

estrutura, para resistir ao perigo ao qual se está exposto. A vulnerabilidade refere-se a determinado tipo de risco e a uma região. Também depende de fatores sociais que podem contribuir ou não para o aumento da vulnerabilidade, de maneira que pessoas vivendo em uma mesma localidade podem ser afetadas distintamente pelo mesmo evento (CUNHA, 2006).

A vulnerabilidade, da perspectiva dos autores que trabalham a vulnerabilidade dos lugares frente aos riscos ambientais, origina-se na exposição ou fragilidade física, ou seja, na susceptibilidade dos assentamentos humanos que é afetada por um fenômeno perigoso, devido a sua localização na área de influência do fenômeno e/ou a falta de resistência relativa à fragilidade física local, conforme Hogan e Marandola (2007). Quando fazemos tal análise em um contexto urbano litorâneo, como é o caso da Região Metropolitana da Baixada Santista (RMBS), encontramos uma série de grupos com diferentes vulnerabilidades, que estarão expostos a diferentes riscos e potenciais capacidades de resposta frente aos mesmos.

Embasados em tais discussões, analisamos como questões potencialmente referentes às mudanças ambientais globais, surgem nos contextos de gestão de um importante órgão de gestão ambiental na Baixada Santista, o Comitê de Bacia Hidrográfica da Baixada Santista – CBH-BS. Para isso são analisadas as atividades do comitê e respectivas ações que surgiram ao longo de 12 anos de funcionamento, entre 1996 e 2007. A análise está baseada no acompanhamento das atas das reuniões do CBH-BS no período considerado. O fato das atas estarem disponíveis on-line facilitou a possibilidade de comparação ao longo do tempo⁶.

Em termos regionais, é importante lembrar que a RMBS possui um contingente populacional de 1,6 milhão de habitantes, onde está localizado o Porto de Santos, o maior porto do Hemisfério Sul, tanto em movimentação de cargas, quanto em infra-estrutura instalada. O Porto de Santos concentra cerca de 25,9% do comércio exterior brasileiro, movimentando anualmente 1/4 do valor dos produtos negociados pelo país no mercado internacional. Também são fundamentais

para a região o turismo e o seu complexo industrial que, juntamente com a atividade portuária, influenciam fortemente a dinâmica socioeconômica regional.

A partir da combinação analítica dessas informações, apresentamos as principais questões que ganham amplitude qualitativa e quantitativa nessa instância de gestão (CBH-BS), e que efetivamente geraram alguma decisão política. Desse modo, verificam-se também quais os grupos que não só conseguem colocar em pauta suas reivindicações, mas também obtêm recursos para as mesmas. Isso porque um caráter essencial da vulnerabilidade, diz respeito à capacidade de resposta de determinado grupo frente às situações de risco e constrangimentos.

Notamos, assim, que a partir de diferentes formas de produção, consumo e apropriação dos espaços, existe uma relevante diversidade de espacialidades urbano-regionais com múltiplas implicações socioeconômicas e ambientais. Diferentes grupos estão expostos aos riscos e perigos diversificados e também possuem diferentes capacidades de resposta frente aos mesmos.

2. A Região Metropolitana da Baixada Santista: aspectos sociodemográficos

A RMBS é um ambiente caracterizado pela influência direta dos fenômenos ocorridos em uma zona costeira. Ocorre, ali, grande diversidade de situações. Observam-se cenários com baixa e alta densidade populacional, intensa urbanização, atividades industriais em larga escala, exploração turística, e também ecossistemas complexos e de importante significado ambiental (IBGE, 2002).

A RMBS passou a ter maior importância no cenário paulista e nacional a partir de meados do século XIX, quando teve um desenvolvimento econômico e urbanização mais intensos com a expansão da cultura cafeeira, o conseqüente desenvolvimento das atividades do Porto e com o aumento da dinâmica econômica do Planalto Paulista (SINGER, 1968).

Assim, como em grande parte do território nacional, o desenvolvimento da região só foi pos-

sível graças à intensa atuação de um Estado intervencionista. Através dessas políticas desenvolvimentistas, o Porto de Santos se consolidou, a infra-estrutura de acesso foi construída e empresas estatais, como a Companhia Siderúrgica Paulista – COSIPA, foram criadas. Esses três processos mostraram que o Estado foi um agente decisivo na história da região, já que, em grande medida, propiciou as condições para o desenvolvimento.

Podemos notar nesses processos, que, de maneira geral, a recente formação da RMBS foi realizada através de uma constante e importante ligação entre litoral e planalto, que impactou significativamente a demografia da região. Segundo Jakob (2003), além do crescimento econômico da região estar intimamente vinculado ao desenvolvimento da capital paulista, em função das ligações comerciais estabelecidas entre os pontos, os fluxos migratórios para o local foram essenciais nas constituições dos espaços urbanos do local. E, se inicialmente o maior impacto das migrações para a RMBS ocorreram em função das buscas por postos de trabalho (principalmente até a década de 1970) em um momento posterior, as migrações ocorreram para o usufruto da extensa orla marítima através de práticas turísticas (já iniciadas no começo do século XX, mas com impactos crescentes a partir da década de 1970).

Estudos recentes foram realizados nos últimos anos com o objetivo de compreender os fenômenos demográficos da região. Dentre estes, destacam-se as obras de Cunha, Jakob e Young (2006), Jakob (2003), Zundt (2006) e os relatórios elaborados pela Agência Metropolitana da Baixada Santista (AGEM), como o PRIMAC e PRIMAH. Tais estudos demonstram como, ao longo de sua história, a RMBS foi composta em torno da instalação de um forte parque industrial, da atividade portuária e do turismo, de modo a propiciar uma dinâmica intra-urbana que ganhou importância crescente nas últimas décadas. Além disso, foram sendo constituídos espaços urbanos com desigualdades que refletiram em condições de ocupação e uso do solo diferenciados, que propiciaram a criação de processos de segregação, gerando problemas sociais e ambientais.

⁶ Disponível em: <www.sigrh.sp.gov.br>. Último acesso em 03 de maio de 2008.

Segundo Young e Fusco (2006), o rápido processo de urbanização da região acabou gerando um déficit habitacional que impactou significativamente as classes de menor renda, que passaram a ocupar habitações subnormais, grande parte localizada em situação de risco ambiental, principalmente desmoronamento de encostas. Embora tenham ocorrido tentativas para frear esse déficit, essas não foram suficientes para absorver o grande número de migrantes que chegaram à Baixada Santista. Os autores concluem que a segregação foi incentivada devido à falta de interesse na implementação de políticas habitacionais mais integradas, com articulação intra-municipal. Para eles “não foi estabelecida uma relação direta entre os municípios, no que se refere aos impactos sobre a região como um todo (durante muitos anos prevaleceu uma visão fragmentada)” (YOUNG; FUSCO, 2006, p. 12).

Tal segregação foi configurada, segundo Cunha e Young (2006), de modo bastante claro, diferenciando os grupos mais ricos, localizados ao longo da orla marítima, dos mais pobres, que ocupam o interior da região. De acordo com esses autores, “existem, na Região Metropolitana da Baixada Santista, limites bem definidos de zonas distintas de concentração populacional. Os chefes de domicílio com mais idade, com maior renda e escolaridade, com famílias menores e melhor condição de moradia, em geral, concentram-se nas áreas situadas junto à orla marítima. Por outro lado, as áreas mais afastadas acabam sendo “reservadas” para aqueles que contariam com piores condições de moradia, em geral famílias mais jovens, numerosas e com menor renda e escolaridade” (CUNHA; YOUNG, 2006, p. 453).

Desse modo, a região chega aos dias de hoje com um quadro desigual que pode continuar, tal e qual está, se medidas não forem tomadas. Young e Fusco (2006) consideram a intervenção das autoridades fundamental, através da ação em duas linhas principais: adotando (1) medidas corretivas para minimizar os danos da situação real encontrada e, (2) medidas preventivas, para evitar a piora dos quadros analisados, principalmente nas regiões que ainda sofrem a maior expansão populacional e urbana (os municípios de Praia Grande, Mongaguá, Bertioga, Itanhaém e Peruíbe).

Para analisar a atual expansão, apresentamos na Tabela 1 o crescimento demográfico da região a partir da década de 1980, com os dados da Contagem Populacional do IBGE de 2007 já incorporados.

A incorporação dos dados da Contagem Populacional de 2007, permite notar um interessante movimento de diminuição do crescimento populacional na região. Todos os municípios apresentaram taxas de crescimento inferiores no período 2000/2007, em relação ao período 1991/2000. Municípios como Mongaguá, Itanhaém, Praia Grande e Peruíbe, localizados ao Sul da RMBS, que cresceram intensamente durante a década de 1990, tiveram um crescimento muito menor no início dessa década. Santos, com um crescimento já estabilizado na década de 1980, continua com um crescimento muito próximo a zero. Tal fenômeno ocorreu, em grande medida, devido a sua alta densidade demográfica na década de 1980, influenciada, em grande parte, pelo elevado saldo migratório e também pelos limites físicos à sua própria expansão. Assim, na medida em que diminuía o peso populacional de Santos em relação aos outros municípios da região, esses sofriam um incremento populacional. Em um primeiro momento, as populações se dirigiram ao sul da região e, após 1990, também ao norte, principalmente para a cidade de Bertioga. Observamos que entre 1970 e 2000, o município de Praia Grande aumentou sua população praticamente dez vezes; Peruíbe, cerca de nove vezes; Mongaguá e Itanhaém quase cinco vezes. Além disso, somente entre 1991 e 2000 Bertioga triplicou sua população.

Com um crescimento populacional significativamente menor, verificado no período 2000-2007, o poder público pode ter ampliado a sua oportunidade de resolver antigos problemas da região, uma vez que a demanda por novos espaços de habitação pode ser relativamente menor. No entanto, fica claro que a simples diminuição do crescimento populacional não será suficiente para a resolução de tais questões infra-estruturais. Para melhor entender essa suposta oportunidade criada pelo menor ritmo de crescimento, seria necessário analisar a demanda por domicílios e a dinâmica econômica de tais municípios como um todo. A questão populacional, na sua singularidade,

Tabela 1. População e crescimento populacional na Região Metropolitana da Baixada Santista

Municípios	POPULAÇÃO TOTAL				TAXA GEOMÉTRICA DE CRESCIMENTO ANUAL DA POPULAÇÃO		
	1980	1991	2000	2007	1980/1991 (Em % a.a.)	1991/2000 (Em % a.a.)	2000/2007 (Em % a.a.)
Bertioga (*)	-	11.473	30.039	39.091	-	11,40	3,83
Cubatão	78.631	91.136	108.309	119.794	1,34	1,95	1,45
Guarujá	151.120	210.207	264.812	296.150*	3,03	2,62	1,61
Itanhaém	27.464	46.074	71.995	80.787	4,79	5,13	1,66
Mongaguá	9.928	19.026	35.098	40.171	6,06	7,11	1,95
Peruíbe	18.411	32.773	51.451	54.457	5,44	5,19	0,81
Praia Grande	66.004	123.492	193.582	233.806*	5,86	5,17	2,73
Santos	416.784	417.450	417.983	418.288*	0,02	0,01	0,01
São Vicente	193.008	268.618	303.551	323.599*	3,05	1,38	0,92
Total	961.350	1.220.249	1.476.820	1.606.143	2,19	2,14	1,21

Fonte: Fundação IBGE. Censo Demográfico 1980, 1991, 2000 e Contagem Populacional 2007.

(*) População estimada.

(*) Os dados de população de Bertioga referentes ao ano de 1991 correspondem aos distritais de Santos. O valor de Bertioga foi retirado do de Santos em 1991.

de, não pode ser entendida como a solução de problemas, mas, sim, como mais um elemento da realidade social encontrada. Porém, considerando os dados da Contagem Populacional de 2007, poderá haver em alguma medida uma oportunidade para que os problemas habitacionais (relacionados, portanto, a questões como risco e vulnerabilidade) sejam melhor trabalhados. Problemas esses destacados por Zundt (2006) como questões relativas ao modo de uso e ocupação das áreas da RMBS: “A ocupação de áreas para uso urbano ou para outras atividades, invariavelmente causaram danos ambientais que, suportados pela grande extensão e diversidade no passado, atualmente, geram sérias ameaças ao saneamento público e transtornos ao desenvolvimento, no que diz respeito aos aspectos da degradação dos corpos d’água, balneabilidade das praias, diminuição da quantidade e qualidade das águas disponíveis na região, degradação dos mangues, dentre outros” (ZUNDT, 2006: 16).

3. As Mudanças Climáticas e sua Relação com a RMBS

De acordo com Lombardo (2007), os principais impactos das mudanças ambientais que podem afetar o Brasil, estão relacionados à biodiversidade, agricultura, regime hídrico, saúde e economia. Com relação à saúde, o impacto será potencialmente maior nos países de baixa

renda, com aumento da desnutrição, da morbidade e mortalidade por ondas de calor, tempestades, inundações, incêndios, falta de água potável e alteração na distribuição espacial de epidemias como dengue, malária e cólera. A economia de tais países também pode ser mais fortemente afetada, uma vez que os prejuízos decorrentes dos desastres ambientais e os possíveis efeitos sobre infra-estruturas públicas, exigirão uma quantidade significativa de recursos.

Ainda segundo Lombardo (2007), de uma série de riscos que ocorrerão no âmbito urbano, um dos mais preocupantes são aqueles relacionados à ocorrência de enchentes. Esses riscos nos interessam, especialmente devido a sua frequência na RMBS. O problema está relacionado à identificação de áreas de risco, a forma de ocupação das mesmas, a possibilidade de realocação das populações já instaladas – um dos maiores e mais complexos problemas da própria RMBS⁵ – e a busca de restauração de ecossistemas para que a contenção de enchentes e deslizamentos ocorra. Desse modo, fica claro que o problema não é nem facilmente analisado, nem solucionado.

Na RMBS, e em toda costa paulista, a questão das enchentes e dos deslizamentos está intimamente relacionada ao regime de precipitação (TEIXEIRA; SATIAMURTY, 2006a; 2006b). Como veremos adiante, esses são alguns dos temas mais presentes nas ações do CBH-BS com

possíveis relações às mudanças ambientais globais.

A partir das atas das reuniões do CBH-BS, poucas informações são observadas em relação direta aos impactos das mudanças ambientais globais, tanto em termos ambientais, no sentido amplo, como na questão das possíveis mudanças da dinâmica hidrológica regional. No entanto, questões relacionadas aos efeitos das mudanças globais são constantemente tratadas, de algum modo. Buscas por pesquisas ambientais e criação de institutos ligados à questão ambiental, e não só hídrica, são recorrentes. Exemplo disso é a criação da Unidade de Monitoramento Ambiental e do Centro de Pesquisas do Estuário do Rio Itanhaém, ambas em Itanhaém, financiadas, em parte, com recursos aprovados pelo CBH-BS. Dentro do Comitê, a temática da habitação e das populações em áreas desconformes também é recorrente, embora, ainda, poucos resultados reais possam ser observados em função de certa intermitência no seu funcionamento institucional e também da complexidade das questões sócio-ambientais (CARMO; MARQUES, 2007).

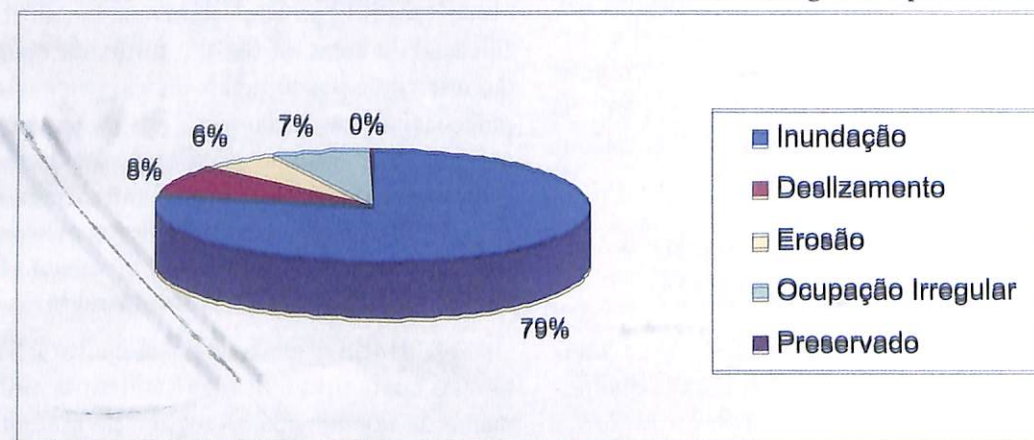
Uma das questões mais relevantes da dinâmica do Comitê, potencialmente relacionada às mudanças ambientais globais, é a requisição de financiamentos relativos à drenagem por parte dos municípios. Mais uma vez, as requisições são feitas de forma descentralizada, sendo que pouco diálogo conjunto é feito para que seja adotada uma solução que englobe todos os municípios. Lem-

brando que o problema denotado não possui fronteiras políticas, já que a dinâmica ambiental não segue essas fronteiras. O resultado disso é que poucas discussões sobre os problemas das enchentes são realizadas nas reuniões do Comitê e registradas em suas atas, mas muitas requisições e deliberações surgem para financiar os planos e as obras de drenagem municipais.

Demonstrações claras dessas preocupações são colocadas nos gráficos a seguir. O Gráfico 1, elaborado a partir dos dados da PRIMAC, mostra a porcentagem das áreas críticas, segundo o tipo de risco. É notável a diferença dos valores entre as áreas críticas com relação a inundação (79%) e as outras áreas. O segundo maior problema (deslizamentos) conta com somente 8% de participação no total de áreas.

É interessante notar que embora os resultados de importantes relatórios como o PRIMAC, PRIMAH e Relatório de Situação de Recursos Hídricos, sejam apresentados durante reuniões do CBH-BS, e de suma importância para o trato das questões relacionadas, os mesmos são pouco discutidos no âmbito do Comitê. Isso demonstra que, se por um lado, há uma preocupação com o levantamento das informações ambientais em uma qualidade e quantidade razoáveis, por outro, esses dados, depois de levantados, não são discutidos, mesmo considerando a importância do problema.

Gráfico 1. Síntese dos resultados do PRIMAC. Áreas críticas, segundo tipo de risco



Fonte: Banco de dados do Relatório de Situação dos Recursos Hídricos 2006. Disponível em: <www.sigrh.sp.gov.br>. Último acesso em 03 de maio de 2008.

⁷ Para maiores informações consultar Carmo e Marques (2007)

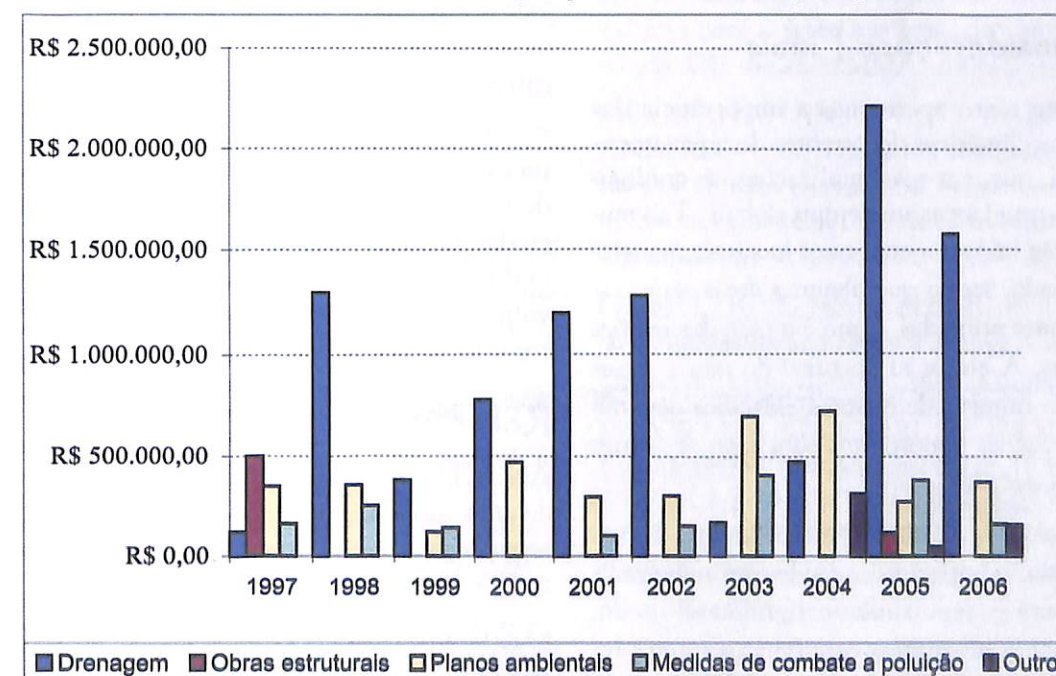
Analisando mais especificamente a situação das áreas sob risco em função de inundações, a situação parece ser bastante controversa, uma vez que o problema que mais gera áreas críticas, com maior risco, é aquele que atrai maior quantidade de recursos nos financiamentos, mas é pouco discutido de forma metropolitana. A explicação encontrada para tal, parece residir no fato de que os participantes do Comitê, tomadores dos recursos dali advindos, dão maior importância para o órgão enquanto instância deliberativa que direciona requerimentos de financiamentos para o FEHIDRO e acabam minimizando o valor de um fórum democrático e pluralista, capaz de concentrar importantes discussões ambientais. O CBH-BS parece, assim, de modo concomitante, avançar e retroceder na discussão das políticas. De um lado, surge como importante órgão de gestão ambiental metropolitana, com potencial capacidade de enfrentar questões fundamentais – com participação mais ampliada da sociedade, mas de outro, também é um órgão de requisições financeiras, muitas vezes pouco discutidas.

No Gráfico 2 apresentam-se as informações do total de requisições realizadas por tomadores

do CBH-BS junto ao FEHIDRO, de acordo com o ano de ocorrência. Para a elaboração desse gráfico, foram criadas tipologias de financiamentos. São elas: Obras de drenagem, Obras estruturais (de saneamento e qualidade dessas), Planos e projetos ambientais (que incluem Planos Diretores Municipais, planos ambientais e requisições para construção de institutos de pesquisa) e Medidas de combate à poluição, referentes às ações concretas com o fim de minimizar a poluição⁸.

Analisando os gráficos 2 e 3 notamos que os problemas relativos à drenagem são uma das questões mais preocupantes na gestão ambiental da RMBS. Ao longo dos últimos anos, essa foi a temática que mais atraiu investimentos, na tentativa de minimizar as suas consequências. Essa também é uma das questões fundamentais apontadas por Lombardo (2007), na relação entre mudanças ambientais globais e sociedade. As obras referentes à drenagem corresponderam mais de 50% do total de requisições de financiamentos junto ao FEHIDRO, confirmando a amplitude e continuidade do problema. Esse não foi e não é facilmente equacionado, sendo constantemente apontada nas deliberações do comitê como uma questão que necessita de recursos.

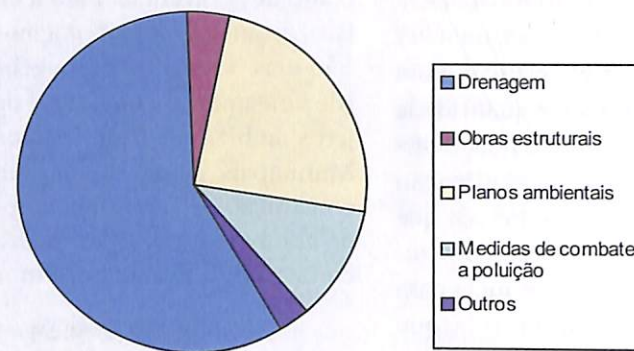
Gráfico 2. Valor total de requisições ao FEHIDRO por tipo e ano



Fonte: Adaptado do Banco de dados do Relatório de Situação dos Recursos Hídricos, 2006. Disponível em: <www.sigrh.sp.gov.br>. Último acesso em 03 de maio de 2008.

⁸ Tais tipos certamente possuem inter-relações. No entanto, para melhor compreensão das requisições de financiamento por finalidade foi realizada tal divisão. Um Plano Diretor do Meio Ambiente certamente incorpora temas relativos ao combate à poluição, por exemplo.

Gráfico 3. Porcentagem segundo tipo de requisição junto ao FEHIDRO (1996 a 2007)



Fonte: Banco de Dados do Relatório de Situação dos Recursos Hídricos, 2006. Disponível em: <www.sighr.sp.gov.br>. Último acesso em 03 de maio de 2008.

Outro problema é a demora para execução das obras que tiveram parecer favorável do Comitê. De acordo com a base de dados do Relatório de Situações dos Recursos Hídricos 1 (2006), a partir do ano de 2001, são muitas as obras que ainda estão “em execução” ou “em análise” e poucas foram as que, de fato, foram concluídas. Essa seria mais uma questão que poderia ser melhor tratada pelo CBH-BS, estimulando a maior rapidez na construção das obras necessárias e, de certa forma, aumentando também a velocidade de mitigação dos riscos a que essas se propõem.

4. Considerações Finais

Neste texto apontamos a importância das mudanças climáticas decorrentes do aquecimento global, que, em suas implicações, se configuram como mudanças ambientais globais. Tais mudanças vão impactar contextos locais de maneira diferenciada, sendo que algumas áreas serão especialmente atingidas, como é o caso das regiões litorâneas. A elevação do nível do mar e o aumento do número de eventos extremos deverão ter implicações importantes para estas áreas nas próximas décadas.

No caso da Região Metropolitana da Baixada Santista, o impacto das mudanças ambientais globais será potencialmente significativo, com decorrências em termos econômicos e também em termos sociais, considerando as elevadas concentrações populacionais e de atividades econômicas nas áreas inundáveis da planície litorânea.

O acompanhamento das atas das reuniões do Comitê de Bacia Hidrográfica da Baixada Santista permitiu constatar que, embora não haja uma preocupação diretamente manifesta com a questão das mudanças climáticas, foram discutidos assuntos que ganharão importância nesse novo contexto ambiental, especialmente a drenagem urbana e a situação de grupos populacionais que residem em áreas de risco de desmoronamento. Os novos riscos decorrentes das mudanças ambientais globais, como a elevação do nível do mar e o aumento do número de eventos extremos certamente vão impactar de maneira significativa esses dois conjuntos de problemas.

Assim, pensar essas questões de infra-estrutura urbana e de ocupação de áreas de risco de deslizamento, ganha uma nova urgência no marco das mudanças ambientais globais, que potencialmente podem implicar em aumento da vulnerabilidade de determinados grupos sociais, considerando esses novos riscos.

Referências

- ÂNGULO, R. J.; Aspectos físicos das dinâmicas de ambientes costeiros, seus usos e conflitos. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*. Paraná, n. 10, p. 175-185, jul./dez. 2004.
- COMITÊ DA BACIA HIDROGRÁFICA DA BAIXADA SANTISTA. *Atas das reuniões de 1996 a 2006 do CBH-BS*. Disponível em: <www.sighr.sp.gov.br> Acesso em 04 de maio 2007.

CARMO, R. L.; MARQUES, C. A. M.; Gestão da Água na Baixada Santista (São Paulo): temas e conflitos em um contexto metropolitano. In: HOGAN, D. J. (Org.); *Dinâmica populacional e mudança ambiental: cenários para o desenvolvimento brasileiro*. Campinas: Núcleo de Estudos de População - NEPO/UNICAMP, 2007.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO - CNMAD. *Nosso futuro comum*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1988.

CUNHA, J. M. P. (Org.); *Novas metrópoles paulistas: população, vulnerabilidade e segregação*. Campinas: Editora da Unicamp, 2006. 616 p.

CUNHA, J. M. P.; JAKOB, A. A. E.; YOUNG, A.; *Dinâmica intrametropolitana na Região Metropolitana da Baixada Santista no período pós-1970*. In: CUNHA, J. M. P. (Org.); *Novas metrópoles paulistas: população, vulnerabilidade e segregação*. Campinas: Editora da Unicamp, 2006.

EFEITO ESTUFA. 2002. Disponível em <<http://www.msantunes.com.br/juizo/oefeito.htm>> Acesso em 2006.

HOGAN, D. J.; MARANDOLA JR. E.; Vulnerabilidade e perigos naturais nos estudos de população e ambiente. In: HOGAN, D. J. (Org.); *Dinâmica populacional e mudança ambiental: cenários para o desenvolvimento brasileiro*. Campinas: Núcleo de Estudos de População - NEPO/UNICAMP, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. *Indicadores de desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: IBGE, 2002.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE - IPCC. *Climate change 2007: The Physical Science Basis, Summary for Policymakers*. 2007. Disponível em: <<http://www.ipcc.ch/SPM2feb07.pdf>>. Acesso em 10/08/2007.

JAKOB, A. A. E.; *Análise sócio demográfica da constituição do espaço urbano da Região Metropolitana da Baixada Santista no período 1960-2000*. Campinas, 2003. Tese (Doutorado em Demografia) - Instituto de Filosofia e Ciências

Humanas, Universidade Estadual de Campinas, 2003.

JAKOB, A. A. E.; CUNHA, J. M. P. da; YOUNG, A. F.; Riqueza à beira-mar, pobreza longe da maresia: um retrato da segregação social na Região Metropolitana da Baixada Santista nos anos 1990. In: CUNHA, J. M. C. (Org.); *Novas metrópoles paulistas: população, vulnerabilidade e segregação*. Campinas: NEPO/UNICAMP, 2006.

LINDZEN, R.; *O aquecimento da Terra é realmente perigoso?* Massachusetts Institute of Technology, U.S.A. Disponível em: <<http://fisica.ufpr.br/samojeden/noticia22.html>> Acesso em março de 2008.

LOMBARDO, M. A.; *Mudanças climáticas em áreas urbanas e qualidade de vida*. Seminário Impactos das Mudanças Climáticas nas Metrópoles (2007). Disponível em: <http://www.ambiente.sp.gov.br/proclima/cursos_seminarios/impactos_metropoles/downloads/magda.pdf> Acesso em fevereiro de 2008.

MARENGO, J. A.; *Mudanças climáticas globais e seus efeitos sobre a biodiversidade: caracterização do clima atual e definição das alterações climáticas para o território brasileiro ao longo do século XXI*. Brasília: MMA, 2006.

MCGRANAHAN, G.; BALK, D.; ANDERSON, B.; The rising tide: assessing the risks of climate change and human settlements in low elevation coastal zones. *Environment and Urbanization*, vol. 19, n° 1, 17-37, 2007

O'NEILL, B. C.; MACKELLAR, F. L.; LUTZ, W.; *Population and climate change*. Cambridge: University Press, IIASA, United Kingdom, 2001.

PROGRAMA REGIONAL DE IDENTIFICAÇÃO E MONITORAMENTO DE ÁREAS CRÍTICAS DE INUNDAÇÕES, EROSÕES E DESLIZAMENTOS DA RMBS - PRIMAC. Disponível em: <www.agem.sp.gov.br> Acesso em 29 de dezembro de 2006.

PROGRAMA REGIONAL DE IDENTIFICAÇÃO E MONITORAMENTO DAS ÁREAS DE HABITAÇÃO DESCONFORME DA RMBS - PRIMAH. Disponível em: <www.agem.sp.gov.br>. Acesso em 06 de julho de 2007.

SAMPAIO, A. C. F.; MELO, A. de A.; Faria, A. P. de; Menezes, P. M. L. de; Oscilação do nível do mar no futuro e possíveis conseqüências no Brasil: pequeno ensaio. In: XXI CONGRESSO BRASILEIRO DE CARTOGRAFIA. Belo Horizonte, MG, 2003.

Disponível em: <http://www.cartografia.org.br/xxi_cbc/250-G46.pdf>. Acesso em 31 de agosto de 2008.

SINGER, P. I.; **Desenvolvimento econômico e evolução urbana**. São Paulo: Nacional; Ed. USP, 1968.

TEIXEIRA, M.S.; SATYAMURTY, P.; Eventos extremos de precipitação na região da Serra do Mar. Parte II – Condições metrológicas de grande escala. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE METEOROLOGIA. Florianópolis. **Anais...** Rio de Janeiro: SBMET, 2006b.

TEIXEIRA, M. S.; SATYAMURTY, P. Eventos extremos de precipitação na região da Serra do Mar. Parte I – Descrição estatística da precipitação diária. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE METEOROLOGIA, 2006, Florianópolis. **Anais...** Rio de Janeiro: SBMET, 2006a.

TRABANCO, J.L.A.; SIMÕES, E.F.J.; BUENO, R.F.; Metodologia para implantação de estações GPS de alta precisão para apoio ao monitoramento do nível médio do mar. XX CONGRESSO BRASILEIRO DE CARTOGRAFIA. **Anais...** Porto Alegre, RS, 2001.

YOUNG, A. F. e FUSCO, W.; Espaços de vulnerabilidade sócio-ambiental para a população da Baixada Santista: identificação e análise das áreas críticas. XV ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS. **Anais...** Caxambu, 2006.

ZUNDT, C.; Baixada Santista: uso, expansão e ocupação do solo, estruturação da rede urbana regional e metropolização. In: CUNHA, J.M.C. (Org); **Novas metrópoles paulistas: população, vulnerabilidade e segregação**. Campinas: NEPO/UNICAMP, 2006.

Globalização e Política Urbana na Periferia do Capitalismo¹

Ermínia Maricato²

Resumo

A reestruturação produtiva do capitalismo no final do século XX produz um novo homem, assim como aconteceu com o fordismo anteriormente. A globalização, como é chamado esse movimento, transforma aspectos objetivos e subjetivos da vida social. Acompanhada pela ideologia neoliberal, a globalização sucede o welfare state desconstruindo as políticas sociais que haviam marcado o capitalismo central após a Segunda Guerra Mundial. Se, nos países centrais esse impacto foi significativo, nos países periféricos, onde a desigualdade social e o patrimonialismo são marcas históricas, o efeito foi devastador. Os paradoxos desse quadro têm nas cidades dos países capitalistas periféricos um locus privilegiado de leitura. Desemprego, recuo das políticas sociais, privatizações, desregulamentações, ampliação da internacionalização, aumento da concentração de poder, juntamente com outras características da globalização, desabam sobre cidades que carregam uma herança histórica pesada: segregadas, fortemente informais, marcadas pelo mercado imobiliário restrito (ou de luxo) e dominadas pelo patrimonialismo e pela política do favor. O planejamento urbano também sofreu o impacto das políticas neoliberais e a receita do “planejamento estratégico” aportou com seus consultores nas cidades brasileiras ou latino-americanas. Após constatar e criticar os novos parâmetros da dominação globalizante e neoliberal o texto termina com sugestões que podem constituir um espaço de resistência e ação política para aqueles que se organizam na luta democrática urbana.

Palavras-chave: Planejamento urbano. Globalização. Reestruturação produtiva. Estado.



Abstract

The productive restructuring of capitalism at the end of the 20th Century produces a new man, as it happened to fordismo before. Globalization, as that movement is called, transforms objective and subjective aspects of social life. Accompanied by the neo-liberal ideology, globalization succeeds the welfare state destroying the social policies that had marked the central capitalism after World War II. If in the central countries that impact has been meaningful, in the peripheral countries, where social inequality and patrimonialism are historical marks, the effect has been devastating. The paradoxes of that picture have a privileged locus of reading in the cities of peripheral capitalist countries. Unemployment, reassessment of social policies, privatizations, desregulamrntações, broadening of internationalization, increase of power concentration together with other globalization characteristics tumble over the cities that carry a heavy historical inheritance: isolate, strongly informal, marked by restricted real state market (or luxurious) and dominated by patrimonialismo and by favor policy. Urban planning has also suffered the impact of neoliberal policies and the recipe for “strategic planning” has come with their consultants in Brazilian or Latin American cities. After noticing and criticizing the new parameters of globalizing and neoliberal domination, the text finishes with suggestions that can constitute a resistance space and political action for those who get organized in the urban democratic fight.

Key-words: Urban planning. Globalization. Productive restructuring. State.

¹ Este artigo reproduz o que foi publicado no livro “As Metrópoles e a Questão Social Brasileira”, organizado por Luiz César de Queiroz Ribeiro e Orlando Alves dos Santos Junior (orgs.) publicado pela Revan em 2007.

² Professora Titular da Universidade de São Paulo. Ex-Secretária de Habitação e Desenvolvimento Urbano da Cidade de São Paulo (1989/92). Vice Ministra das Cidades do Brasil (2003/2005).

"Pedimos, por favor, não achem natural o que muito se repete!"

A Exceção e a Regra

Bertold Brecht

1. Introdução

Algumas perguntas podem nos ajudar a abordar um tema complexo como é o planejamento urbano, que está passando por uma grande mudança no mundo revolucionado pela reestruturação da produção capitalista, iniciada no final do século XX.³

Considerando que uma parte dos Estados Nacionais são mais frágeis que muitas das maiores corporações mundiais e que estas não têm muitos limites para expandir seus poderes e impor seus modelos, quais são as perspectivas de desenvolvimento de um planejamento territorial inspirado na diversidade cultural, social e ambiental de cada país e cada cidade?

Considerando que o ideário neoliberal que acompanha a globalização impõe a desregulamentação e a privatização dos serviços públicos, eliminando a noção de subsídio, como planejar e implementar políticas voltadas para as necessidades da maior parte das populações dos países da periferia do capitalismo, que não fazem parte do mercado privado?

Considerando que o capital financeiro internacional, dominante na atualidade, não pode submeter-se ao ritmo ou incertezas das instituições democráticas nacionais e engendra novas instituições que decidem mais do que os próprios Parlamentos Nacionais ou Tribunais Superiores (volume dos superávits, taxa de juros, decisões sobre o câmbio, taxa de risco...), qual é o espaço que existe para o exercício do planejamento territorial, executado por meio de políticas públicas com participação social, que contraria interesses do novo imperialismo?

Considere-se, ainda, que essas mudanças conhecidas por globalização desabam sobre um sis-

tema político que não se modernizou. Pelo contrário, estamos nos referindo a sistemas políticos baseados no patrimonialismo, entendido como o uso pessoal da esfera pública e o exercício da política do favor (ou troca) dominado por uma forte oligarquia nacional. Considere-se, ainda, que essas mudanças desabam sobre uma sociedade que não universalizou os direitos sociais (previdência, saúde, educação) e mantinha grande parte da população na informalidade sem acesso aos direitos trabalhistas. Qual a possibilidade dessa sociedade reverter o rumo do aprofundamento da desigualdade e da pobreza? Qual a possibilidade de implementar planos baseados em prioridades sócio-ambientais, índices, indicadores e metas? Como assegurar a participação democrática e a implementação das decisões decididas democraticamente?

Considerando que o novo imperialismo exacerbou a importância dos pólos urbanos e metropolitanos que já são importantes e que o ideário neoliberal trouxe as marcas de competição entre cidades e fragmentação do território, qual a chance de desenvolver uma política de cooperativismo federativo?

1.1 Globalização e Poder

Assim como o *taylorismo* e o *fordismo* moldaram um novo homem e uma nova sociedade, a globalização também está produzindo um novo homem e uma nova sociedade por meio de transformações nos Estados, nos mercados, nos processos de trabalho, na estética, nos produtos, nos hábitos, nos valores, na cultura, na subjetividade individual e social, na ocupação do território, na produção do ambiente construído e na relação com a natureza.

De fato, a hegemonia do *fordismo* acarretou grandes mudanças sociais ao disseminar uma forte disciplina para o trabalho sob o ritmo mecanizado e repetitivo da grande indústria. Horários rígidos, rotinas rigorosas, os gestos repetidos, a maquinaria impôs um ritmo muito distante da vida rural mediada pelas estações do ano ou pelas forças da natureza. Até a organização da vida familiar, a incorporação da mulher no mercado de trabalho, a penetração dos eletrodomésticos no

ambiente doméstico, a generalização do uso individual do automóvel, todo um modo de vida foi sendo moldado, não sem muito conflito, acarretando mudanças na moradia e na cidade. Produção em massa de objetos padronizados para o consumo de massa passou a incluir os próprios operários.⁴

A combinação do *fordismo* com o *keynesianismo* gerou o que Hobsbawm chama de "anos dourados", ou seja, um período de 30 anos (1940 a 1970) tido como sendo uma das maiores e mais importantes construções sociais da humanidade.

(...) só depois que passou o grande boom, nos perturbados anos 70, à espera dos traumáticos 80, os observadores - sobretudo, para início de conversa, os economistas - começaram a perceber que o mundo, em particular o mundo do capitalismo desenvolvido, passara por uma fase excepcional de sua história; talvez uma fase única. (HOBBSAWN, 1994, p. 253).

Como resultado da adequação do processo de acumulação capitalista no avanço da luta dos trabalhadores, o Estado combinou o controle legal sobre o trabalho com políticas que lhe asseguraram elevação do padrão de vida.

Essa rápida descrição se refere mais exatamente aos países capitalistas centrais (doravante PCC). Nos países periféricos do mundo capitalista (doravante PCP), o *fordismo* e o *welfare state* não incluíram toda a sociedade⁵. Os padrões do urbanismo modernista foram aplicados a uma parte das cidades formando verdadeiras "ilhas de primeiro mundo", cercadas de ocupação ilegal promovidas pelas favelas, cortiços e loteamentos clandestinos.

O *fordismo* periférico constituiu a transferência de indústrias, máquinas, tecnologia e produtos (com seus desenhos e, portanto, valores culturais e estéticos a ele incorporados), para al-

guns grandes centros metropolitanos, visando, inicialmente, o mercado interno dessa periferia capitalista. Em vários países esse processo de substituição de importações teve algum controle endógeno, ganhou caráter nacionalista e ficou conhecido como período desenvolvimentista.

Muitas críticas ao modelo *fordista keynesiano* somaram-se às determinações que estão na esfera da produção e da acumulação de capitais (crise de fundos, de mercados, de lucratividade e fiscal que se somaram à crise do petróleo) para definir seu declínio. Harvey lembra a emergência da luta das mulheres, o movimento contra-cultural e anticonsumo (conhecido pelo aparecimento dos *hippies* na cena mundial, em especial americana), a crítica à pobreza do funcionalismo modernista (JACOBS, 1961; BERMAN, 1982), os insatisfeitos do terceiro mundo que lutaram pela independência, dentre outras manifestações.

Rigidez é a marca que, contraditoriamente, caracteriza esse período de relativo bem estar social: rigidez nos investimentos em capital fixo, larga escala e longo tempo; rigidez no mercado de trabalho, contratos, direitos trabalhistas; rigidez na estrutura e ação do Estado. Flexibilização é uma das marcas da mudança que se inicia nos anos 70 visando acelerar o tempo de giro do capital: flexibilização da estrutura produtiva em relação ao território, flexibilização da organização da unidade de produção (que se fragmenta), flexibilização nas relações de trabalho, flexibilização e diversificação dos produtos, flexibilização dos mercados. A informação, o conhecimento, a marca, a mídia, ganham mais importância em um mundo impactado pela velocidade, pelo efêmero, pelo espetáculo, tudo isso alimentado por significativos avanços tecnológicos.

A flexibilização chegou também ao Estado e seu papel regulador. O liberalismo renasceu com a nova condição. À crise fiscal a primeira ministra inglesa Margaret Thatcher (1979) e o presidente americano Ronald Reagan (1980) responderam com ataque aos salários reais e aos sindicatos. A hegemonia da globalização significou o desmonte do grande Estado provedor, do grande e poderoso sindicato de trabalhadores e do grande capital produtivo fordista. Mas, acima de tudo, ela significou o primado do mercado.

³ Iremos utilizar o conceito de globalização para referir ao conjunto das mudanças (incluindo a ideologia, a cultura e a política) ocorridas no mundo a partir do que Harvey chama de reestruturação produtiva do capitalismo que tem início nos anos 1970.

⁴ José Luís Fiori nota que a terminologia que acompanha a classificação dos países periféricos no mundo capitalista mudou - de "países subdesenvolvidos", para "países dependentes", em seguida para "países em desenvolvimento", depois para "países do sul" e, finalmente, "mercados emergentes" que é como os batizou o capital financeiro internacional na era da globalização (FIORI, 1995). A terminologia é reveladora. Para uma melhor compreensão dos conceitos de núcleo central, periferia e semi-periferia, ver Arrighi (1995). Para os objetivos deste texto não será necessário diferenciar os países periféricos dos semi-periféricos.

⁵ Gramsci, 1949.

Com ela, também, os tradicionais partidos políticos foram atingidos, o que foi fatal para as forças de esquerda. Novos atores entraram em cena: ONGs, ambientalistas, mulheres, entidades de luta pela igualdade racial, entidades de luta pelos direitos dos homossexuais, direito das etnias, etc. A democracia burguesa ou representativa também passa a ser contestada, assim como os partidos são esvaziados.

O tratamento *glamouroso* que a mídia e muitos intelectuais atribuíram à globalização e às chamadas cidades globais foi dando lugar, com o passar do tempo e com a apropriação capitalista das novas tecnologias, a uma realidade cruel: aumento do desemprego, precarização das relações de trabalho, recuo nas políticas sociais, privatizações e mercantilização de serviços públicos, aumento da desigualdade social. Diferentemente da desigualdade social ou inserção social precária existentes anteriormente à globalização, após sua dominação hegemônica, ganha destaque uma marca, a da exclusão social: bairros são esquecidos, cidades são esquecidas, regiões são esquecidas e isso acontece, até mesmo, com países, que são ignorados já que não contam para a nova ordem.

Uma nova dinâmica regional é construída sob forte determinação por meio de ações que desrespeitam culturas locais ou nacionais, ignoram a ética, etnias, raças, religiões ou a sustentabilidade ambiental (HARVEY, 2003; STIGLITZ, 2002; OCAMPO e MARTIN, 2003). Para quem não é o império ou seu aliado, a globalização é um grande *tsunami* que varre o que encontra pela frente. A ofensividade utilizada para a disseminação da semente transgênica e a "terminator" (impossível de ser replantada, o que garantiria, no caso de sua generalização, às corporações globais, o controle total sobre a produção de alimentos no mundo) revela a falta de limites éticos das forças globais⁶.

A certeza de segurança pessoal e familiar no futuro, a tranquilidade, a esperança, deu lugar à incerteza que acompanha agora as novas gerações. Mesmo nos Estados Unidos onde a paz social con-

tinua a ser mantida por um exagerado padrão de consumo a pobreza aumentou, como revela Harvey (2003).

Os Estados não foram diminuídos como fez crer o ideário neoliberal, mas adaptaram-se às exigências das grandes corporações e do capital financeiro. Enfraqueceram-se apenas em relação às políticas sociais. Naquilo que interessa às grandes corporações e ao capital financeiro os Estados foram fortalecidos com a ajuda midiática. As suspeitas ações de privatização de empresas públicas no Brasil, largamente financiadas pelo próprio Estado, no início dos anos 90, foram precedidas de uma ampla campanha na mídia envolvendo, inclusive, os comunicadores mais populares, encarregados em desmoralizar o Estado e exaltar a capacidade da iniciativa privada (BIONDI, 1999).

Segundo Ball *et al* (1988), uma importante característica do *welfare state* nos PCCs foi a produção massiva de moradias, marcadas pela padronização e alta densidade, com forte subsídio estatal. O investimento na extensão da infraestrutura urbana combinou-se ao planejamento urbano e ao controle fundiário. Grandes empresas de construção e grandes sindicatos (com participação significativa de força de trabalho imigrante) participaram dessa extensa construção.

Após 1975 diminui o investimento estatal, aumentam os preços, aumenta a atividade especulativa e aumenta a complexidade com a flexibilidade na promoção e na produção. Segundo os mesmos autores, aumentam ainda as atividades de subcontratação ao lado da queda no investimento em capital fixo. Toda essa mudança é acompanhada do declínio do poder sindical (BALL *et al*, 1988).

A palavra subsídio é praticamente varrida dos documentos oficiais.

1.2 O Impacto da Globalização nos Países Periféricos⁷

Se o impacto da globalização sobre o mundo desenvolvido foi forte, que não dizer do impacto que sofreram e sofrem nações onde a maior parte da população nunca conheceu os direitos universais: emprego, previdência, saúde, educação e habitação.

A desigualdade trazida pela globalização aprofunda e diversifica a desigualdade numa sociedade historicamente e tradicionalmente desigual. Faz muita diferença iniciar o processo de reestruturação produtiva a partir de uma base de pleno emprego ou de direitos universais relativamente extensivos, ao invés de uma base na qual os direitos são privilégios de alguns.

Para os PCCs, a globalização significou a quebra do contrato social e para os PCPs significa uma nova relação de dominação e exploração. Um bem engendrado modelo de construção de hegemonia foi colocado em prática por meio do Consenso de Washington⁸.

Como foi mencionado acima, as forças globais têm dificuldade de convivência com as instituições democráticas de cada país. Forjaram a ferro e a fogo, com a ajuda de uma certa mídia bem paga, instituições que mandam mais do que os congressos nacionais. Senão vejamos: os Bancos Centrais interferem profundamente na vida dos países e não prestam contas a ninguém. Seus diretores são ilustres desconhecidos e suas reuniões, inacessíveis, geram atas burocráticas e indecifráveis até para muitos economistas. Ninguém ali foi eleito democraticamente. Não é por outro motivo que um dos pontos da agenda neoliberal é a autonomia dos Bancos Centrais em relação aos governos ou qualquer outra instituição nacional.

O "risco país" é um indicador que tem mais prestígio do que a distribuição de renda. Paire como uma espada sobre a cabeça de cada país.

Como é definido? Quem define? Quais os critérios para sua definição?

Nos Ministérios da Fazenda há um conjunto de profissionais que podem não conhecer profundamente a realidade social e territorial de seu próprio país, mas foram preparados e organizados para uma missão e a cumprem com muito profissionalismo e absoluta objetividade. Seu papel ideológico é claro e mal disfarçam as orientações que podem ser encontradas no texto resultante do Consenso de Washington. Exercem seu poder sobre os demais ministérios e demais entes federativos com o máximo de rigor.⁹

A metodologia utilizada para o cálculo dos gastos públicos constitui um capítulo à parte. Investimentos são contabilizados como gastos (por exemplo, recursos dirigidos para obras de infraestrutura voltadas para a produção) deprimindo a capacidade de gastos do Estado. Da metodologia contábil à terminologia utilizada, todos os detalhes obedecem à lógica da dominação e dos interesses globais.

É surpreendente o sucesso da estratégia de formar formuladores de políticas para os PCPs. BIRD, BID, OCDE são algumas das entidades que se organizaram para essa tarefa de "capacity building". Todo empréstimo feito pelas agências multilaterais (que, aliás, os oferecem como se fossem uma benesse) exige a contrapartida da aplicação dos itens previstos no Consenso de Washington. Em outras palavras, tratava-se de "fazer a cabeça" dos quadros locais.

Para o sucesso dessa tarefa eles contaram com a ajuda de uma tradição nos países periféricos: a do mimetismo intelectual, ou seja, a valorização das propostas de origem externa e o desprestígio das propostas de origem endógena.

A memória intelectual e profissional endógena, nos PCPs, é constantemente solapada ao longo da história. A convivência secular com idéias provenientes do exterior frequentemente os coloca diante de uma matriz histórica postiza ou virtual. Em especial no campo da cultura vivem-se as "idéias fora do lugar": um conjunto de valores, idéias, símbolos e formas deslocados da base produtiva. Problemas importantes são trazidos à baila recorrentemente, mas permanecem sem solução. De tempos em tempos seu

⁶ Ver <<http://www.etcgroup.org>>

⁷ Apesar da sensível diferença, para os objetivos deste texto não faremos uma distinção entre os países periféricos dos semi-periféricos. Devido à nossa experiência profissional, acadêmica e política a América Latina é usada como referência privilegiada.

⁸ Com base no documento Washington Consensus de John Williamson, foi colocada em prática uma ampla estratégia de formação de quadros voltados para a tarefa de implementar o ajustamento das economias periféricas (WILLIAMSON, John. What Washington Means by Policy Reform. In: J. Williamson, ed. Latin American Adjustment: How Much Has Happened? Washington: Institute for International Economics, 1990). Sua fórmula resultou de uma reunião realizada em 1989 na qual tomaram parte o governo americano, representantes das organizações financeiras internacionais e representantes dos países "emergentes". Para estes, a receita era uma só: estabilização macro econômica com superávit fiscal primário, reestruturação dos sistemas de previdência, liberalização financeira e comercial e privatizações. Após isso tudo, a receita previa a retomada dos investimentos e o crescimento econômico, o que não ocorreu. O documento "In search of a Manual of Technopols" do mesmo autor (In: WILLIAMSON, John, ed. The Political Economy of Policy Reform. Washington, DC: Institute for International Economics, 1994), visava dar uma orientação política complementar para o exército de ativistas do neo liberalismo.

⁹ Como integrante da equipe que criou o Ministério das Cidades e Vice-Ministra do governo Lula, a autora pôde acompanhar, por 03 anos (2003/2005), a prática desses ativistas do neoliberalismo no interior da máquina governamental do Brasil.

enfrentamento é retomado sem considerar o acúmulo do conhecimento desenvolvido pelas gerações anteriores. O *glamour* de prestigiadas universidades estrangeiras é irresistível¹⁰. Com tal tradição acadêmica e profissional não é de se estranhar que essa proposta tenha formado um verdadeiro exército de ativistas em todo o mundo.

Discorrendo sobre a pressão que os países ricos fazem sobre os países pobres para que estes adotem “boas políticas” e “boas instituições”, Chang apresenta evidências empíricas sobre os resultados negativos dessa influência. Os países pobres cresceram mais quando não seguiram as receitas neoliberais do “establishment internacional da política de desenvolvimento”. A China e a Índia, que apresentam alto crescimento, não seguem essa receita.

Assim, parece que estamos diante de um “paradoxo” - pelo menos para quem não é economista neoliberal. Todos os países, mas principalmente os países em desenvolvimento, cresceram muito mais rapidamente no período que aplicaram políticas “ruins”, entre 1960 e 1980, do que nas duas décadas seguintes, quando passaram a adotar as “boas”. A resposta óbvia para tal paradoxo é reconhecer que as políticas supostamente “boas” nada têm de benéfico para os países em desenvolvimento, pelo contrário, na verdade é provável que as políticas “ruins” lhes façam bem quando efetivamente implementadas (CHANG, 2002, p. 214).

1.3 O Legado do Patrimonialismo

Mas não são apenas os recentes processos desencadeados pela globalização que dificultam o planejamento urbano nos PCPs. Refiro-me aqui mais exatamente aos latino-americanos que passaram pela colonização ibérica.

Na América Latina a desigualdade social é resultado de uma herança de cinco séculos de dominação externa que se combina, internamente, a elites que têm forte acento patrimonialista. As

características do patrimonialismo poderiam ser sucintamente descritas como as seguintes: a) a relação de favor ou de troca é central no exercício do poder; b) a esfera pública é tratada como coisa privada e pessoal; c) existe correspondência entre detenção de patrimônio e poder político e econômico¹¹.

Clientelismo, coronelismo, oligarquia ou caudilhismo são os conceitos estreitamente ligados ao patrimonialismo.

A corrupção generalizada e notável na América Latina é um subproduto do exercício de poder que passa pela esfera pessoal, mantendo no sistema político e no judiciário características de atraso e de pré-modernidade. As relações pré-modernas sobrevivem durante os processos de modernização, industrialização e urbanização dos países.

Nesse ambiente, a aplicação da lei segue caminhos imprevisíveis quando se trata de contrariar interesses dominantes. Leis progressistas podem resultar em decisões conservadoras já que os julgamentos não ignoram as relações pessoais ou de compadrio. Isso ocorre com os proprietários de terra, como veremos em seguida. É sempre importante lembrar que a terra ocupa uma posição chave na formação das sociedades latino americanas.

Outras características das forças do atraso a serem lembradas aqui são o papel do discurso ou da retórica para o exercício do mando e a distância que separa a retórica (representada por uma lei, um plano, um projeto) da prática¹². Nos parlamentos latino-americanos dificilmente um parlamentar reconhece-se como conservador. A esmagadora maioria declara-se de centro esquerda. As academias também não deixam de apresentar essas características que fazem parte da alma latino-americana.

Vários autores se detiveram em analisar as características específicas desse capitalismo “sui generis” que subordina toda a sociedade, mas se alimenta de relações não capitalistas. Citando as “discrepâncias internas” das sociedades latino-americanas Canclini (1990) lembra que “diferentes temporalidades históricas convivem em um mesmo presente”. Celso Furtado (1995) referiu-se às características de “defasagem e contem-

poraneidade”. Francisco de Oliveira (1972) emprestou de Trotsky a referência ao “desigual combinado”. Florestan Fernandes (1975) lembra que se trata de “modernização com atraso” ou “desenvolvimento moderno do atraso”. Várias são as análises que constataam a persistente preservação das oligarquias durante o processo de modernização¹³.

Não está suficientemente claro e nem existem suficientes trabalhos que tratem do impacto da globalização sobre essas forças do atraso. Por outro lado, no Brasil é possível observar um recrudescimento (ou pelo menos a manutenção) do clientelismo e da corrupção envolvendo o sistema político após os anos de ditadura, em especial após os anos 90. Nossa hipótese é de que a perda de poder real dos parlamentos para os executivos e para as instituições comandadas pelo figurino global reforça as relações baseadas na troca e reforça o papel da retórica e do marketing na atividade parlamentar. A hipótese explicitada aqui é que esse patrimonialismo é funcional para a globalização, e quando não é, seus representantes são simplesmente marginalizados das decisões importantes. Mas essa questão deve ser desvendada por mãos mais competentes do que as de uma urbanista.

1.4 Os Paradoxos das Cidades Periféricas¹⁴

As cidades, e em especial nas metrópoles dos PCPs, constituem uma fonte excelente para evidenciar os contrastes e contradições referidos anteriormente.

Uma proporção maior ou menor da população urbana, dependendo de cada país, é excluída do direito à cidade e busca acesso à moradia por meio de seus próprios e precários recursos. Mesmo sem contar com levantamentos rigorosos (desconhecemos um país do mundo periférico que

tenha contabilidade rigorosa sobre a moradia dos excluídos), podemos dizer que a maior parte da população urbana constrói suas casas sem o concurso de conhecimento técnico (de engenharia e arquitetura), sem financiamento formal e sem respeito à legislação fundiária, urbanística e edilícia. Essa prática dita de autoconstrução foi central para o barateamento da força de trabalho nacional (o custo da moradia não estava incluído no salário) especialmente durante o período desenvolvimentista quando a indústria fordista se instalou nos PCPs, em busca de seus mercados internos. Ela continua como aspecto central na globalização. Apesar de incluído no sistema produtivo capitalista, o trabalhador (parte da População Economicamente Ativa) é excluído do mercado residencial capitalista.

O mercado residencial privado, tal como se apresenta na América Latina, contribui para a carência generalizada de moradias. Se nos PCCs o mercado privado atende 80% da população, em média, sendo que 20% depende do subsídio público, nos PCPs o mercado privado tem alcance restrito, é socialmente excludente e altamente especulativo. No Brasil, assim como em muitos países da América Latina, estima-se que 30% apenas da população tenha acesso à moradia no mercado privado. Nem mesmo aquilo que poderia ser classificado como classe média (5 a 10 salários mínimos) tem acesso à moradia por meio do mercado privado.

Por outro lado, o Estado tem práticas de investimento regressivo definidas por interesses diversos. Queremos lembrar aqui três linhas de orientação do investimento público urbano: a) aquela orientada pelos interesses do mercado imobiliário, cujo motor é a valorização imobiliária; b) aquela definida pelo marketing urbano, cujo motor é a visibilidade; c) aquela definida pela relação clientelista que responde a interesses eleitorais. Essa última pode até implicar em investimentos em áreas pobres, mas subvertem uma orientação de investimento que poderia ser dada pelo planejamento urbano.

As alternativas de habitação, que incluem infra-estrutura e serviços urbanos, demandadas pela maior parte da população não são encontráveis nem no mercado e nem nas políticas públicas.

¹⁰ Alguns brilhantes intelectuais brasileiros refletiram sobre esse assunto, como Roberto Schwarz (autor da expressão “as idéias fora do lugar”), Florestan Fernandes e Celso Furtado.

¹¹ Parte dessa descrição pode ser encontrada em Faoro (1989).

¹² Ver a respeito, as obras do ficcionista brasileiro do século XIX, Machado de Assis e as críticas de Roberto Schwarz à sua obra em Schwarz (2005).

¹³ Vários desses autores estão repensando acerca do significado das forças do atraso sob a globalização. Ver por exemplo a reformulação da marca do “desigual combinado” atribuída aos países da América Latina em 1972 (OLIVEIRA, 2003).

¹⁴ Não vamos nos deter nos dados quantitativos que mostram a tragédia urbana mundial em especial nos PCPs, nem na evidente piora do impacto que a globalização tem acarretado em um processo de urbanização crescente no mundo. Ver a respeito, abundantes dados quantitativos em Davis (2006). Ver, ainda, os documentos de UN HABITAT, ECLAC, GLOBAL URBAN OBSERVATORY, citados na bibliografia.

As áreas ambientalmente frágeis – beira de córregos, rios e reservatórios, encostas íngremes, mangues, áreas alagáveis, fundos de vale – que, por essa condição, merecem legislação específica e não interessam ao mercado legal, são as que “sobram” para a moradia de grande parte da população. As consequências dessas gigantescas invasões são muitas: poluição dos recursos hídricos e dos mananciais, banalização de mortes por desmoramentos, enchentes, epidemias, etc.

Essa dinâmica é cada vez mais insustentável devido ao nível de comprometimento ambiental urbano, mas ela é cada vez mais acentuada a partir dos anos 40, pelo processo de urbanização intenso, que fornece mão-de-obra barata para a industrialização.

A urbanização dispersa nas cidades dos PCPs, decorrente da expulsão da população pobre para a periferia são causas de outro conjunto de sérias consequências sociais e ambientais. A urbanização dispersa que ocorre, por exemplo, nos Estados Unidos e Canadá tem consequências ambientalmente insustentáveis, mas não submete a população dos subúrbios, que têm automóveis, ao sacrifício de vencer longas distâncias a pé como acontece nos PCPs. Nestes, as viagens a pé para vencer longas distâncias têm aumentado significativamente como evidenciou o Fórum das ONGs da área de transporte na Conferência Habitat II (ISTAMBUL, 1996).

Ninguém desconhece o papel que a propriedade da terra ocupa no exercício histórico do mando na América Latina, até mesmo em países que fizeram uma reforma agrária no começo do século XX, como foi o caso do México ou do Peru e Bolívia mais tarde. Nesses países, o que se nota é um completo recuo nas reformas nacionalistas. Noutros países como o Brasil, a industrialização tardia conviveu o tempo todo com a manutenção do latifúndio improdutivo. A retenção de terras improdutivas é uma das características do patrimonialismo e um dos maiores problemas do campo e das cidades latino-americanas, pois dificulta a ocupação sustentável e justa do território¹⁵.

¹⁵ Sobre a questão fundiária e imobiliária urbana na AL ver trabalhos e eventos promovidos pelo Lincoln Institute of Land Policy em parceria com entidades latino-americanas. Ver <<http://www/lincolinst.edu>>.

Marcuse (1997) destaca que a globalização afeta todas as cidades, em todo o mundo, sejam elas ganhadoras, perdedoras ou outsiders. O espraçamento crescente de usos urbanos pelo território desafia conceitos tradicionais sobre o que é urbano e o que é rural. Os empreendimentos imobiliários são crescentemente mais fechados ou constituem espaços crescentemente fragmentados (clusters, guetos e cidadelas ou *citadels*). Se a mobilidade do capital aumentou, a mobilidade entre as classes sociais declinou. Os excluídos, lembra Marcuse, são diferentes dos informais. As áreas de chegada na cidade foram esquecidas e atualmente temos mais de uma geração convivendo com a falta de perspectivas de acesso ao emprego e à previdência. Enfim aumenta a separação entre classes e a segmentação no espaço (MARCUSE, 1997).

A representação da cidade é uma ardilosa construção ideológica na qual parte dela, a “cidade” da elite, toma o lugar do todo. Guy Debord lembra que a sociedade do espetáculo é a sociedade do monólogo, verdadeira fábrica de alienação (DEBORD, 1992). Essa constatação não é nova, mas ganha radicalidade sob a globalização. Lembremos que um ano após a tragédia que fez submergir os bairros pobres de New Orleans eles ainda se encontravam em ruínas enquanto que as áreas mais ricas já estavam recuperadas.

Se nas cidades dos países centrais os pobres têm pouca visibilidade, nos PCPs eles são praticamente invisíveis. A nova fragmentação convive com a manutenção da velha segregação cujas conotações de gênero, raça e etnia têm se aprofundado. O melhor exemplo disso talvez não seja latino-americano, embora a AL esteja plena desses exemplos, mas sul-africanos.

A África do Sul é um país medianamente industrializado, onde a dominação imperialista assumiu contornos raciais. Suas cidades impressionam pelo luxo a alto padrão dos bairros exclusivamente residenciais unifamiliares, como é o caso de grande parte de Johannesburg. Joburg como a chama o marketing urbano, faz lembrar as cidades mais ricas do mundo, se não fosse a carga de anúncios sobre segurança, cercas, cães, muros, grades, etc. Com exceção do downtown onde há predominância de negros, para acessar um bairro negro (Townships ou favelas) é preciso,

freqüentemente, tomar as rodovias que deixam a “cidade”¹⁶ (VILLAÇA, 1995). Segundo Andrew Boraine (Cape Town City Partnership) a cidade sul africana do Cabo, fascinante pela sua beleza, tem 2/3 de sua população em favelas e townships. Mas excetuando as margens da rodovia que vai do aeroporto à “Cidade” do Cabo, esses 2/3 são totalmente invisíveis para a maior parte da população branca. O que salta aos olhos para o visitante é a beleza e o luxo da cidade praiana. Khayelitsha, a maior Township que fica nos arredores da “Cidade” do Cabo, é acessível por rodovia ou ferrovia. Ela tem aproximadamente 600.000 moradores segundo o guia, uma liderança local que acompanhou nossa visita. Trata-se de uma ocupação horizontal extensiva de casas unifamiliares em pequenos lotes, que conta com infra-estrutura urbana básica, parques equipamentos públicos, e poucas edificações destinadas a outros usos que não o residencial. É um exemplo gigantesco dos criticados conjuntos habitacionais fordistas que funcionam mais como depósitos de gente ou de força de trabalho barata, e negam a “festa urbana” demandada por Lefebvre em sua clássica obra “O direito à cidade”¹⁷.

Após visitar Pretória, adquirir a convicção de a separação física e também visual foi uma estratégia do apartheid que permanece e permanecerá por muitas décadas¹⁸. Dadas as grandes distâncias que separam os espaços de moradia dos negros em relação aos locais de trabalho e a carência de transportes coletivos, os acostamentos das rodovias que deixam as “cidades” são ocupados cotidianamente por filas enormes de pessoas (negros) andando a pé ao lado do congestionado tráfego de automóveis oriundos dos clusters dos brancos nos subúrbios.

¹⁶ Alexander é a única grande favela que fica no interior da “cidade” de Johannesburg, mas é praticamente invisível de fora, pois está quase que totalmente inserida numa micro bacia hidrográfica. Townships é o nome que se dá aos conjuntos habitacionais gigantescos construídos para a moradia dos negros na África do Sul durante o apartheid. A Township mais conhecida é Soweto, palco principal da luta contra o apartheid.

¹⁷ Ver a respeito informação sistematizada em Harrison et alli (2003) e Mabin (1995).

¹⁸ Após conviver com a separação territorial originária de norma jurídica – o apartheid dividiu os africanos em 4 raças durante quase meio século – a África do Sul encontra dificuldade, no décimo ano do governo democrático – para vencer a segregação agora reafirmada por outra “lei”: a do mercado imobiliário.

¹⁹ Da peça teatral de Bertold Brecht “A exceção e a regra”.

²⁰ Ver <<http://www.who.int>>.

É evidente que a publicidade insistente e a mídia, de um modo geral, têm um papel especial na construção da representação ideológica da cidade, destacando os espaços de distinção. É evidente também que essa representação é um instrumento de poder – dar aparência de “natural” e “geral” a um aspecto que é parcial e que nas cidades está associado aos expedientes de valorização imobiliária. Nunca é demais lembrar que a proximidade de pobres acarreta a desvalorização imobiliária ou fundiária.

A invisibilidade dessa “não cidade” tem decisiva influência na formação das consciências. Os excluídos da cidade hegemônica são tomados como uma minoria e não como maioria da população como de fato são em muitos PCPs. Repetindo Brecht: “A exceção virou regra e a regra, exceção”, mas isso é negado pelo que os olhos vêem¹⁹.

A ocupação ilegal de terras e edifícios parece estabelecer ou fundamentar a generalização da ilegalidade nas relações sociais. Não há leis, cortes e nenhum tribunal para resolver disputas entre vizinhos em favelas, ou nos chamados loteamentos clandestinos ou piratas. A ausência do Estado, particularmente do aparato judicial e institucional, dá espaço para as novas “leis” que são ditadas pelos “chefes locais”. Alguns anos depois, essa organização local cresce em direção aos anéis regionais e internacionais do crime organizado. Nossa hipótese é que nessas áreas ou regiões “esquecidas”, a ilegalidade urbana, e não somente a exclusão social, contribui para o expressivo aumento da violência no mundo inteiro, e particularmente nos PCPs²⁰.

A crescente violência urbana é o sinalizador mais visível da cidade real ao extravasar os espaços da pobreza e da segregação (evidentemente mais violentos) e buscar os espaços distinguidores da riqueza. Mas ela é por demais evidente em nossas cidades para que nos ocupemos dela aqui.

1.5 Planejamento Urbano e Globalização

Após um século e meio de vida, a matriz de planejamento urbano modernista, que orientou o crescimento das cidades dos países centrais do mundo capitalista dá lugar às propostas

neoliberais, que acompanham as mudanças globais. O modelo modernista, definidor de padrões holísticos de uso e ocupação do solo, apoiado na centralização e na racionalidade do aparelho de Estado, foi aplicado a apenas uma parte das cidades nos PCPs resultando no que podemos chamar de modernização incompleta.

Como convém a um país onde as leis são aplicadas de acordo com as circunstâncias, o chamado Plano Diretor está desvinculado da gestão urbana. Discurso pleno de boas intenções, mas distante da prática. Conceitos reificados, reafirmados em seminários internacionais, ignoram a maioria da população. A habitação social, o transporte público, o saneamento e a drenagem não têm o status de temas importantes (ou centrais, como deveria ser) para tal urbanismo.

O resultado é: planejamento urbano para alguns, mercado para alguns, lei para alguns, cidadania para alguns... Não se tratam de direitos universais mas de privilégios para poucos. (CASTRO; SILVA, 1997)

O planejamento urbano modernista funcionalista, importante instrumento de dominação ideológica contribuiu para a consolidação de sociedade desigual ao ocultar a cidade real e preservar condições para a formação de um mercado imobiliário especulativo e restrito a uma minoria. Abundante aparato regulatório (leis de zoneamento, código de obras, código visual, leis de parcelamento do solo inspirado em modelos estrangeiros) convive com a radical flexibilidade da cidade ilegal, fornecendo o caráter da institucionalização fraturada, mas dissimulada (MARICATO, 1996). Uma permanente tensão se estabelece entre a condição legal e a condição ilegal e o que elas representam para as instituições encarregadas do controle da ocupação do solo, financiamento habitacional, preservação ambiental, entre outras. As oligarquias locais tiram proveito dessa aplicação discriminatória da lei utilizando-a de forma ambígua e arbitrária. Inseguras por ocupar uma terra em condição ile-

²¹ Durante o Congresso Nacional de Suelo Urbano ocorrido na Cidade do México vários depoimentos de pesquisadores e autoridades municipais repetiram essa constatação da dificuldade de implementação dos Planos Diretores devido à falta de controle sobre o uso do solo. Ver UNAM (2005). Depoimentos feitos no Congresso Nacional de Suelo Urbano comprovam essa relação frequente entre os moradores ilegais e políticos parlamentares ou governistas (UNAM, 2005).

gal as comunidades se submetem à proteção de partidos, parlamentares ou governantes alimentando a relação clientelista²¹.

Não é por falta de Planos Urbanísticos que as cidades periféricas apresentam problemas graves. Mas porque seu crescimento se faz ao largo dos planos aprovados nas Câmaras Municipais, seguindo interesses tradicionais que comandam a política local e grupos específicos ligados ao governo de plantão. O "plano-discurso" cumpre um papel ideológico (VILLAÇA, 1995) e ajuda a encobrir o motor que comanda os investimentos urbanos.

O que poderia ser uma oportunidade de desenvolvimento de propostas endógenas mais sensíveis à práxis urbana da cidade periférica – o fim do planejamento funcionalista modernista – dá lugar a um outro movimento de dominação técnica, cultural, ideológica e política da periferia do capitalismo: o Plano Estratégico.

1.6 Do "Consenso de Washington" ao "Plano Estratégico"

As cidades têm um novo papel no mundo globalizado. Essa afirmação tem sido utilizada para vários e diferentes propósitos. Uma prestigiada bibliografia, que levou seus autores a uma situação quase hegemônica no mercado da consultoria internacional, esclarece que não é qualquer cidade que atinge o status de "cidade global". Alguns poucos centros onde os destinos do mundo são definidos e que concentram certas características: sedes das grandes corporações empresariais, centros de pesquisa e criação em informática e comunicação, mão-de-obra qualificada, centros universitários, atividades culturais e artísticas de vanguarda, serviços sofisticados, etc. Não faltam aqueles que oferecem, a preços não tão módicos, fórmulas capazes de conduzir qualquer cidade ao podium restrito das *fashionable* cidades globais.

Uma dessas propostas, que recebeu a denominação de Plano Estratégico e inspirou-se no urbanismo da Barcelona dos jogos Olímpicos, foi comprada na América Latina como grande salvadora das cidades. Apesar da roupagem democrática e participativa, as propostas dos "planos estratégicos" combinaram-se perfeitamente

ao ideário neoliberal que orientou o "ajuste" das políticas econômicas nacionais por meio do Consenso de Washington. Uma receita para os países e outra receita para as cidades se adequarem aos novos tempos de reestruturação produtiva no mundo, ou mais exatamente, novos tempos de ajuste da relação de subordinação às novas exigências do processo de acumulação capitalista sob o império americano²².

Ao nível local, o "Plano Estratégico", já mencionado, cumpre um mesmo papel de desregular, privatizar, fragmentar, e dar ao mercado um espaço absoluto. Ele reforça a idéia da cidade autônoma, a qual necessita instrumentar-se para competir com as demais na disputa por investimentos, tornando-se uma "máquina urbana de produzir renda" (ARANTES, 2000). A cidade como "ator político" deve agir corporativamente com esse fim (leia-se, minimizando os conflitos internos) para sobreviver e vencer. Trata-se da "cidade corporativa" ou da "cidade pátria" que cobra o esforço e o "consenso" de todos em torno dessa visão abrangente de futuro²³. Para tanto ela deve preparar-se, e apresentar alguns serviços e equipamentos exigidos de todas as cidades globais, tais como hotéis cinco estrelas, centros de convenções, pólos de pesquisa tecnológica, aeroportos internacionais, mega-projetos culturais, etc., para vender-se com competência. Trata-se agora da "cidade mercadoria" (deve vender-se) e da "cidade-empresa" (que deve ser gerenciada como uma empresa privada competente). (VAINER, 2000).

O uso da imagem e da cultura é central no Plano Estratégico. A arquitetura-espetáculo tem se prestado a esse papel, como mostra Otília Arantes (2000). Abandona-se a abordagem holística modernista no planejamento por uma apropriação simbólica de novas localizações (ou antigos espaços renovados) que, obviamente, está relacionada com a valorização imobiliária.

²² Sobre a tendência do "Plano Estratégico" ver etimologia e a crítica em Vainer (2000).

²³ Molotch já havia definido em 1976 o conceito de "máquina do crescimento" (que foi retomado uma década depois por Logan, 1986) para explicar a construção de um pacto social que, minimizando os conflitos locais, atua em defesa de cada cidade, no ambiente competitivo.

²⁴ Dentre os vários municípios no Brasil que contrataram o "Plano Estratégico" no final dos anos 90 está a municipalidade de Santo André, governada pelo Partido dos Trabalhadores, o que deu origem a um debate acirrado sobre planejamento urbano. As três maiores cidades da Argentina depois de Buenos Aires – Córdoba, Rosário e Bahía Blanca – contrataram Planos Estratégicos com os mesmos consultores catalães.

Alguns fatores contribuíram para o sucesso de venda do "Plano Estratégico" até mesmo entre municipalidades progressistas²⁴. A participação democrática é extremamente valorizada em suas diretrizes. Mas, como demonstra Vainer, o convite à participação, nesse modelo, implica em subordinar os interesses de muitos aos interesses hegemônicos: unidade para salvar a cidade e levá-la a uma vitória sobre as demais que competem pelos mesmos investimentos. O "Plano Estratégico" deixou de lado ainda os detalhes de um urbanismo burocrático que, de fato, frequentemente engessou as cidades dificultando soluções diversificadas e específicas, que levassem em conta as potencialidades e as redes comunitárias e sociais locais. Ao mesmo tempo, ele trouxe a perspectiva de um novo papel político e econômico para as prefeituras e para o planejamento urbano. Nesse sentido, a nova proposta parecia trazer uma saída para os governos municipais que não sabiam o que fazer diante do aumento do desemprego e das demandas sociais, da guerra fiscal e da diminuição dos recursos públicos federais.

1.7 Que Fazer?

Diante das limitações de ordem externa (globais) e de ordem interna (as forças do atraso) pergunta-se qual a viabilidade do planejamento urbano comprometido com a democracia, a sustentabilidade e a justiça social nos PCPs?

Que fazer com os bairros ilegais e violentos sobre os quais o Estado não tem controle?

Como enfrentar o mercado imobiliário altamente especulativo e excludente garantindo o direito à cidade para todos? Como implementar a função social da propriedade contra os interesses da valorização imobiliária?

Que fazer com as áreas ambientalmente frágeis, ocupadas pela moradia pobre? Quando remover ou quando e como consolidar as ocupações ilegais? Quais são os padrões mínimos de habitabilidade para a urbanização dessas áreas ocupadas ilegalmente?

Como fazer, objetivamente, o controle do uso do solo (um dos setores mais corruptos das gestões municipais na AL) protegendo áreas ambientalmente frágeis e ampliando o acesso à moradia legal?

Como ampliar o saneamento e o transporte coletivo se grande parte da população não pode pagar por ele? Qual a melhor matriz tecnológica a ser usada em cada caso?

Não nos esqueçamos que as respostas a esses problemas não são encontráveis na próxima esquina e muito menos em qualquer grande prestigiosa universidade americana ou européia. Isto não quer dizer que não tenhamos o que aprender com os PCCs, mas é importante lembrar que eles nunca enfrentaram problemas idênticos decorrentes de um processo de urbanização avassalador (como no caso da América Latina) que convive, no mesmo território nacional e, freqüentemente, na mesma cidade, com realidades pós e pré modernas. As soluções encontradas nos PCCs podem e devem ser aproveitadas já que constituem investimentos em conhecimento acumulado e experiências que apresentam lições a serem aprendidas, mas também devem merecer, no mínimo, a mediação do confronto em relação às realidades regionais e urbanas dos PCPs. O que pode ser uma novidade é a troca entre experiências desenvolvidas no interior dos próprios PCPs.

Queremos lembrar aqui algumas condições que poderiam ajudar a construir um ambiente mais adequado ao planejamento urbano dos PCPs, na sociedade global. Esses pontos não podem ser tomados como uma receita. Assim como rejeita-se a transposição acrítica de modelos deve-se ter prevenção contra as receitas. Trata-se de observar alguns pontos que podem ser generalizáveis embora nunca suficientes.

a) Dar visibilidade à cidade real ou desconstruir a cidade virtual edificada pelo marketing urbano e interesses globais

Para romper com a representação ideológica e hegemônica da cidade construída pelos interesses da extração exagerada da renda imobiliária e da segregação distinguidora é preciso construir a consciência da cidade real com suas deficiências e injustiças. A eleição de indicadores pode constituir um antídoto aos cenários da modernidade (ou pós-modernidade) que são restritos a algumas ilhas no oceano das carências.

Nessa busca de aumentar a percepção da realidade de uma determinada comunidade espacia-

mente localizada, a eleição de indicadores é fundamental. Eles podem constituir antídotos contra o marketing político que logra transformar o vício em virtude nas campanhas eleitorais televisivas e também contra os cenários da modernidade ou pós-modernidade restritos a uma minoria.

A desconstrução das representações dominantes deve dar lugar a uma nova simbologia. Indicadores sociais como a condição habitacional, o acesso ao saneamento e ao transporte, a evolução das matrículas nas escolas, o número de leitos per capita nos hospitais, a mortalidade infantil, o número de homicídios, a longevidade, etc., constituem parâmetros para avaliação de políticas públicas e gestões governamentais, ao lado dos indefectíveis indicadores econômicos cujo prestígio é evidenciado pelo quanto a mídia nacional e internacional, dele se ocupa. A universidade tem aí, importante papel a cumprir ao lançar luzes sobre a dimensão oculta e ilegal dos espaços urbanos a partir da leitura científica.

b) Criar um espaço de debate democrático: dar visibilidade aos conflitos

As sociedades periféricas têm tradição de ignorar, ou melhor, não reconhecer a existência dos conflitos sociais. No lugar do debate democrático pratica-se a repressão ou a desmoralização do interlocutor, quando o conflito envolve antagonismos de classe.

Não há a tradição do debate democrático, ao contrário, há uma tradição da versão única e dominante sobre a realidade. As versões "do pensamento único", conceito criado pelo jornal francês "Le monde Diplomatique", a propósito do consenso forçado, construído e disseminado pelos neoliberais não é novidade nos PCPs.

Construir um espaço de participação social, que dê voz aos que nunca a tiveram, que faça emergir os diferentes interesses sociais (para que a elite tome contato com algo que nunca admitiu: o contraponto) é uma tarefa difícil, mas altamente transformadora.

Há um consenso mundial sobre as virtudes da participação nas gestões públicas e nos planos urbanos. Agências internacionais como a ONU,

a Habitat, e mesmo o Banco Mundial, o BID, a USAID, a OCDE, todos são unânimes em defender a participação social nos destinos de uma comunidade. Muito papel foi gasto para discorrer sobre o "planejamento participativo". Diante da frágil condição de cidadania e participação que persiste nos PCPs constata-se que é preciso ir além dos discursos que não incorporam as contradições, as controvérsias e os conflitos.

c) Reforma administrativa

Como já vimos, as estruturas administrativas urbanas são, na grande maioria dos casos, arcaicas. Elas estão viciadas em procedimentos tradicionais baseados no privilégio e na troca de favores que dividem o espaço com os lobbies perenes das empreiteiras, empresários de transporte, produtores de medicamentos, fornecedores de todos os insumos, etc.

Diante do intenso crescimento urbano, as máquinas administrativas foram se adequando, mas nunca se estruturaram ou se modernizaram para enfrentar problemas decorrentes desse crescimento. Muitas metrópoles brasileiras, como é o caso de São Paulo, uma das maiores do mundo, carece de uma estrutura administrativa metropolitana. Convive com sistemas paroquiais que são completamente despreparados para a dimensão dos desastres decorrentes das deficiências de drenagem, esgotos, poluição do ar, congestionamento no trânsito, controle do uso e da ocupação do solo, etc. Em geral, essa máquina pública administra e mantém, com padrões satisfatórios, apenas uma parte das cidades.

Levar a presença do Estado aos bairros ilegais implica em reforma do arcabouço institucional, incluindo a redefinição de atribuições operacionais na tentativa de romper com a distância entre os gabinetes e a realidade.

A fragmentação da ação administrativa entre secretarias, departamentos, empresas e autarquias é muito funcional para os interesses arcaicos. Contra a abordagem integrada dos problemas econômicos, sociais, ambientais e urbanísticos, está a tradição de distribuir cada setor

da máquina administrativa a diferentes partidos ou personagens importantes no arco das forças que elegeram o prefeito.

O planejamento urbano comprometido com a inclusão social exige abordagem integrada. A urbanização de favelas pode resolver problemas de saneamento ambiental, atribuir endereço legal a cada domicílio, melhorar as condições de moradia e de segurança urbana, mas não melhora o nível de escolaridade ou de alfabetização, não organiza as mulheres para melhorar o padrão de vida, nem ajuda na organização de cooperativas de trabalho, ou no lazer dos jovens. "A exclusão é um todo" – econômica, cultural, educacional, social, jurídica, ambiental, racial e não pode ser combatida de forma fragmentada²⁵.

Finalmente a modernização e a divulgação de cadastros, mapeamentos e informações sobre a cidade também constituem instrumentos fundamentais para uma apreensão mais rigorosa e administração mais eficiente.

d) Capacitação de agentes para o planejamento da ação

Assim como a disseminação do Consenso de Washington utilizou uma intensa campanha de capacitação de quadros técnicos e políticos o planejamento democrático deve buscar a formação de um conjunto de ativistas entre os funcionários públicos, profissionais, políticos, empresários e lideranças sociais. O compromisso com a ação transformadora implica em eliminar a distância entre planejamento e gestão com a finalidade de tirar os planos das gavetas ou da instância de meros discursos. Em especial é importante incluir a orientação e o controle dos investimentos no processo de planejamento. A cultura discursiva ou jurídicista como já foi notado, encobre uma prática que pode até mesmo contrariar os planos. Frequentemente os investimentos públicos induzem o crescimento urbano para regiões e bairros considerados desaconselhados pelos Planos Diretores. Temos planos sem obras e obras sem planos, configurando uma situação anárquica e subversiva para o crescimento sustentável.

A tensão entre planos e os investimentos que os contrariam somente pode ser resolvida no campo da prática política seja ela social, partidária

²⁵ Charte européenne pour le droit à habiter et la lutte contre l'exclusion. Paris: Fondation pour le Progrès de L'homme, 1993.

ria, profissional ou acadêmica.

e) Reforma fundiária

Finalmente, nunca é demais repetir o que é muito óbvio, mas pouco considerado na sociedade global, que a ausência de controle público sobre a propriedade da terra contribui para a carência habitacional, segregação territorial, aumento do custo da infraestrutura e serviços, além de impor maior sacrifício à população pobre excluída da cidade. A “desordem” do mercado fundiário e imobiliário (que evidentemente pressupõe uma outra “ordem”) impõem custos à administração pública que resultam em rendas diferenciais apropriadas privadamente.

Segundo Fernanda Furtado, o peso da arrecadação de IPTU nas cidades latino-americanas é deprimido em comparação com as cidades americanas e européias. Há uma rejeição em relação à tributação imobiliária que é vista como um direito do proprietário e não como um ganho que lhe é alheio como poderíamos considerar na percepção de Henri George (GEORGE, 1992). E essa é a posição de ricos e pobres segundo a autora. Outros argumentos arrolados para explicar o desprestígio do IPTU como instrumento fiscal e de justiça social, segundo a autora são: desconfiança em relação aos governantes na aplicação dos recursos, desinteresse dos governantes e vereadores em aplicar uma medida considerada impopular, tradição de repasse dos recursos federais aos municípios, papel estável da propriedade imobiliária diante de um futuro sem previdência social (FURTADO, 1999).

Alguns bons exemplos de gestões urbanas que elaboraram e implementaram planos democráticos, enfrentando conflitos e desafios na defesa de prioridades sociais e políticas podem ser encontradas em muitas prefeituras dos PCPs²⁶. A partir dos anos 80, uma geração de novos prefeitos emergiram após ou mesmo no bojo de lutas anti-ditatoriais que aconteceram entre os anos de 1960 e 1990. Se elas são pouco conhecidas é devido ao desprestígio das propostas endógenas aos PCPs e

dominância massacrante da produção técnica e acadêmica dos países centrais.

No Brasil chamam a atenção as experiências de Belém, democratizando a participação com o Congresso da Cidade e modernizando a administração com o cadastro multifinalitário urbano, Belo Horizonte com as propostas de abastecimento doméstico que permitiram baratear o preço da comida, Recife com a política de forte afirmação das raízes multiculturais, em especial da música afro-brasileira além das ações de prevenção contra riscos por desmoronamento nas áreas de moradias pobres, Santo André com a política de saneamento e habitação, Diadema com a política contra a violência, Caxias do Sul com a inserção até mesmo das crianças na discussão sobre o futuro da cidade, entre outras. Mas foi o orçamento participativo de Porto Alegre que constituiu a mudança mais notável de rumo nas administrações urbanas e no seu planejamento.

O Orçamento Participativo praticado durante quase duas décadas em Porto Alegre constituiu uma mudança no padrão dos investimentos urbanos. Ele significou a ruptura com o investimento público submetido aos interesses do mercado imobiliário, o que por sua vez alimenta a segregação territorial e as desigualdades. Outros lobbies muito bem organizados que indefectivelmente atuam junto às Câmaras Municipais encontram dificuldades em agir. Os excluídos passam a sujeitos políticos que participam diretamente das decisões e que podem, portanto, exercer algum controle sobre o Estado que se torna mais próximo e mais transparente. Rompe-se também com o indefectível clientelismo político, embora isso dependa do grau de democracia exercida no processo, pois o risco da cooptação e do clientelismo está sempre presente. O orçamento participativo muda o lugar e a natureza do planejamento urbano.

Outra experiência importante no Brasil ocorreu em âmbito federal: a criação do Ministério das Cidades com o processo participativo das Conferências Nacionais das Cidades.

O Ministério das Cidades foi criado pelo presidente Luis Inácio Lula da Silva em 2003 para ocupar um vazio institucional: a falta de uma Po-

lítica Nacional de Desenvolvimento Urbano-PNDU - que integrasse as políticas setoriais de planejamento urbano e política fundiária, habitação, saneamento ambiental e transporte.

Em 2003 e 2005, o Ministério das Cidades promoveu as Conferências Nacionais das Cidades visando definir diretrizes, princípios e prioridades da PNDU. Participaram da organização das conferências 45 entidades nacionais representativas de movimentos sociais, ONGs, universidades, profissionais, empresários, sindicatos e centros de pesquisa. O processo teve origem em reuniões promovidas pelos municípios, e numa segunda fase, pelos governos estaduais. Um texto base foi preparado para alimentar os debates e orientar as propostas. Participaram de cada uma das conferências mais de 3.000 municípios (num universo de 5.600) e todos os Estados brasileiros (27) com exceção de um deles, em 2003. Participaram dos Encontros Nacionais, na cidade de Brasília, mais de 2.000 mil delegados eleitos nas conferências estaduais representando as instâncias de governo e da sociedade, além do governo federal²⁷.

Outros exemplos bem sucedidos a serem lembrados nos PCPs, em especial na América Latina, são os seguintes:

Montevidéu, capital do Uruguai, teve três gestões municipais da coligação política Frente Ampla que visando a inclusão social e política promoveu o Orçamento Participativo e os Planos Estratégicos de Desenvolvimento Zonais (1990/2004). Os Planos Zonais previram a formulação de propostas com a participação social de forma descentralizada com a finalidade de melhorar a qualidade de vida em regiões da cidade tradicionalmente esquecidas²⁸.

²⁷ O Ministério das Cidades propôs novas políticas setoriais além promover duas campanhas nacionais: a de Planos Diretores Participativos e a de Regularização Fundiária, ambas propostas previstas pela Lei Federal Estatuto da Cidade aprovada em 2001.

²⁸ Ver a respeito LEITÃO, Karina. Gestão participativa e qualificação urbana: Belém e Montevidéu. (Dissertação de Mestrado) São Paulo, PROLAM-USP, 2003.

²⁹ Ver a respeito RODRIGUES, Roberta.

Inovações e limites da política urbana na América Latina: teoria e prática recente de Governos Locais Democráticos. Belém (Pará - Brasil) e Rosário (Santa Fé - Argentina) como referências. São Paulo, 2004 (Projeto de pesquisa de doutorado apresentado ao PROLAM-USP).

³⁰ A Colômbia tem, desde 1997, uma Lei Federal de Terras (Lei n. 388) que é bastante avançada. No Brasil, o avançado Estatuto da Cidade, Lei federal 10.257 foi aprovada em 2001.

³¹ Ver a respeito livro no prelo, a ser lançado pelo Lincoln Institute of Land Policy, organizado por Martin Smolka e Adriana de A. Laranjeira.

Rosário, na Argentina, está na terceira gestão de prefeitos socialistas que, semelhante a Montevidéu, priorizaram a inclusão social e política (1995/2007). Saúde e Habitação mereceram atenção especial e o planejamento se desenvolveu por meio de processos participativos²⁹.

Ações de titulação de terra, melhoramento de áreas precárias e provisão de novas habitações para população de baixa renda estão entre os maiores desafios para conter o crescimento de favelas na América Latina. Mas em relação a esses desafios, essa nova geração de prefeitos ainda tem muito conhecimento trocar. Em Bogotá, na Colômbia a *Operación Nuevo Usme* é um bom exemplo de como tirar partido dos processos informais de produção da cidade para oferecer moradia formal acessível à população de baixa renda. Experiências semelhantes estão sendo desenvolvidas em Pereira, na Colômbia sob a denominação de Macro Projeto de Pereira e também na Região Metropolitana de Porto Alegre, Brasil com o nome de Urbanizador Social³⁰. Todas essas experiências desafiam o crescente crescimento de favelas e de moradias precárias ilegais nas cidades latino-americanas. O seu desenvolvimento pressupõe um forte conhecimento empírico e engajamento com os processos locais de produção da moradia. O empreendedor informal e a população organizada são importantes agentes que atuam em parceria com as prefeituras municipais. Ao invés de atuarem apenas burocraticamente à distância fazendo as exigências formais que dificultam a legalidade do empreendimento, as prefeituras assumem uma postura nova e ativa de regulação e engajamento. A gestão urbana mostra-se fundamental para o sucesso dessas experiências que se dão em ambientes que tradicionalmente os planos, os discursos, os projetos são divulgados com alarde, mas raramente implementados³¹.

A lista poderia ser longa, mas conhecê-la exige muito empenho, pois não faz parte dos *best sellers* do urbanismo. Essas e outras experiências bem sucedidas de planejamento e gestão comprometidos com a ação e a participação social não são suficientemente conhecidas e festejadas porque há pouca troca de informações entre os PCPs, tendo em vista o prestígio que gozam os modelos oriundos dos países centrais, como já foi destacado aqui.

²⁶ Diferentemente do enfoque pontual promovido pelas best practices, conceito disseminado em premiações mundiais a partir da Conferência da ONU Habitat II, essas iniciativas visam a universalização de direitos.

O estreitamento de relações entre profissionais, acadêmicos e lideranças sociais dos PCPs e a troca mais freqüente de experiências mais adequadas à sua realidade poderia funcionar como uma alavanca para o desenvolvimento urbano. Não estamos aqui fazendo um corte pela nacionalidade, o que seria um preconceito odioso, mas pelo caráter endógeno do foco orientador das formulações e ações.

Em outras palavras trata-se de colocar a periferia no centro: nos planos, nos projetos e nas ações.

Referências

- ARANTES, O.B.F.; Uma estratégia fatal: a cultura nas novas gestões urbanas. In: ARANTES, O.B.F., VAINER, C. e MARICATO, E.; *A cidade do pensamento único*. Petrópolis: Vozes, 2000.
- ARRIGHI, G.; *Workers of the world at the century end*. Center for Labor Studies Occasional Paper Series, University of Washington, Seattle, n. 3, October 1995.
- BALL, M.; HARLOE, M. and MARTENS, M.; *Housing and social change in Europe and USA*. London: Rutledge, 1988.
- BERMAN, Marshall.; *All that is solid melts into the air: the experience of modernity*. New York: Penguin Books, 1982.
- BIONDI, A.; *O Brasil privatizado*. São Paulo: Fund. Perseu Abramo, 1999.
- CANCLINI, N. G.; La modernidad después de la posmodernidad. In: BELUZZO, A.M.de M. *Modernidade: vanguardas artísticas na América Latina*. São Paulo: UNESP, 1990.
- CHANG, Ha-joon; *Kicking away the ladder: development strategy in historical perspective*. London: Anthem Press, 2002.
- CASTRO M. C. P.de e SILVA, H. M. Barreto da; *Legislação e mercado residencial em São Paulo*. São Paulo: LabHab /FAUUSP, 1997.
- DAVIS, Mike; *Planet of slums*. New York: WW Norton, 2006.
- DEBORD, G.; *La société du spectacle*. Paris: Gallimard, 1992.
- FAORO, R.; *Os donos do poder*. Rio de Janeiro: Globo, 1989.
- FERNANDES, F.; *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.
- FIORI, J. L.; *Em busca do dissenso perdido*. São Paulo: Insight, 1995.
- FIORI, J. L.; *Os moedeiros falsos*. Petrópolis: Vozes, 1997.
- FURTADO, C.; *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1995.
- FURTADO, F.; *Recuperação de mais valias fundiárias urbanas na América Latina: debilidade na implementação, ambiguidades na interpretação*. (Tese de Doutorado). São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP - FAUUSP, 1999.
- GEORGE, H.; *Progress and poverty*. Robert Schlkenbach Foundation, 1992.
- GRAMSCI, A.; *Americanismo e Fordismo*. Milano: Universale Economica, 1949.
- HARRINSON, P.; HUCHZERMEYER, M. e MAYEKISO, M.; *Confronting fragmentation: housing and urban development in a democratizing society*. Cape Town: University of Cape Towns Press, 2003.
- HARVEY, D.; *The condition of post modernity: an enquiry into the origins of cultural change*. Oxford: Blackwell Publishers, 1989.
- HARVEY, D.; *The new imperialism*. New York: Oxford University Press, 2003.
- HOBSBAWN, E.; *Age of extremes. The short twentieth century*. London: Pantheon Books, 1994.
- JACOBS, J.; *The death and life of great American cities*. New York: Random House, 1961.
- KEMPEN, R.V. e MARCUSE, P.; A new spatial order in cities? In: *American Behavioral Scientist*. London, v. 41, n. 3, nov/dec, 1997.
- LOGAN, John.; *Urban Fortunes: the political economy of places*. Berkeley: University of California Press, 1986.
- MABIN, A.; On the problems and prospects of overcoming segregation and fragmentation in South African cities in the postmodern era. In: WATSON, S. e GIBSON, K.; *Postmodern cities and Spaces*. Oxford: Blackwell, 1995.
- MARCUSE, P.; The enclave, the citadel and the ghetto: what has changed in the post fordist. *Urban Affairs Review*. U.S. City, v.33, n. 2, nov., 1997.
- MARICATO, E.; As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias. In: ARANTES, O.B.F., VAINER, C. e MARICATO, E. *A cidade do pensamento único*. Petrópolis: Vozes, 2000.
- MARICATO, E.; *Metrópole na periferia do capitalismo- desigualdade, ilegalidade e violência*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- MOLOTCH, H.; The city as a growth machine. *American Journal of Sociology*. Chicago, nº 82, v.2, 1976.
- OCAMPO, J.A.; MARTIN, J.; *Globalization and development: a Latin American and Caribbean perspective*. Palo Alto/ CA: Stanford University: World Bank, 2003.
- SMOLKA, M.; El funcionamiento de los mercados de suelo en America Latina. In BASUADO, J.L.; *Manejo del suelo urbano*. Seminário Internacional. Corrientes, Argentina, LILP e Instituto de Vivienda de Corrientes, 2005.
- STIGLITZ, J.; *The globalization and its discontents*. New York: WW Norton, 2002.
- OLIVEIRA, F.; A economia brasileira: crítica à razão dualista. *Cadernos Cebrap*. São Paulo, n2, Graal, 1972.
- OLIVEIRA, F.; *Crítica à razão dualista: o ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003.
- SCHWARZ, R.; *Cultura e política*. São Paulo: Paz e Terra.
- UNAM/LILP. CONGRESO NACIONAL DE SUELO URBANO. México, DF: UNAM/LILP/ SEDESOL, nov. 23, 2005.
- VAINER, C.; Pátria, empresa e mercadoria. In: ARANTES, O.B.F.; VAINER, C. e MARICATO, E.; *A cidade do pensamento único*. Petrópolis: Vozes, 2000.

Documentos

ECLAC – Economic Commission for Latin America and the Caribbean. *The millennium development goals: a Latin America and Caribbean Perspective*. Santiago: ECLAC, 2004.

GLOBAL URBAN OBSERVATORY. *Slums of the world: the face of urban poverty in the new millennium?* New York, 2003.

UN HABITAT. *The challenge of slums*. Global Report on Human Settlements, 2003.

ponto de vista

O dia em que o Miolo encarou Salvador - um outro filme¹

Fátima Fróes²

A Segunda Conferência Municipal de Cultura foi realizada pela Fundação Gregório de Mattos em 2007, com representações das oito grandes regiões em que a cidade foi dividida: Brotas, Federação, Centro, Península e Comércio, Subúrbio, Orla Atlântica, Liberdade. A oitava área era o Miolo Central, formada por diversos bairros que surgiram após a década de 70.

Desde o princípio o sinal foi claro: algo estava sendo tramado. Com um simples telefonema para um Centro Social, foi marcada a reunião no meio da tarde. Horário de trabalho, dia útil. Da reunião que se esperaria morna, cinquenta lideranças compareceram. Não eram cinquenta pessoas do bairro, eram cinquenta lideranças do bairro. O líder da banda de reggae, os mestres de capoeira, a diretora da escola, o maestro da bandinha. Cinquenta pessoas que falavam dos seus sonhos, das suas autonomias e falavam também de abandono.

O segundo grande sinal foi o encontro. Era em um não lugar. As pessoas esperavam nas esquinas e o grupo que liderava ia convocando as que estavam por ali. Para um não-lugar. A reunião aconteceu no meio da única praça existente, fruto de uma luta insana dos moradores, que não reconheciam a faixa de quem assinava o pro-



jeto. O sotaque da maioria, da zona rural. Quatro lideranças comunitárias bebiam e todos encaravam com naturalidade. Ah! São alcoólatras... Rótulos, apenas. Ali estavam todas as pessoas que se conheciam. Um agrupamento com identidade e personalidade.

O Cine-Teatro inaugurado em 1985, e fechado sem nunca projetar um filme, assistiu àquela reunião na praça.

Contaram a história do lugar, das fontes de água quando eram limpas e abasteciam a cidade, das sete hortas comunitárias e de como todos, todos mesmo, vieram da zona rural e ali se estabeleceram: a vassoura de bruxa e a decadência da

¹ Este ensaio foi inspirado na Segunda Conferência Municipal de Cultura realizada pela Fundação Gregório de Mattos em 2007, com representações das oito grandes regiões em que a cidade foi dividida: Brotas, Federação, Centro, Península e Comércio, Subúrbio, Orla Atlântica, Liberdade. A oitava área era o "Miolo Central", formada por diversos bairros que surgiram após a década de 70.

² Gestora e produtora cultural, integrante do Conselho Estadual de Cultura e Coordenadora do Núcleo de Cinema e Audiovisual - NAU

zona do cacau, a seca em Alagoas, o fechamento de uma barragem no centro-oeste. Todos sem-terra, sem trabalho, rumaram para o lugar, um trazendo o outro. Dessa origem, as sete hortas... A água e o verde são importantes para aquelas pessoas de forma diferente que a água e o verde surgem no discurso metropolitano...

Engomadeira olha com desconfiança para a UNEB, Cajazeiras é grande demais para ser visto, permanece invisível, Águas Claras é lugar de fronteira, Pernambués é centro da cidade, São Rafael e São Marcos são da gente do Pólo. Nomes e renomes da cidade da Bahia. Tancredo Neves e Beiru. A Avenida Abelardo Barbosa fica em Sussuarana, *Terceiro Sinal*.

Os moradores conhecem as águas, consideram a história do seu lugar. Convivem e sorvem a cidade no seu cotidiano. O posto médico, a praça, o rio que está sujo, a nascente, a árvore, têm dimensões muito específicas, mais que mera utilidade. São cidadãos do mundo, universais. Outra urbanidade.

Cada pedaço dessa cidade foi uma conquista. A praça, a linha de ônibus, a energia elétrica, o pedaço asfaltado, assim como a laje, o reboco, o puxadinho. O sentimento de pertencimento se confunde. Como um sonho e pesadelos coletivos. Que cidade se descortina com tanta dificuldade e ao mesmo tempo com tanta propriedade? A cidade pertence a ninguém, mas aquele pedaço deve ser reivindicado também por cada morador. A imobilidade, a invisibilidade, a luta cotidiana por direitos básicos não anula a capacidade de sonhar e de se expressar.

O Miolo de Salvador não é o centro. É aquela área enorme e invisível resultante de diversos vetores de crescimento (des) ordenados, quase espontâneos, traçados arbitrários.. Diversos "planejamentos". Conjunto após conjunto, empurrando a população para caixotinhos, áridas paisagens com construções simétricas.

Nas conferências dos mais diversos temas, nos fóruns políticos, a velha cidade sempre se sobressai a esta "nova". A articulação dessa população se dando nas diversas conferências. Na

percepção de que estão alijados, não só pelo poder público, mas pelas outras lideranças, estabelecidas, prevalecentes. A reação começou naquele primeiro sinal, dessa vez a Conferência é nossa! Significativamente, a Conferência de Cultura, a que tocava mais profundamente suas possibilidades de expressão.

E a cidade que nasceu invisível se organizou e marchou sobre Salvador. Fecharam suas chapas e votaram, confrontando as outras lideranças culturais. Não votaram só geograficamente, mas definiram, **um a um**, a quem dariam seus votos. Aconteceu. Portando seus crachás, avançaram, e levaram. Imbatíveis. O invisível ficou vermelho. Um pedágio justo.

Salvador que se cuide, o miolo explodiu...

(No filme de Vittorio de Sica, Milagre em Milão, realizado em 1950, os moradores de uma ocupação urbana se salvam voando em vassouras, em Salvador, eles voam em crachás. Milagres, de qualquer jeito).

ensaio

Memória das Águas da Cidade de São Paulo¹

Maria Alice Nelli Machado²
Sonia Regina Ribeiro de Carvalho³

Uma das maiores transformações ocorridas no último século foi a do envelhecimento populacional. A expectativa de vida da população se alterou significativamente, provocando grande mudança na estrutura demográfica dos países. Existe uma população envelhecida, nas cidades e no campo, que foi testemunha das transformações sofridas pelo meio ambiente.

A memória da natureza, de métodos de agricultura que não agrediam o meio ambiente, das matas, dos rios, dos córregos na cidade e nos campos é guardada pelos idosos. Estes tinham, antigamente, um lugar privilegiado na comunidade e na família pela sua experiência e por serem guardiões da tradição e da história.

Hoje, a concepção da velhice, do papel e do lugar social reservado aos idosos pauta-se por conceitos que se relacionam diretamente à posição que esses cidadãos ocupam no processo produtivo e no mundo do trabalho. Estar fora do sistema produtivo e do mundo do trabalho define quase inteiramente o "ser velho."⁴ De um lado, por estarem fora do sistema produtivo são vistos como pessoas sem importância social, impedidos de participar de várias dimensões da vida social.



De outro lado, muitas vezes assumem um papel suplementar na família, contribuindo com a sua sustentação financeira e no cuidado da casa e das crianças.

Este segmento vem, a despeito do lugar que lhes reserva a sociedade, encontrando formas de afirmar sua identidade e colocar seus conhecimentos a serviço da comunidade. Muitos deles estão organizados e participando de várias frentes de luta pela garantia de direitos sociais e de cidadania. Dentre as várias demandas apresentadas por eles, está a de preservação da natureza e proteção do meio ambiente, pois afirmam que o homem está destruindo o seu meio natural e colocando em risco a vida e a saúde de todos.

A memória destes velhos pode ajudar a recuperar parte da história dos recursos naturais, da maneira como os homens se relacionavam com a natureza, além de recuperar parte da identidade da cidade e dos próprios idosos. Essa geração pode

¹ Este ensaio é um registro dos depoimentos colhidos na Oficina de Memória das Águas da Cidade de São Paulo, realizado no âmbito da Universidade Aberta do Meio Ambiente e da Cultura de Paz – UMA PAZ com o objetivo de rememorar a história das águas nas comunidades de origem dos idosos e resgatar a história dos recursos hídricos da cidade de S. Paulo, das quais deriva este trabalho. Foram realizados três encontros com idosos ligados ao Grande Conselho Municipal do Idoso, aos Grupos de Convivência e ao Fórum de Idosos da cidade nos dias 06, 13 e 20 de fevereiro de 2006. A UMAPAZ é um projeto da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente de São Paulo para formação de uma educação ambiental e para a paz.

² Assistente Social e Mestre em Gerontologia, Educadora da equipe da UMAPAZ. E-mail: marialicemachado@ig.com.br.

³ Assistente Social e Doutoranda em Serviço Social, Educadora da equipe da UMAPAZ. E-mail: srccarvalho@uol.com.br.

⁴ Para designar pessoas com mais de 60 anos utilizaremos o termo velho que se refere a uma fase da vida, como jovem se refere à juventude e criança à infância. Essa também é uma opção ideológica já que queremos recuperar o sentido da palavra, descarteado pela compreensão moderna de que velho é o descartável, o ultrapassado, o sem importância.

transmitir para outras gerações a sua experiência no trato com o meio ambiente e desenvolver, em conjunto com outros atores, propostas de ação que levem a práticas ambientais sustentáveis.

História e Memória

“O senhor, mire, veja: o mais importante e bonito do mundo é isto: que as pessoas não estão sempre iguais, ainda não foram terminadas, mas que elas vão sempre mudando” (ROSA, 1972). Guimarães Rosa traz pela boca de Riobaldo, a noção clara da consciência do eterno movimento da existência que está sempre se fazendo, numa incessante experiência da contingência, em que presente e passado são pontas de uma mesma história. Velhice e juventude são um *continuum*, o tempo vivido é o tempo do sujeito que experimenta e que compreende que o presente é o futuro do passado e é também o presente do futuro.

O dito roseano revela a dimensão histórica de nossa vida na qual o sujeito vai sendo, enquanto vai realizando no seu cotidiano a aventura da existência. Não somos seres prontos e por isso sem história, mas vamos construindo a cada passo nossa humanidade, vamos sendo homens. Assim, nossa experiência existencial vai se tornando parte de nossa memória e a cada passo do caminho essa memória vai se tornando um elemento fundamental para o resgate da nossa identidade.

A velhice é o momento da vida humana em que a memória torna-se o elo de ligação entre o presente, que cada dia é mais distante do idoso porque estranho a ele e o passado no qual é possível reconstruir-se sua identidade. É no passado que o sujeito se reconhece e se compreende e é nele que busca significado para sua vida.

Bobbio (1997) em sua obra *O Tempo da Memória* diz: “O mundo dos velhos, de todos os velhos, é, de modo mais ou menos intenso, o mundo da memória. Dizemos: somos aquilo que pensamos, amamos, realizamos. E eu acrescentaria: somos aquilo que lembramos. Na rememoração reencontramos a nós mesmos e a nossa identidade, não obstante os muitos anos transcorridos, os mil fatos vividos”.

Rememorar o vivido é reencontrá-lo não exatamente como foi, mas resignificado pelas expe-

riências, reconstruído e repensado pelas imagens e idéias de hoje. Os dados da memória não correspondem exatamente aos fatos vividos, mas são eles representações significativas destes fatos, porque nós também não somos os mesmos, nossa percepção se alterou como também nossas idéias e os significados que atribuímos à realidade. Nessa rememoração do passado o velho encontra-se consigo próprio, com aquele que foi e com aquele que é agora, realizando a síntese do vivido, dando sentido a sua história.

O instrumento socializador da memória é a linguagem e assim, além de lembrar, o velho sempre teve o papel de transmitir a experiência, preservar a tradição, contar histórias. No relato dos fatos passados encontra-se o conhecimento acumulado que era transmitido, e o velho era a memória da família, do seu grupo social, da comunidade.

Na sociedade moderna, o papel de depositário do conhecimento e da tradição vai desaparecendo, pois este era o papel do narrador, daquele que por meio da palavra comunicava a experiência vivida e muitas vezes o maravilhoso, com os contos e histórias. Hoje, com a comunidade de informação vai desaparecendo o ouvinte e o narrador. As histórias que eram fonte de ensinamentos, de conselhos, espaço para a troca de experiência, vão se afastando de nosso cotidiano.

O narrador é aquele que ao contar uma história se conta também naqueles fatos, ensina e aprende de si, deixa sempre um espaço aberto para a interpretação do ouvinte, que também se aprende na narrativa. Diz Benjamin: “O narrador retira da experiência o que ele conta: sua própria experiência ou a relatada pelos outros. E incorpora as coisas narradas à experiência de seus ouvintes.” (BENJAMIN, 1994).

Retomar a narrativa é a possibilidade de preservar o saber oral que os velhos detinham e que se expressava nas conversas, nos contos, onde o verdadeiro e a fantasia se mesclavam para tornar mais compreensível o sentido da existência.

Contar-ouvir histórias é permitir que o maravilhoso se instale em nosso meio e nos traga o encantamento da existência, que é tecida nas tra-

mas da memória-história-estória. De novo Guimarães Rosa: “Conto o que fui e vi, no levantar do dia. Auroras. Cerro. O senhor vê. Conte tudo. Agora estou aqui quase barranqueiro. Para a velhice vou, com ordem e trabalho. Sei de mim? Cumpro.” (ROSA, 1972).

A Oficina

Os encontros de memória foram planejados de forma a propiciar a rememoração de histórias e experiências com a água na infância dos idosos em suas comunidades de origem, o resgate da história dos rios da cidade de São Paulo por meio de lembranças vividas e a construção coletiva de um texto que contivesse os principais elementos trazidos ao grupo.

O conjunto de informações produzidas subsidiará posteriores encontros dos idosos com crianças, nos quais as memórias contadas serão socializadas pelos protagonistas, possibilitando que as crianças conheçam o relato da história dos rios da cidade, narradas pelas testemunhas vivas de outra geografia.

A oficina começou com uma breve reflexão sobre a memória e sua importância, enfatizando que fazer memória, relembrar o passado é dar sentido a nossa vida, a nossa identidade. Que o narrador ao contar uma história ele se conta, diz de si, quando ensina, aprende.

Os relatos trouxeram, em meio a tantas lembranças, experiências envolvendo as crianças, a família e a comunidade com os rios, os poços, as fontes de água. A água fazia parte natural do cotidiano. Os rios serviam para pescar, para lavar roupas, para brincar, lugar de encontro e de convivência. As nascentes, os poços, eram sempre lembrados como lugares onde se encontrava água límpida, fria, pura, rodeadas de matas preservadas, de bosques à margem dos riachos. Tempo de muitas frutas, de boa água, de alegria e inocência!

As falas dos participantes registraram momentos, lembranças mais significativas dos tempos da infância, adolescência e depois de suas vidas de adultos na cidade de S. Paulo. Durante os relatos as pessoas se emocionavam com as lembranças e por muitos momentos todo o grupo era

envolvido pela saudade, pela ternura, pela alegria ou tristeza, sentimentos que com muita força ocupavam aquele espaço. O vivido tomava conta de todos e o que se percebia era que haviam conhecido um tempo de liberdade e felicidade no contato com a natureza, com a água, que estava hoje perdido para sempre.

Os Relatos

Nestes primeiros relatos o universo rural ou de pequenos bairros se sobrepõe ao universo urbano da grande metrópole. São momentos da infância e adolescência destes personagens que têm mais de 60 anos, portanto nos anos 20, 30 e 40 do século passado.

Esse era um período em que nosso país tinha a maior parte da população vivendo no campo, com uma economia fundamentalmente agrícola. O campo, ou os bairros sem asfalto, com poucas casas e com muito mato, os rios cristalinos, eram o cenário aonde as recordações iam se desenrolando.

O universo infantil aparecia povoado de brincadeiras envolvendo crianças da família e da vizinhança, sempre acompanhadas umas das outras e fazendo “traquinagens”. Cada qual lembrava desses momentos de corre-corre, de pequena “fuga” dos pais, de perigos que não conheciam, de andanças pelas matas e rios, de banhos gostosos nas águas sempre límpidas e frias, pescando, catando frutas, “sendo felizes”, como diziam!

Por outro lado aparece no geral, a figura dos pais sempre suaves e compreensivos, deixando-os em liberdade, “não havia perigo” e os meninos e meninas brincavam juntos sem problemas, pois era um tempo de “inocência”.

Outro aspecto da sociabilidade que surge é a relação das famílias entre si, das mães que iam lavar roupas juntas no rio, por exemplo, e que levavam consigo as crianças e se revezavam no trabalho, no cuidado e nas brincadeiras com os pequenos. E nesses momentos as mulheres partilhavam suas vidas, riam e contavam seus casos, “escondidas” dos homens, tudo sob o olhar encantado das crianças.

As lembranças particulares iam se somando e construindo uma teia com a lembrança coletiva. A experiência de cada um era reconhecida

pelos outros como parte de suas próprias lembranças. Aos poucos, com a partilha, ia se criando um clima afetivo que envolvia a todos. As identidades iam se firmando e o sentido da vida aparecia claramente. Muitos dali se conheciam de antes, mas agora se reconheciam, resignificados pelas experiências vividas e delicadamente partilhadas.

Zulmira: Paranaense, mudou-se para São Paulo há 49 anos e mora no Bairro da Liberdade.

“Morava no interior de São Paulo, tinha muito verde, tinha um açude aonde eu ia com meus irmãos pescar peixes de peneira, brincar no açude com meus irmãos, escondido da mãe.”

Francisca: Nasceu em Cravinhos, mudou-se para São Paulo há 37 anos e mora em Cerqueira César.

“Eu fiquei entre o contado e o vivido. Vou trazer o vivido porque o contado foi através da avó com quem vivi 30 anos de minha vida. Duas lembranças foram marcantes: a água do poço que você não enxergava. Ela saía de lá tão pura, tão cristalina, gelada e puríssima. E a outra lembrança é da mina de água. O poço e a mina são duas coisas totalmente diferentes. Enquanto o poço era profundo, a mina era na flor do chão. De repente, o cenário mudava. A gente descia uma estrada de terra lá para baixo e entrávamos na colônia por um atalho, isso era no interior de São Paulo, próximo de Cravinhos. Era um lugar onde se plantava café, a terra era roxa, o terreno da mina formava dunas, morrinhos e, do meio, não sei de onde vinha, brotava água, também limpinha.”

Alice: Nasceu no interior de São Paulo, mora na região Sul há mais de 40 anos.

“Vou falar da beira do rio Tietê que enchia de água e a gente não atravessava da nossa região para a cidade. Eu morava entre Jundiapéba e Suzano e chamava bairro do Rio Abaixo. A plantação dos lavradores era cheia de água porque estávamos bem próximo da nascente do rio Tietê. Quando acabava a enchente, a água baixava e próximo da olaria ficava uns laguinhos cheios de peixinhos. Nós nos divertíamos muito e com uma peneira mariscava filhotes de traíra. Quando eu era um pouco maior, uma vez, passando pela ponte do rio Tietê

vimos uma cena muito triste: todos os peixes boiando mortos com a barriga para cima por causa de uma indústria instalada no município de Mogi das Cruzes, à beira do rio Tietê. Isso era por volta de 1952, 1953.”

Olga: Chilena, mudou-se para São Paulo há 45 anos, mora no bairro do Ipiranga.

“Por volta de 1945, morávamos em uma vila militar, meu pai era militar. Eu tinha mais ou menos 10 anos. À tarde nossos pais iam dormir e as crianças iam brincar no rio Aconcágua, que nasce na cordilheira dos Andes. Aonde nós brincávamos tinha uma água clara, fresca, geladinha. Nesse tempo é perigoso, pois está derretendo a neve da cordilheira e a água vem com muita força. Nossos pais falavam: “Não vão para o rio. Vão para qualquer lugar, menos para o rio”. Mas não adiantava. Antes de chegar ao rio, tinham os campos com pêssegos, ameixas, mas nem ligávamos, a gente queria chegar ao rio. Essa é uma lembrança muito gostosa. As crianças se juntavam e os pais não se incomodavam porque naquele tempo a gente era inocente, não tinha a maldade que tem hoje, a gente segurava nas mãos uns dos outros, corria e brincava. O que mais aflora para mim é essa inocência que hoje as crianças estão perdendo.”

Kaiser: Paulistano, 46 anos e reside na Vila Brasilândia.

“Lembro que até uns 12 anos mudei muito de bairro, aproximadamente, umas cinco vezes. O que mais me marcou foi quando eu tinha aproximadamente uns sete anos e nesse local foi marcante porque eu convivía com minha mãe, minha tia avó e minha bisavó. Meu pai separou de minha mãe quando eu tinha dois anos e fui criado por mulheres, sou filho único. Eu era muito traquino, eu subia nas árvores, imitava os poços, fazia pocinhos... Em frente havia um sítio com todos os tipos de frutas e existia ali uma casa onde tinha uma mina d'água. Lembro o frescor das sombras, os peixes, o banho de chuva. Naquela época, o bairro, as ruas não eram perigosas, sumia de casa e só voltava à tarde. Era na Vila Brasilândia.”

Roberto: Possui o nome samurai de Katsuhiko, nasceu em Iguape, mudou-se para São Paulo há 58 anos e reside na Mooca.

“Eu não preciso fechar os olhos para lembrar, com os olhos abertos eu vislumbro bem o que aconteceu. O que ficou marcado quando eu tinha cerca de 13 anos é que eu era uma criança solitária. O meu maior prazer era sair de manhã cedo quando estava de folga, não precisava trabalhar e ficava o dia todo no meio do mato, mata virgem mesmo. Tinham muitas frutas. Uma fruta que dava em uma árvore grande feito cipó, a fruta era pequena, chamava cipotá, era uma variedade do abio, muito doce. Tinha outra fruta chamada brejaúva, parecia coco pequeno, tinha que cortar e tirar o miolinho para comer. O mais interessante era a dificuldade para colher a fruta. Para começar, eu andava descalço e de calça curta. Tinha muito espinho, com mais ou menos sete centímetros de comprimento que quebrava na pele da gente, inflamava e dava muito trabalho para tirar. Passava o dia inteiro no mato, só voltava para casa à noite. Isso não me sai da cabeça, lembro quase toda hora. Tinha muita cobra d'água... Apesar de ser um menino solitário, nunca me senti sozinho.”

Ficou emocionado ao fazer o relato e todo grupo também!

Orlando: Paulistano, mora na zona leste há 62 anos.

“Vou falar sobre o rio Tietê, na altura da Penha. Quando garoto, no final de semana íamos à casa dos tios na baixada do Cangaíba, onde o rio fazia um “S”. Tinham várias lagoas. Quando o rio enchia, não sabíamos onde estava o rio. Ele transbordava, as lagoas retinham a água e, quando baixava, íamos pescar, saíamos para onde estavam as olarias e os grandes portos de areia. Os transportes de areia eram feitos por barco, a maior fábrica de barco ficava na Rua Tuiuti com a Ulisses Cruz. No domingo, os casais ficavam na beira do rio, alugavam os barcos, faziam passeio, piquenique e a garotada ia nadar. Já em 1952, não dava mais. Um círculo, uma bandeira, dois remos e a âncora é o desenho que deu origem ao símbolo do Corinthians. Depois o Corinthians ocupou a margem do Tietê, tinha o clube de remo que disputava regatas e tinha a bandeira como símbolo. Onde eu moro existia a maior mata dentro de São Paulo, ficava na Regente Feijó, tinha

água pura e cristalina. Um desgraçado de um governador pôs a mata abaixo, o pessoal do Meio Ambiente foi lá e pediu pelo amor de Deus para não tirar porque onde tem mata tem água embaixo. Ali havia o maior lençol de água da cidade de São Paulo. Hoje é conhecido como Jardim Anália Franco, no Tatuapé. O senhor Laudo Natel desgraçadamente acabou com tudo.”

Ângela Maria: Paulistana, 74 anos e mora em Pinheiros.

“Eu estou até deprimida, pois a minha infância foi muito dominada. Não podia isso, não podia aquilo, não podia nada. Educação rigorosa, aquela coisa, mas eu sempre fui fora de esquadro, fazia tudo atrapalhado. Lembro-me demais do jardim de infância da escola, das freiras... Tinha um lugar que a água enchia, ficava aquele monte de água e as freiras diziam: ‘não pode, não pode’ e aí eu ia e fazia. Tirava meu sapato e minha meia, entrava naquela água e quando a freira chegava, eu estava toda molhada, uma verdadeira bagunça. Eu era contra as regras e ficava de castigo. Os professores me botavam para fora da sala e eu ficava no corredor chamando as outras crianças e, quando as freiras saíam, nós corríamos, entrava na água e ficava naquela bagunça. O que eu me lembro é isso. Isso foi em Santos.”

A alegria da dona Ângela era brincar com as poças d'água, isso era transgressão para ela.

Terezinha: Cearense, mudou-se para São Paulo há 46 anos e mora na região de Piritubá.

“Como falei, até chorei porque me vieram momentos muito importantes da minha vida quando eu era criança no Ceará. No norte, as mulheres vão lavar roupa no rio e levam as crianças, juntavam muitas mulheres, minha mãe, minha avó e outras. As trouxas de roupas a gente colocava na cabeça. O nordestino costuma carregar muitas coisas na cabeça, tem equilíbrio. Até hoje eu carrego coisas na cabeça. Então, aquelas mães levavam os filhos para o rio, não deixavam em casa e ficavam o dia inteiro lavando roupa. Levavam rapadura, farinha, queijo, frutas e garrafas brancas com um pouco de farinha para as crianças pegarem piabinhas que entravam pela boca da garrafa. Deixavam a gente num local

onde a água era rasa, as mulheres ficavam sentadas na pedra lavando roupa e todo mundo ficava sem roupa porque era um local fechado. Não tinha acesso para os homens e eles sabiam que onde as mulheres lavavam a roupa, não passavam por perto. Aquele que atrevesse seria preso, pelo menos na época. Depois que lavavam a roupa, as mulheres que tinham terminado, iam catar frutas na mata, em Guaraciaba do Norte. Depois de colocar a roupa para secar, iam pescar para levar peixe para casa. Levavam o peixe limpo e quando chegávamos em casa tínhamos janta. E, os homens na roça, capinando, plantando, colhendo, cuidando dos animais. Isso me emocionou porque eu vi minha vó, minha mãe, meus colegas que talvez não existam mais. Teve outro momento na minha adolescência, em outra cidade chamada São Benedito, de onde eu saí para vir para São Paulo. Então, a gente ia tomar banho nos rios, nos açudes... As moças iam tomar banho porque era um lazer a gente ir tomar banho nos rios e no domingo era o encontro dos namorados. Nessa época, não tinha água encanada, nós carregávamos a água do nosso consumo num balde, numa lata... Isso nas cacimbas que eram feitas no brejo, os poços estavam a quilômetros de distância de casa, a água era carregada no lombo do jegue. Quando eu tomei meu primeiro banho de chuveiro, como eu pulava, gritava naquele negócio! Momentos ricos de contato e partilha da vida que se perderam na sociedade urbana moderna."

Maria Antônia: Nasceu em Caraguatatuba, mudou-se para São Paulo há 67 anos e mora na Zona Oeste.

"Sou de Caraguatatuba e vou contar de minha infância. É uma história muito triste porque minha mãe morreu quando eu tinha um ano e meio. Até os seis anos fui criada pela minha avó, depois fiquei com minha madrastra que era muito ruim, judiava muito de mim e de minha irmã. Ela judiava muito, batia muito, eu era raquítica de tudo e ela fazia a gente ir para o rio lavar roupa. Meu pai era pescador, trazia o peixe e ela fazia a gente ir para o rio limpar o peixe, depois trazer para casa e cozinhar. Trazia água no pote, na cabeça, eu fui sofrida demais. Quando eu vim pra São Paulo, eu tinha 12

anos, fui criada com uma família chamada Calazans e fui muito maltratada. Eu não tive nem infância nem mocidade, eu não tive quase nada nessa vida e no casamento também fui muito infeliz. Mas, agora sou feliz, me considero feliz porque eu venci tudo. Vim para São Paulo num caminhão de banana, de Caraguatatuba para cá. Viemos eu e minha irmã. Ela tinha 14 anos e viemos trabalhar. Trabalhávamos a troco de comida e roupa. Hoje sou feliz porque tenho cinco filhos, 10 netos e 6 bisnetos."

Ruth: Boliviana, mudou-se para São Paulo há 40 anos e mora em Pirituba.

"No tempo da minha infância, quando meu pai era vivo costumávamos ir para a chácara. Tinha bastante bosque com frutas, cenouras, batatas e o que mais me empolgava era passar pelos rios e ver as águas bem límpidas. Eu gostava de pegar pedrinhas lá. Nós éramos cinco filhos e um dia ao voltarmos para casa, minha irmã pegou um ninho de passarinho com uns filhotes. Como não tinha onde colocar o ninho, colocamos embaixo do meu chapéu. Meu pai percebeu que alguma coisinha subia e descia na minha cabeça e perguntou: "o que você tem na cabeça?" E eu respondi: "nada pai, nada pai". Ele me disse: "então, mostra". E nós tínhamos um respeito pelo pai e quando ele tirou o chapéu da minha cabeça achou os filhotes. Pediu que fôssemos devolver, mas como? Já tínhamos andando muito, deixamos os passarinhos em qualquer lugar, foi uma época que era feliz e não sabia. Isso era na Bolívia."

Ester: Boliviana, mudou-se para São Paulo há 28 anos e mora em Pirituba.

"Éramos cinco irmãos e morávamos juntos com minha avó. Eu gostava muito de brincar com boneca, cozinhar, lembro-me sempre da escola. Era uma infância muito boa na Bolívia."

Isabel: Baiana, mudou-se para São Paulo há 57 anos e mora em Sapopemba.

"Lembrei pouco, não tive infância nenhuma. Quando minha mãe morreu, eu tinha 12 anos. Vivi na casa dos outros, sofri bastante, meu pai pegava a gente e levava para roça, para plantar, colher e fazer rapadura no engenho. Só isso que eu tenho a contar."

Ao final das falas, uma das participantes destacou os elementos comuns presentes nos relatos: o açude, poço, mina d'água, rio, lagoas, córregos, matas, lagoas aterradas, lavadeiras, crianças brincando, banho no rio, pescarias, enchentes, poluição, morte no rio Tietê, ação malévola do homem, fim dos campos de várzea.

O segundo encontro teve como foco as lembranças dos rios e córregos da cidade de São Paulo. Todos buscavam rememorar a cidade nos idos de sua juventude, os rios e córregos mais conhecidos, surgiam cheios de histórias. Lugares que conhecemos, hoje, são totalmente diferentes dos trazidos nos relatos. Uma cidade provinciana, sem perigos, com brincadeiras de rua, solidariedade entre vizinhos.

A trajetória da ocupação da cidade foi sendo descortinada por meio das lembranças. As pontes de madeira foram sendo substituídas pelas pontes de ferro e de concreto, as pinguelas substituídas por pontes, a ocupação dos fundos de vale e áreas de várzea levaram ao desaparecimento dos campos de futebol e das brincadeiras nessas áreas. As chácaras que existiam em vários bairros, com cultivo de verduras, frutas e criação de animais deram lugar as casas e os edifícios. Rios que corriam a céu aberto foram canalizados, seus cursos modificados em muitos pontos. As águas que eram limpas, usadas para pescar e para praticar esportes, pouco a pouco se tornaram poluídas e de suas margens foram desaparecendo o burburinho das pessoas que, nas tardes de domingo, vinham passear e nadar. Dão conta também do nascimento das indústrias, do desmatamento de muitas áreas verdes, de algumas "florestas" derrubadas, do assoreamento dos rios e, finalmente, das enchentes. São testemunhas vivas do quanto a ação do homem transformou as paisagens, produzindo uma cidade desumana e uma sociedade em que a solidariedade, a amizade e o respeito vão desaparecendo e se impondo um novo estilo de vida. Os individualismos de hoje, o consumo exacerbado contrastam com a vida simples, pobre e até mais cheia de dignidade.

João Batista: sem informações.

"A gente aprendeu a escovar os dentes com canequinha de água, tirava água do poço, tomava banho no rio, no riacho do Ipiranga

e pescava, caçava rã, pegava preá, saracura. Hoje, um desses trechos é o Plaza Sul, aquele shopping que tem na Água Funda. Nesse trecho do Plaza Sul, tinha uma represa onde passava a boiada que vinha do Ipiranga, parava lá para descansar, beber água e se chamava Rio da Boiada. Subia com a boiada e passava no Jabaquara para ir ao Matadouro da Vila Clementino. Hoje, tem uma cinemateca, uma espécie de museu. Meu pai, naquele tempo, nos anos 30, teve uma grande dificuldade financeira e ia para o matadouro, pegava tripas, coração, fígado, tudo que era resto de boi. Eles davam esses miúdos para os chamados 'tripeiros' que iam vender de porta em porta essas tripas, aquilo que não servia, jogavam no Córrego do Sapateiro, que passa dentro do Parque do Ibirapuera. Neste córrego também se pescava porque tinha muito peixe até os anos 50. Ele atravessava o Ibirapuera, passava pela Vila Olímpia e ia descarregar suas águas no rio Pinheiros. Na Avenida Juscelino Kubstichek tinha muito cogumelo, o pessoal pegava cogumelo de sacola (naquele tempo não se falava cogumelo, era fungo). Lá no Bosque da Saúde, eu morava no Bosque da Saúde com as minhas tias, a molecada safa de madrugada, cada um tinha uma marca e marcava o fungo. Eu era o menorzinho da turma, ia lá pegava os fungos de todo mundo e apanhava deles."

Ruth: Boliviana, mudou-se para São Paulo há 40 anos e mora em Pirituba.

"Em 1950, eu lembro que na minha casa não tinha torneira. Nós pegávamos água de balde de uma bica, água bem gostosa e limpinha. A gente tinha um tambor que enchia de água para tomar banho, lavar roupa, lavar louça, enfim. Na frente da minha casa passava um rio que era muito sujo porque tinha fábricas por perto, saía das montanhas aquela água suja e tinha um lugar, tipo um esgoto, que eles abriam e se entupiam. De lá, saía uns panos, como se fossem aqueles paninhos de lavar louça que se chamava tucúio. O pessoal mais pobre ia lá, logo pela manhã, pegava todos os panos e nós ficávamos olhando. Eu voltei para minha infância. Eu era feliz e não sabia."

Francisca: Nasceu em Cravinhos, mudou-se para São Paulo há 37 anos e mora em Cerqueira César.

"Lembro do Brás, do Parque Dom Pedro e que para vir para a cidade a gente atravessava uma ponte, era de bonde, o rio que tinha ali no parque Dom Pedro era o Tamanduateí. Do Brás para a cidade, nós atravessávamos o Tietê, aquela ponte ficava obstruída com muita chuva, era a enchente. O que eu me lembro e tenho muita vontade que fosse restaurado era o Parque Dom Pedro. Era uma coisa, assim, linda, que foi completamente abandonada pelo poder público na época em que o importante era fazer a cidade nova, era construir, botar asfalto e concreto. Minha infância foi marcada também pela construção da Avenida São João, dos prédios que subiam. Lembro que o Parque Dom Pedro era uma ilha de verde, tinha um lugar chamado Parque Xangai dentro do Parque Dom Pedro, que o bandido da luz vermelha andou matando gente por lá e daquelas árvores... Depois fui morar no interior e quando voltei para São Paulo, o parque não existia mais."

Miguel: Pernambucano, mudou-se para São Paulo há 58 anos e mora na Liberdade.

"Cheguei em São Paulo em 1947. Vim do norte e o que eu mais admirava era que, onde hoje é a Avenida 23 de maio, era uma vala cheia de bananeira, capim, tinha um córrego, o Córrego de Itororó. Depois eles construíram o Hospital Beneficência Portuguesa onde passava o córrego. Esse córrego ligava o largo Anhangabaú. Depois fizeram aquela bela Avenida 23 de maio, quem é que sabe disso? Passava por cima desse córrego. Só sabe quem viu. Na altura da Beneficência Portuguesa tinha uma pinguela de madeira que passava para o outro lado, para a Avenida Liberdade. Era a novidade."

Olga: Chilena, mudou-se para São Paulo há 45 anos, mora no bairro do Ipiranga.

"Lembrança de 1960. Fui morar na Bela Vista, na Brigadeiro Luis Antonio, próximo à Federação Paulista de Futebol. Atrás, tinha um campo de futebol, onde hoje tem o viaduto Condessa de São Joaquim. Embaixo passava o Córrego Itororó, tinha a Favela do Vergueiro e, hoje em dia, o que resta daquele tempo é a Vila Itororó que

este governo vai demolir. Embaixo está a beira da Avenida 23 de maio e encima está a Rua Arthur Prado. Você chega naquela Vila e vê os leões sentados, tem uma grande escadaria. Tem o nome de Córrego Itororó. O córrego era bonito, não era água suja, não. A gente pulava o córrego passando por uma madeira, descíamos para a Liberdade, para Barão de Iguape, onde tinha uma feira muito grande no domingo e à noite a gente jogava naquele campo de futebol que tinha ali embaixo, era muito bonito. E a gente brincava de escorregar de cima até lá embaixo. Fazíamos um tobogã no barranco de terra. Era muito gostoso! Aos domingos íamos à praça João Mendes pegar aquele bondinho aberto e a gente descia para o Ibirapuera, onde tinham também os córregos e muito mato. Era diferente do Parque Ibirapuera de hoje, não tinha aquela ponte elevada, era tudo de madeira improvisada. Caía a madeira e quem passava botava outra no lugar... era tudo muito interessante! Lembro também do Anhangabaú. Quando eu cheguei aqui era um morro com um buraco embaixo. O que eu mais lembro é que no ano de 1961, 62 começou o carnaval no Anhangabaú, saía muita água quando começava a chover, caía muita água e o povo dizia: 'também o que vocês querem? o córrego tá embaixo!'. Ele vem lá da Nove de Julho. Quando chove fica tudo inundado porque embaixo também tem um córrego. No Anhangabaú, tem um túnel que fica todo alagado e mudou de nome. Eu lembro que a gente vinha ver a enchente no Anhangabaú, era o buraco do Ademar."

Miguel: Pernambucano, mudou-se para São Paulo há 58 anos e mora na Liberdade.

"Outra coisa. Ali ao lado, onde era o buraco do Ademar, quando eu cheguei aqui em São Paulo, em 1947, naquela extensão toda, eu lembro que tinham três prédios grandes, não sei quantos andares e estavam demolindo justamente para fazer o largo. Eu tenho muita lembrança porque ia lá pegar material."

Olga: Chilena, mudou-se para São Paulo há 45 anos, mora no bairro do Ipiranga.

"Do Parque Dom Pedro, eu me lembro. A gente trabalhava na Rua Direita, quando

enchia, a gente corria para ver. Enchia tanto de água que para ir para o outro lado subíamos numa jamanta. Para ir para o Brás, eles colocavam esse carro e passávamos em cima. Não existia aquela ponte da Pacheco Chaves que une a Mooca com o Ipiranga, próximo à Cisplatina e também passávamos naquele carro para o outro lado. O carro chamava-se jamanta."

Como eles dizem: "Éramos felizes e não sabíamos!".

Alice: Nasceu no interior de São Paulo, mora na região Sul há mais de 40 anos.

"Vou falar da minha região lá na baixada do rio Pinheiros, onde tem a Avenida João Dias. Lá, também, era um córrego muito bonito aonde a turma vinha fazer as festas. Inclusive, por lá passavam as boiadas e, do outro lado, a Represa do Guarapiranga que era muito bonita. Por lá, pastavam os gados, a gente passeava de carro de boi. Tem também a Represa Billings do lado de Grajaú onde tinham as barragens e as comportas abriam para passar os navios de Santos para cá. Hoje, para lá do bairro Evangelista de Souza, lá para o lado do Capivari Monos, naquele meio de mato ainda existe água limpa e geladinha."

João Batista: sem informações.

"Lá na Represa de Guarapiranga que ela está falando, nos anos 30 até perto dos 50, tinham uns barcos muito grandes que se chamavam Duque de Caxias. A gente viajava naqueles barcos por dentro da represa e íamos para a praia de Interlagos, praia Azul, praia Vermelha, Riviera Paulista e voltávamos pelo paredão."

Roberto: Possui o nome samurai de Katsuhiko, nasceu em Iguape, mudou-se para São Paulo há 58 anos e reside na Mooca.

"Eu era do interior e vinha para a cidade como turista do que qualquer outra coisa. Quando vinha para a cidade, meu maior prazer era ficar no Viaduto do Chá e olhar toda a cidade. Achava maravilhoso. Outra coisa que lembro muito é que eu queria conhecer o rio Tietê. Conhecia no mapa, das escolas e dizia: 'eu quero conhecer o rio Tietê'. Na primeira oportunidade, fiz questão de conhecer. Fui ali, embaixo da Ponte da Bandeira. Tinha bastante peixe,

só que os peixes de lá não eram normais, pareciam doentes. Isso foi no ano de 1951. De tudo isso, o que mais me chocou e ficou bem gravado foi a idéia de ter que comprar água para beber. Eu achava isso um absurdo... agora até já me acostumei."

Terezinha: Cearense, mudou-se para São Paulo há 46 anos e mora na região de Pirituba.

"Quando cheguei a São Paulo em 1959, muito próximo à minha casa tinha duas lagoas. Numa das lagoas, chamada Lagoa da Fábrica de Papelão, que era muito grande, morreu muita gente afogada, principalmente a garotada que ia tomar banho. De 1959 até 1964, lembro que essa lagoa existia. Próximo, tinha uma fábrica de papelão que foi tomando conta da lagoa com seu material, com sua poluição e foi aterrando a lagoa até que ela acabou. Porém, lá existe um córrego a céu aberto, onde só uma parte é canalizado. Esse córrego desemboca no rio Tietê. Quando chove muito tem enchente porque o córrego não dá vazão, os canos não suportam a quantidade de água. A outra lagoa, onde hoje é um belo de um parque, também foi aterrada. Eu a conheci com barcos e era um lugar de lazer das pessoas. Ali, aconteceu certa vez um acidente de barco onde morreram várias pessoas. Um cabo da polícia militar, na época, salvou duas pessoas, porém morreu afogado. Ele chamava-se Adão Pereira e deu o nome a uma rua lá do bairro. Essa lagoa era conhecida como Lagoa dos Bois porque os bois que chegavam de trem eram levados para beber água lá. Lembro também que, hoje, onde é o Hospital de Pirituba era um curral onde ficava o gado. Tem também lá em Pirituba, a Estrada da Boiada, pois os bois vinham de outros lugares beber água nessa lagoa. Hoje, é o Parque Fernando Gaspari. São, portanto, duas lagoas que foram aterradas e viraram parque. Por isso, quando chove, 'dana' tudo, pois as águas que vêm da cabeceira do Cantagalo, da Vila Mirante dão enchente e a população sofre muito."

Maria Antônia: Nasceu em Caraguatatuba, mudou-se para São Paulo há 67 anos e mora na Zona Oeste.

"Cheguei aqui com 14 anos, sou de 1926. Ao chegar a São Paulo, fui trabalhar numa casa de família em Moema, próximo à igreja

de Moema. Ia muito às chácaras comprar verduras. Lá, a rua era muito estreitinha, as casas eram muito poucas, tinham chácaras de verduras, de flores, tinha cabra, tinha cavalo, tinha uma porção de animais. Eu lembro que tinha um rio naquela avenida que vai para o Hospital Servidor. Acho que era o Córrego Itororó e, na véspera de natal, aconteceu um desastre com um bonde. O bonde era fechado e um senhor foi atravessar. O bonde o pegou e ele caiu no rio."

Orlando: Paulistano, mora na zona leste há 62 anos.

"Moro a 62 anos na Zona Leste. Quando garoto, lá onde eu moro tinha o maior lençol de água. Tirava água dos poços e colocava em tinhas para beber durante o dia. Então, ficava bem geladinha. O pessoal que passava por lá pedia um copo d'água porque era região de chácaras, as casas eram longe. Depois disso, teve o desmatamento. Tinha o Lago do Paraguaçu, a gente ia nadar e nem sabíamos que corria perigo, era no meio do mato. Nós tínhamos chácara. Então, a gente vinha para o mercado e trazia o caminhão de verdura. Quando dava enchente, o mercado inundava, as verduras ficavam todas boiando e a gente 'tomava' prejuízo. A gente corria para os rios tentando salvar as verduras. Depois, veio o caso das lagoas do Parque Dom Pedro. A gente achava aquilo muito bonito porque era tudo gramado e tinha aqueles fotógrafos "tripé" com seus caixotes que tiravam fotos. Tinha também o caso do rio Tamanduateí que foi canalizado. Se ouvia falar muito sobre o Anhangabaú e eu fui procurar saber porque chamava Anhangabaú. Chama-se Anhangabaú porque lá nas cabeceiras os portugueses matavam o gado e sangravam dentro do rio e os índios chamavam Anhangabaú, que significava "água podre". Também tem o caso do rio Guaiauma. Eu tinha mais ou menos cinco ou seis anos. O pessoal que morava na beira do rio Tietê quando dava enchente subia no barco, ficava de guarda chuva até passar a enchente e depois voltar para casa de novo."

Olga: Chilena, mudou-se para São Paulo há 45 anos, mora no bairro do Ipiranga.

"Quero falar do Córrego do Ipiranga que passa pela Avenida do Estado, ali do lado

da Avenida Teresa Cristina. Lembro que íamos ver o museu e, sempre que chovia, aquilo enchia de água. Não tinha muita mobilização, a gente tinha que vir a pé do museu para o centro da cidade. A gente vinha pela Rua do Lavapés. Queria saber por que a rua se chamava Lavapés, era a minha curiosidade. Um dia de chuva, existia pouco comércio nessa parte do Cambuci, a gente sentou num negócio quadrado, um tanque que agora não existe mais. Era 1961, perguntei para um homem e ele falou: "porque quando os Bandeirantes chegavam de barco até Santos, São Vicente, subiam pela Anchieta para chegar à cidade. Tinham muitas poças de água e iam lá lavar os pés. Vinham negociantes, comerciantes que lavavam os pés para poder entrar na cidade. Chamava Lavapés porque eles, os comerciantes, lavavam os pés para poder entrar na cidade. Tinha muita água nessa rua. Eu achava interessante lavar os pés aí nessa rua."

Miguel: Pernambucano, mudou-se para São Paulo há 58 anos e mora na Liberdade.

"Ele fez uma perguntinha para mim sobre o Cambuci, a Rua do Lavapés, mas ele perguntou outra coisa curiosa, porque lá tem o Morro do Piolho? Esse morro do Piolho, naquele tempo das fazendas, quando chegava a época de maio, junho dava muito carrapato e muito piolho no mato. Os escravos ficavam impregnados de piolho, então, os fazendeiros levavam lá em cima daquele morro e cortavam o cabelo 'careca de todo mundo', aí tocava fogo no cabelo para matar o piolho. Então ficou chamando Morro do Piolho."

Terezinha: Cearense, mudou-se para São Paulo há 46 anos e mora na região de Pirituba.

"Eu ainda lembro-me do rio Tietê, nas imediações de Casa Verde vindo até Pirituba, era um rio que as pessoas pescavam e nos finais de semana iam para a beira do rio. Isso foi 59, 60, até 62 ainda existia. Também, ali, onde era a ponte do Piqueri era uma ponte de madeira e quando passava aqueles ônibus que se chamava Jardineira, fazia croc...croc... Eu tinha medo, tinha impressão que ia cair naquele rio com aquelas águas límpidas, ainda. Comentavam que já estava bastante

poluída, mas as pessoas pescavam ali naquela beirada de rio. Agora, a gente passa ali e sente um cheiro horrível, um cheiro 'malvado'."

Risos...

Kaiser: Paulistano, 46 anos e reside na Vila Brasilândia.

"Trago a recordação do Distrito de Vila Brasilândia, exatamente no Distrito de Vila Schmidt e Cruz das Almas, chamada, hoje, de Estrada do Sabão porque as pessoas escorregavam muito lá, tinha muito barro. A memória que trago agora é de mais ou menos 35 anos atrás quando eu tinha aproximadamente oito ou nove anos e no dia 08, na semana passada, eu estive exatamente nesse local que eu vou descrever. Antes, lá, era uma chácara de verduras entre a Estrada do Sabão e essa rua principal da Vila Schmidt. Tinham lagoas onde as crianças invadiam essa chácara para pegar peixinhos e "pegar" também umas verduras (risos...). Coisa de criança, de molecada! Esse local, onde era essa chácara hoje, toda essa área foi reservada e lá tem dois campos de futebol. A prefeitura lá criou um parque e esse parque está sem infraestrutura, tá abandonado e tem duas piscinas, uma para adulto e uma para criança, vazias, e tem uma quadra coberta. Lá teve uma reunião agora onde esse espaço foi adotado pelo "Criança Esperança" da Rede Globo e estão começando projetos para fazer um trabalho social. Lá no entorno tem favela, é um local de exclusão social. Nós estávamos no dia 8 reunidos lá com a rede Senac, e eu tava recordando: "Puxa pessoal, há 35 anos atrás aqui tinha uma lagoa e nessa lagoa eu vinha buscar peixinhos". Interessante, eu vi uma foto esses dias em casa dessa rua, quando eu era criança com meus primos, essa rua, esse bairro e eu voltar!"

Francisca: Nasceu em Cravinhos, mudou-se para São Paulo há 37 anos e mora em Cerqueira César.

"É interessante como a memória vem! [referindo-se à influência da memória coletiva nas lembranças]. Eu me lembro que a primeira vez que vim para São Paulo eu devia ter três, quatro anos e meu tio caçula, era um moço. A gente morava no Brás e tinha uma família italiana que era muito amiga nossa e os rapazes competiam nas

regatas do Clube Tietê. Meu tio nadava bem e eles foram juntos para competir, nadar, remar. Lembro-me de minha avó aflita: "eles não voltam, que perigo de se afogar no rio!". Eles foram e meu tio tinha fotos com eles na Catraia, (nome do barco) chamava assim, de uniforme com umas camisetas que vinham quase até o joelho, calções enormes para nadar no rio Tietê."

Ruth: Boliviana, mudou-se para São Paulo há 40 anos e mora em Pirituba.

"Cheguei a São Paulo em 1965. Morava em Pirituba, passava pelo rio Tietê que tinha um cheiro que ninguém agüentava mais. Eu fiquei impressionada com isso e comecei a saber que tinham lagoas por perto de Pirituba, Vila Zatti. Agora, nessa lagoa foi construído um lindo parque. Perto do Mercado Central tem muitas enchentes, enche, enche tudo de água... Até quando vamos sofrer com isso? Com tantas enchentes e a gente correndo risco, morando em lugares perigosos."

Os relatos foram mesclados por momentos de emoção e alegria. Ao se lembrarem de tantos fatos, cheios de significados, o grupo foi construindo uma identidade coletiva. Ao mesmo tempo, percebia-se que, ao olharem para o presente, o medo, a insegurança e a solidão que os dias atuais reservam a todos, também fazia parte do "contado" e do "vivido". Era o sentimento da felicidade perdida que, contudo, não impedia que buscassem também sentido nesse tempo, que também é seu tempo.

Estes autores e atores de parte da história da cidade, de seus rios e córregos que cortavam a céu aberto o território paulistano, povoaram de sentido os fatos vividos num tempo e num espaço, hoje, muito modificado, mas ainda possível de reconhecer pelas suas palavras. O protagonismo na narrativa fez de cada testemunha capaz de iluminar um tempo e uma história guardados na memória individual e, que narrada, projeta no futuro dados para pensar a identidade, a subjetividade e a ética em nossa sociedade voltada para o individualismo e o consumo.

Nosso olhar para a cidade hoje ganha novos elementos, ressignificados pela memória de homens e mulheres que construíram sua marca identitária nesse espaço geográfico. Como diz

Ecléa Bosi(1995) em seu precioso livro *Memória e Sociedade - Lembranças de Velhos*: "Podem arrasar as casas, mudar o curso das ruas; as pedras mudam de lugar, mas como destruir os vínculos com que os homens se ligavam a elas? (...) À resistência muda das coisas, à teimosia das pedras, une-se a rebeldia da memória que as repõe em seu antigo lugar". Diz ainda, "quando a sociedade esvazia o seu tempo de experiências significativas, empurrando-o para a margem, a lembrança de tempos melhores se converte num sucedâneo da vida. E a vida atual só parece significar se ela recolher de outra época o alento" (BOSI, 1995).

Referências

BENJAMIN, Walter; Magia e técnica, arte e política. In: *Obras escolhidas*. v.1, São Paulo: Brasiliense, 1994, p.201.

BOBBIO, Norberto; *O Tempo da Memória. De Senectute e outros escritos autobiográficos*. Rio de Janeiro: Campestre, 1997, p.30.

BOSI, Ecléa; *Memória e Sociedade - Lembranças de Velhos*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p.40-371.

ROSA, Guimarães; *Grande Sertão: Veredas*. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1972, p.20-460.

ensaio fotográfico

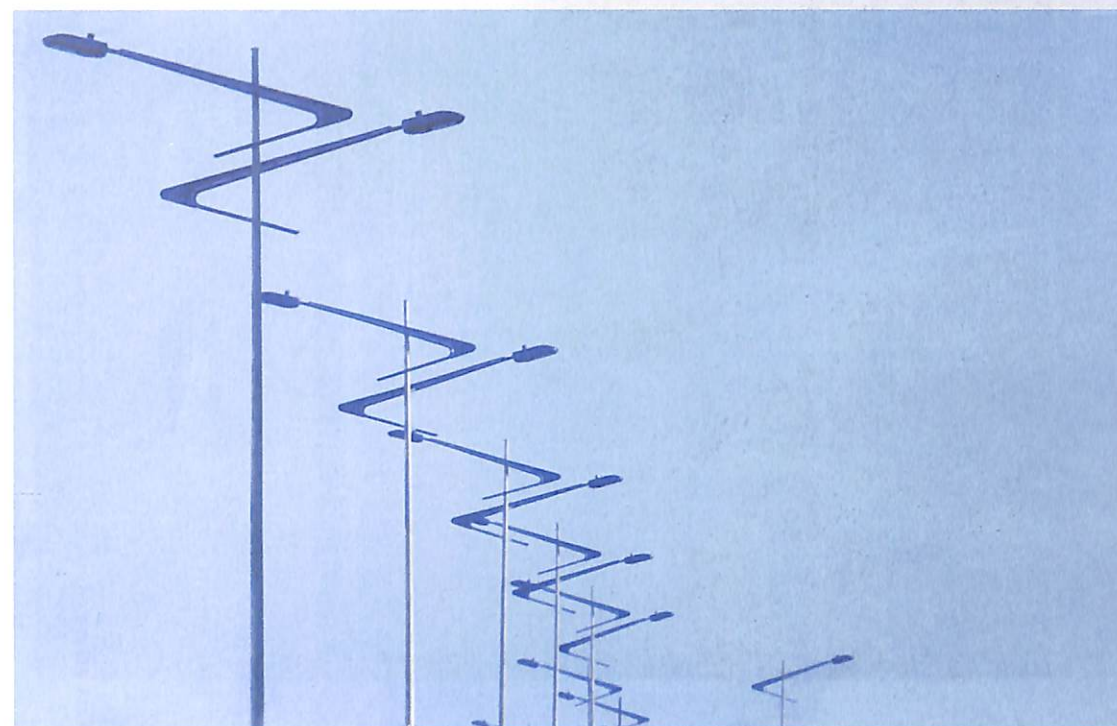
Cenas Urbanas

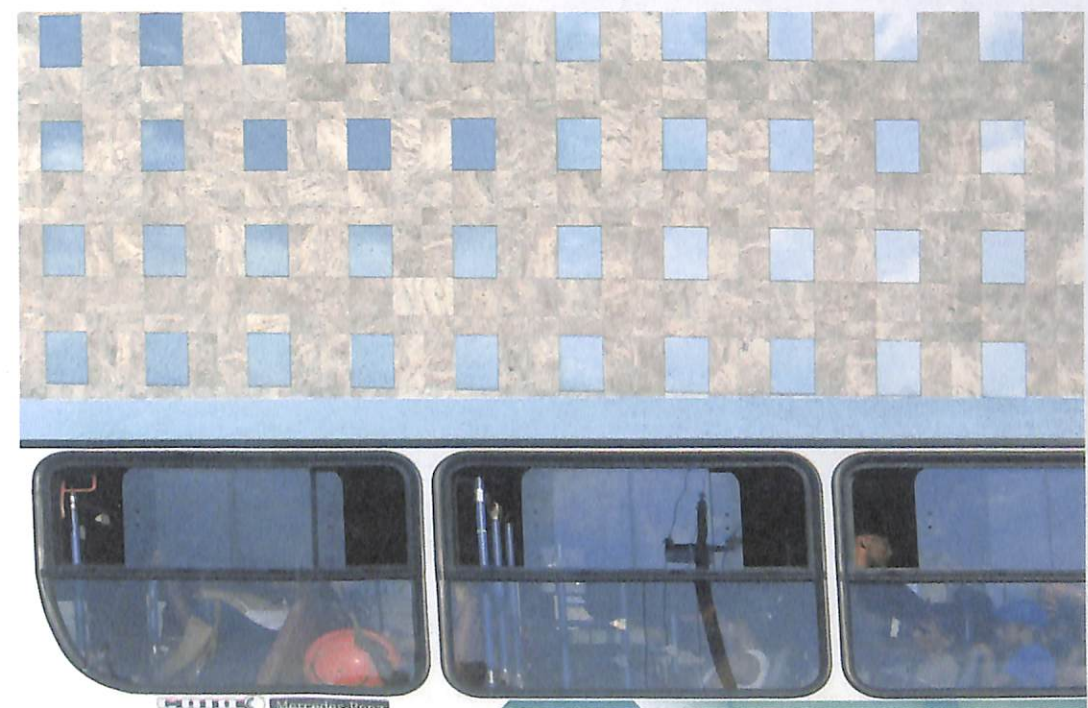
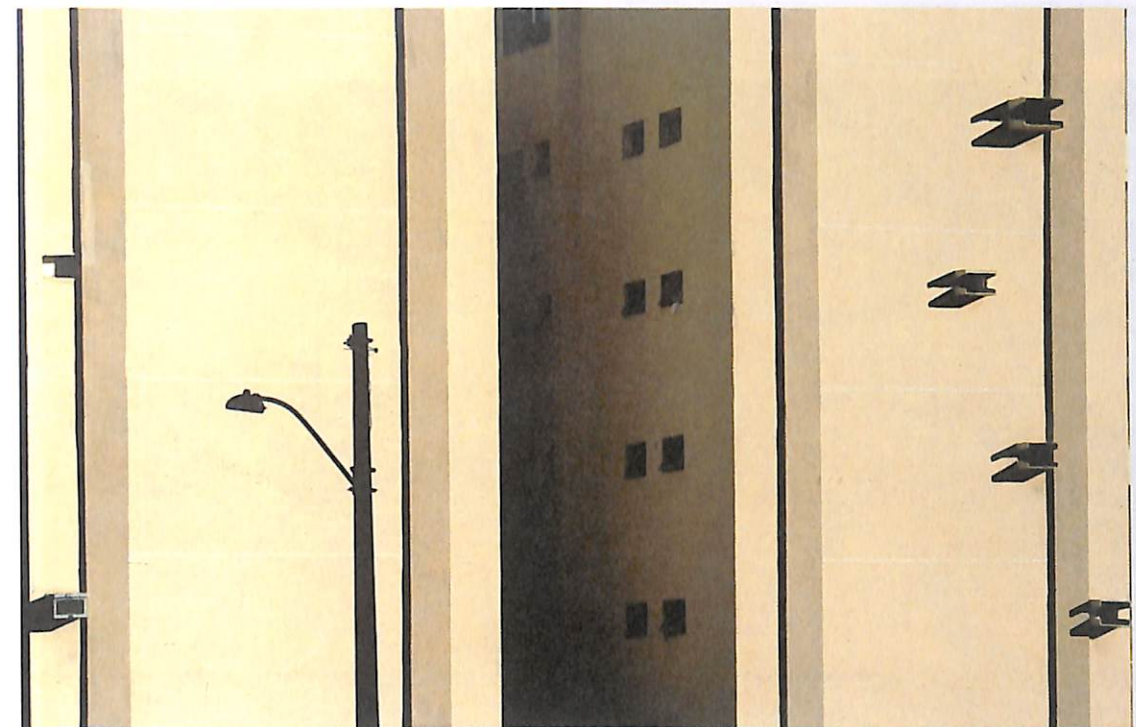
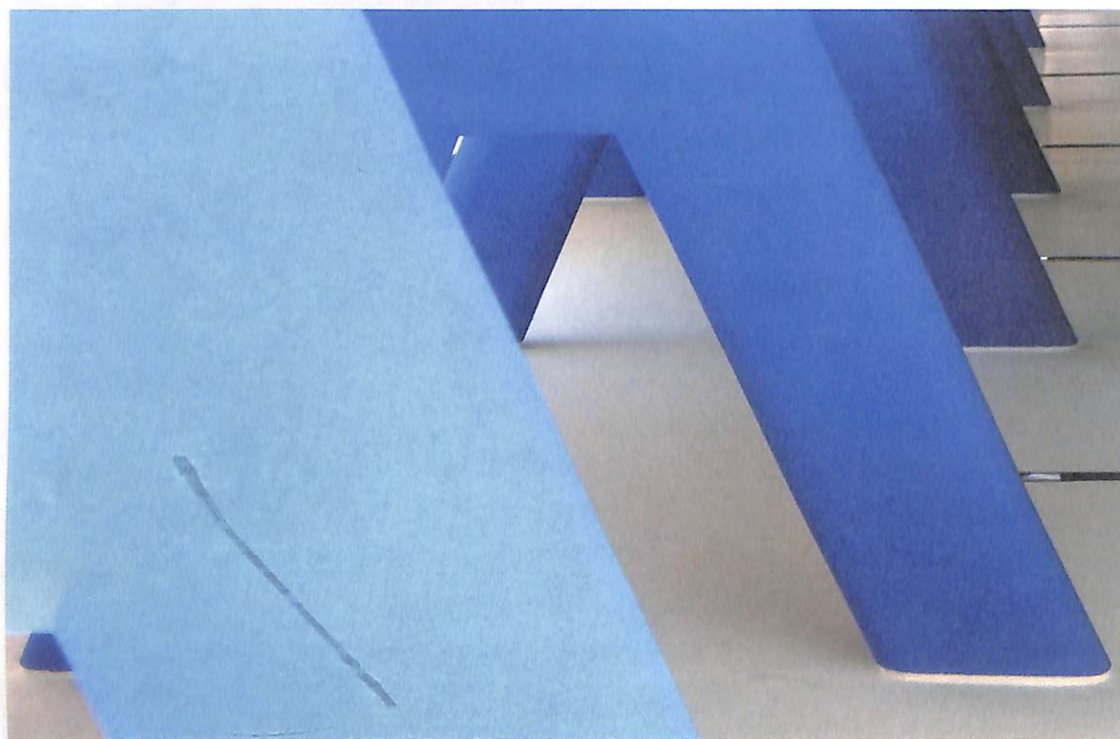


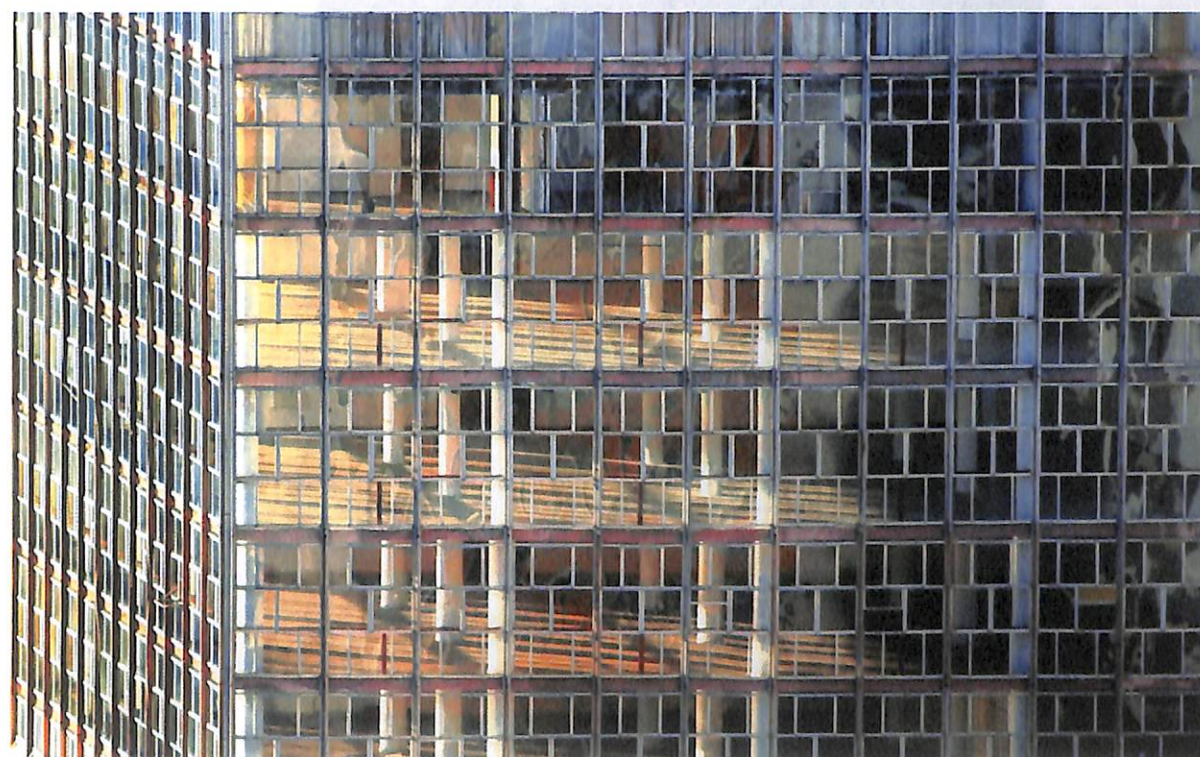
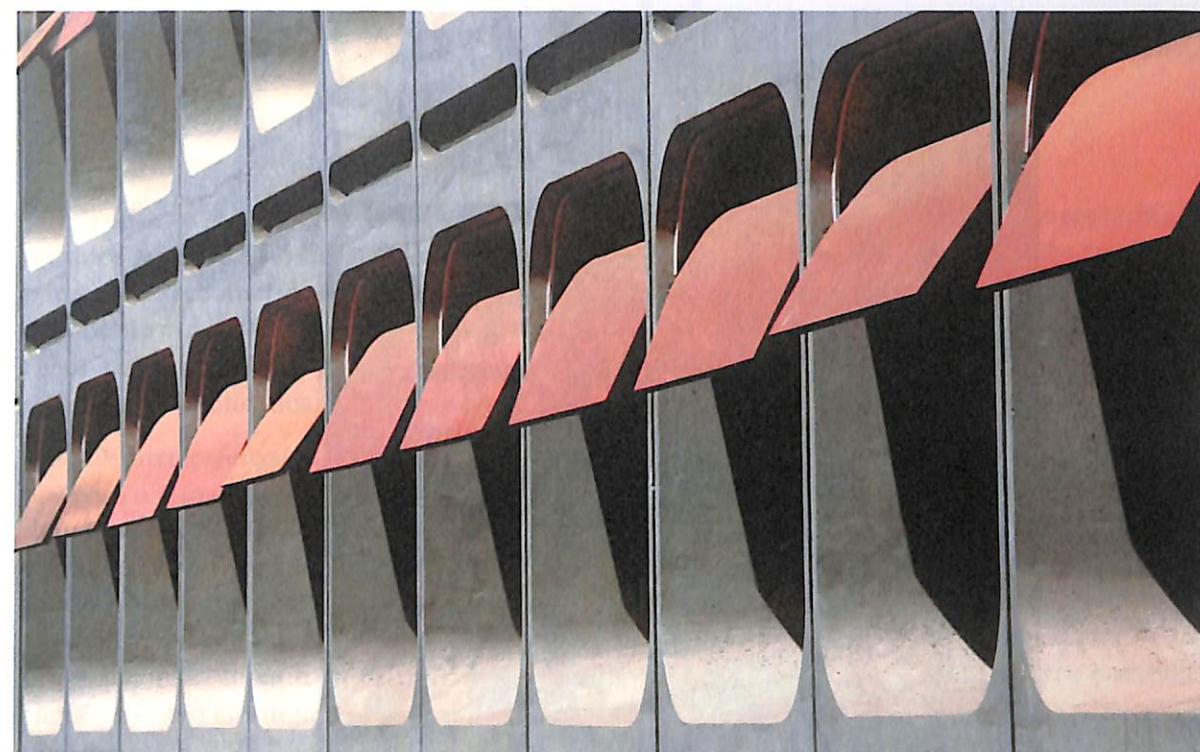
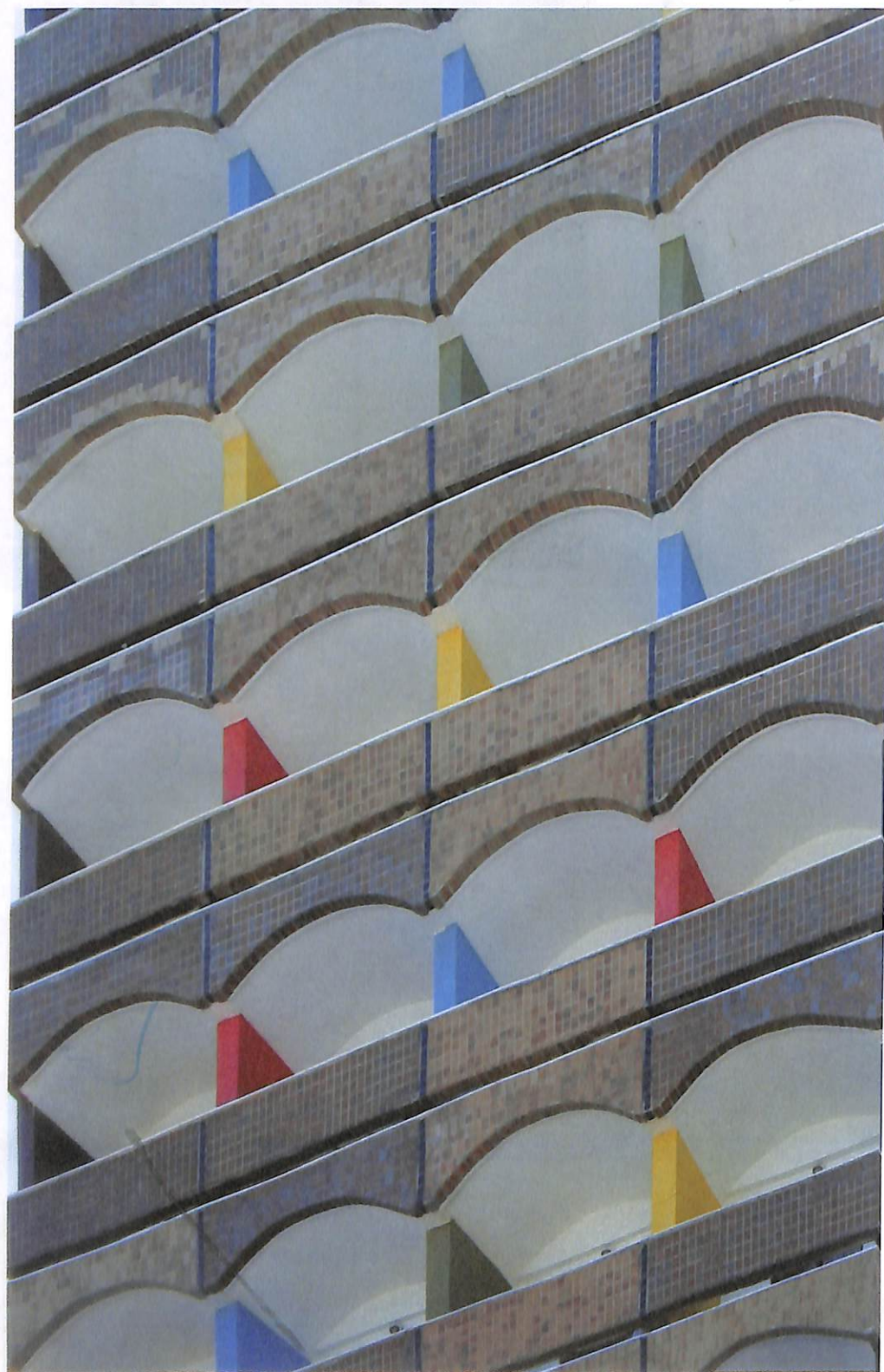
"Apenas uma dona de casa que depois dos cinquenta anos, comprou uma máquina fotográfica digital e resolveu fotografar tudo que acha interessante. Depois de morar em Brasília por mais de trinta anos, retornou a Salvador e vive nessa ponte entre as duas cidades. Vejo na fotografia a arte mais democrática que existe. Qualquer pessoa pode fotografar, e qualquer

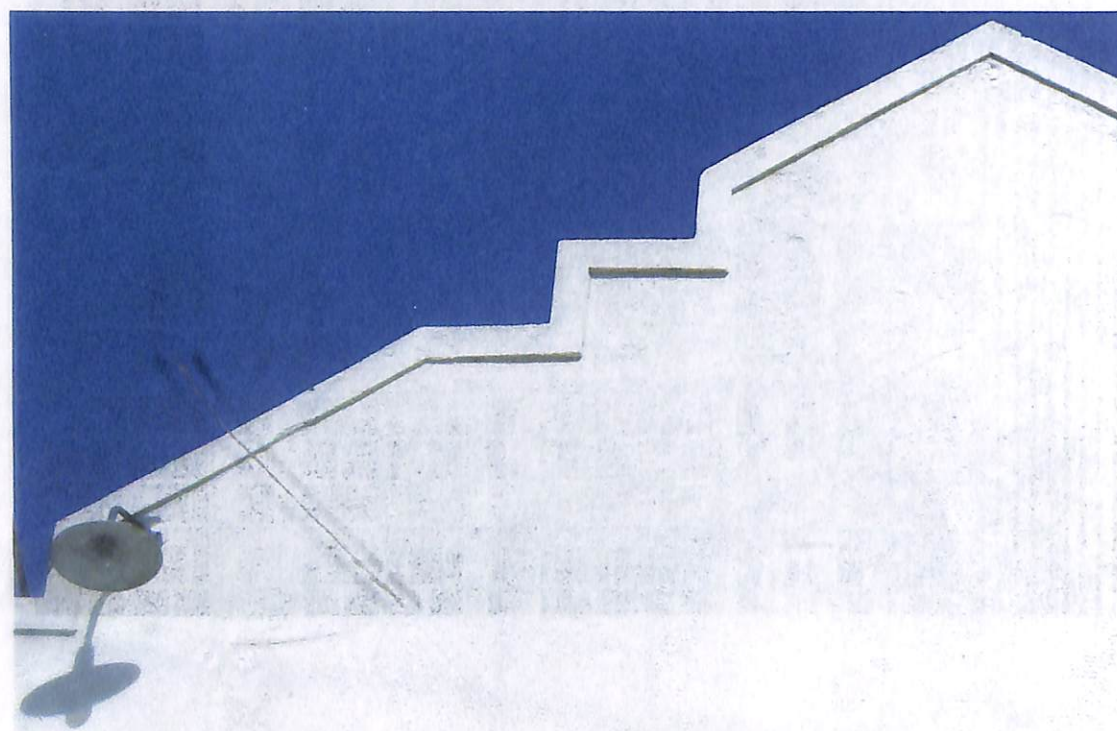
momento é único. Registrar alguns deles é fazer e contar história ao mesmo tempo. Tornar mecanicamente perpétuo o que aconteceu uma só vez é algo incrível, além do prazer de partilhar, com outros, essa amostra, que se modifica a cada olho que a percebe. Isso é muito gratificante, mostrar momentos. A fotografia é como a língua do olho. Algumas fotos até gritam, outras cantam e outras, de tão silenciosas, nos emudecem. Meu olho também quer falar e não só ver. Por isso, a fotografia. Estejamos, pois, atentos para a beleza que nos cerca".

Dal Nunes









normas para publicação

Todos os artigos/ensaios/resenhas serão submetidos ao Conselho Editorial que deverá emitir parecer de recomendação ou não para publicação. Serão publicados apenas artigos inéditos. Em casos excepcionais, serão aceitos artigos/ensaios/resenhas já publicados em língua estrangeira.

Os artigos/ensaios deverão ser encaminhados para o e-mail veracidade@salvador.ba.gov.br, digitados em Word for Windows, espaço 1,5, fonte Times New Roman, tamanho 12, margens 2,5, tendo no máximo 20 (vinte) páginas, incluindo tabelas, gráficos, figuras, imagens e referências bibliográficas, acompanhados de um resumo em português e outro em inglês, contendo 150 (cento e cinquenta) a 250 (duzentas e cinquenta) palavras com indicação de 04 (quatro) a 06 (seis) palavras-chave.

Os capítulos, títulos e subtítulos devem ser ordenados a partir dos seguintes critérios:

Título 1: Times New Roman, tamanho 14, normal, negrito

Título 2: Times New Roman, tamanho 12, normal, negrito

Título 3: Times New Roman, tamanho 11, itálico, negrito

As resenhas deverão ser encaminhadas para o e-mail veracidade@salvador.ba.gov.br digitadas em Word for Windows, espaço 1,5, fonte Times New Roman, tamanho 12, margens 2,5, tendo no máximo 03 (três) páginas.

As referências bibliográficas deverão ser colocadas no final do artigo, de acordo com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). Deverá ser utilizado o sistema autor-data (ex: SAMPAIO, 2006). Palavras em negrito e linhas sublinhadas deverão ser evitadas. Notas e comentários deverão ser evitados tanto quanto possível e, no caso de serem indispensáveis, deverão vir no fim da página, em fonte Times New Roman, tamanho 10.

Todos os trabalhos devem ser acompanhados de uma folha de identificação contendo: nome, e-mail, endereço completo, telefone para contato, instituição e titulação.

O envio de qualquer colaboração implica a cessão integral dos direitos autorais à VeraCidade Revista da SEDHAM/Prefeitura Municipal do Salvador. As opiniões expressas nos artigos assinados são de responsabilidade exclusiva dos autores.